

Какимжанов М.Т.
к.ю.н., профессор
Нурпеисова А.К.
к.ю.н., доцент
Филин В.В.
к.ю.н., доцент

Карагандинский экономический университет Казпотребсоюза,
г. Караганды kakimjanov.mail.ru

РЕАЛИЗАЦИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

***Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы, касающиеся минимизации коррупции в системе государственной службы Республики Казахстан, даются их причины и условия возникновения. На основе анализа состояния коррупции в системе государственной службы РК даются предложения по их устранению.*

***Ключевые слова:** государственная служба, коррупция, административно-правовых средств противодействия коррупции, административные запреты*

Уровень коррупции в системе государственной службы возрос в последние годы настолько, что данная проблема приобрела политический характер и стала весьма серьезной угрозой национальной безопасности Республики Казахстан, о чем неоднократно отмечал в своих выступлениях и посланиях народу Казахстана президент страны Назарбаев Н.А. [1]

Коррупция наряду с бюрократизмом, с низким уровнем нравственности многих представителей государственного аппарата деформирует, по сути, государственную политику и законодательную базу государственной службы. Низкое качество организации деятельности административных органов, сложившийся в них социально-психологический микроклимат, стиль функционирования, круговая порука и т.д. - все это только способствует дальнейшему развитию коррупции.

В этой связи в Республике Казахстан проводится ряд мероприятий по минимизации коррупции. В частности, была принята Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015 - 2025 годы, на различных уровнях органов государственной власти создаются консультативные и организационные структуры по противодействию коррупции, а в органах исполнительной власти определяются должности, в наибольшей степени подверженные коррупции, в правоохранительных службах совершенствуется и укрепляется работа подразделений собственной безопасности и т.д.

Усилия, предпринимаемые государством в деле противодействия коррупции в системе государственной службы, вполне оправданы.

Сегодня в системе государственной и в том числе правоохранительной службы коррупция создает реальную угрозу безопасности государства в целом. Коррупция является своего рода индикатором состояния безопасности общества [2, 45]. На различных уровнях системы государственной службы коррупция формирует почву для совершения террористических актов, развития экстремизма, способствует легализации доходов, полученных противоправным путем. Все эти и другие проблемы самым непосредственным образом угрожают безопасности личности, общества и государства.

Здесь, как нам представляется, причины масштабной коррупции в системе государственной службы заключаются в непоследовательности административных преобразований, а также в бессмысленном, непрерывном реформировании государственной службы; в неэффективности использования кадров в системе государственной службы; в низком профессиональном уровне многих (в том числе высокопоставленных) государственных служащих; в отсутствии четких границ персональной ответственности государственных служащих; в неэффективности использования административных процедур, обусловленных режимом прохождения государственной службы. Кроме того, коррупцию в системе государственной службы провоцируют отсутствие должных механизмов карьерного

роста государственного служащего; низкий уровень оплаты труда большинства государственных служащих; отсутствие конкурсов и альтернативы при назначении на ответственные должности государственной службы, наиболее уязвимые коррупцией; отсутствие эффективных механизмов юридической ответственности в административно-правовой сфере деятельности государственного служащего; дублирование функций и отсутствие разграничений компетенции различных органов государственной власти, как на республиканском, так и на региональном уровне в механизме реализации административно-правовых средств противодействия коррупции в структуре государственной службы; минимум системности в механизме противодействия коррупции в системе государственной службы; политическая целесообразность и конъюнктура в деле противодействия коррупции в системе государственной службы Республики Казахстан. Названные причины, как нам видится, в наибольшей степени способствуют росту и развитию коррупции в системе государственной службы Республики Казахстан.

В этой связи, для эффективного противодействия коррупции в системе государственной службы Республики Казахстан необходимо использовать всю совокупность правовых средств и центральное место в этом механизме в системе государственной службы должно быть отведено, в первую очередь, административно-правовым средствам. Связано это с тем, что нормы административного права определяют режим осуществления государственной службы, они же определяют режим публичного управления в целом, ими определяется порядок предоставления публичных услуг гражданам и юридическим лицам, порядок взаимоотношения различных субъектов в сфере исполнительно-распорядительной деятельности.

К числу административно-правовых средств противодействия коррупции можно отнести такие как: административные запреты, связанные с режимом государственной службы; средства урегулирования «конфликта интересов» на государственной службе; четкий должностной регламент государственного служащего; конкурсное замещение должности государственной службы; установление и обязательное использование кадрового резерва в системе государственной службы; обязательное установление альтернативы при выборе кандидатов при назначении на должность; испытание при поступлении на государственную службу; механизм согласования с подразделениями собственной безопасности кандидатур при назначении на ответственные должности государственной правоохранительной службы; определение статуса должности государственной службы, которая связана с коррупционными угрозами; социальные гарантии, связанные с режимом и статусом государственного служащего; аттестацию государственных служащих; поощрения и награждения государственных служащих; определение примерных этапов карьерного роста государственного служащего; отстранение от занимаемой должности государственной службы в случаях возникновения «конфликта интересов»; квалификационный экзамен; режим служебной дисциплины на государственной службе; административный контроль за служебной деятельностью государственных служащих; налоговый контроль за имущественным положением государственного служащего и членов его семьи; дисциплинарную и административную ответственность государственных служащих; механизм предоставления сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера государственного служащего; оплату труда государственных служащих; ротацию кадров в системе государственной службы и др.

Говоря о социальном назначении административно-правовых средств противодействия коррупции, необходимо отметить, что они нужны, прежде всего, для того, чтобы не допустить перерастание коррупционного правонарушения в деяние, которое будет представлять большую общественную опасность и рассматриваться как коррупционное преступление, ответственность за которое предусмотрена УК РК.

При государственной коррупции субъектом коррупционных отношений выступает лицо, облеченное властными исполнительно-распорядительными, контрольно-надзорными, разрешительными, а также нормотворческими и иными полномочиями, которые оно использует в корыстных целях и интересах. К актам коррупции в ряде случаев можно отнести и использование служащим своего влияния, авторитета, который распространяется за

пределы функциональной компетенции.

Следует отметить, что коррупция в своей природе охватывает как экономический (самым разрушительным образом влияет на экономику, государство и общество, несет большие экономические потери), так и политический аспекты (сегодня коррупция продолжает оставаться одним из основных средств в борьбе за власть).

Все виды коррупции, которые имеют место в системе государственной службы Республики Казахстан, самым непосредственным образом между собой взаимосвязаны, именно поэтому необходима комплексная система организационных, правовых, а также административно-правовых средств противодействия коррупции в различных видах и на различных уровнях государственной службы. Очевидно, что нельзя добиться положительных результатов в деле снижения уровня коррупции, акцентируя внимание только лишь на каком-либо одном направлении или сегменте государственной службы. Иными словами, административно-правовые средства противодействия коррупции должны носить комплексный и системный характер, касаться каждого государственного служащего, а также лица, наделенного публичной властью. Кроме того, административно-правовые средства противодействия коррупции должны касаться не только непосредственно государственного служащего, но и его близких родственников, лиц, которые ранее состояли на государственной службе, а также граждан и хозяйствующих субъектов, вовлеченных в сферу исполнительных деятельности государственного служащего.

Как нам представляется, здесь необходимо отметить и другой важный аспект настоящей проблемы - коррупция в системе государственной службы Республики Казахстан стимулирует несправедливое перераспределение средств в пользу отдельных корпоративных и социальных групп за счет наиболее уязвимых слоев населения, приводит к масштабному вытеснению граждан из сферы бесплатных обязательных государственных услуг.

Говоря о субъектах противодействия коррупции, можно отметить, что в обеспечении реализации соответствующих административно-правовых средств принимают участие различные субъекты. От их эффективной деятельности зависит очень многое. Так, в настоящее время необходимо улучшить взаимодействие между различными правоохранительными органами, задействованными в механизме противодействия коррупции. Для этого понадобится определить перечень должностей государственной службы, которые могут быть наиболее уязвимы коррупцией. Отдельные должности государственной службы, которые «носят коррупционно опасный характер», могут утверждаться Президентом Республики Казахстан. Причем, определить реестр таких должностей необходимо как на республиканском, так и на региональном уровне в системе всех видов государственной и в первую очередь правоохранительной службы. Лиц, занимающих должности, которые внесены в список

«коррупционно опасных должностей», следует регулярно подвергать ротации. Помимо этого вполне оправдано было бы распространить целый ряд запретов и обязанностей на близких родственников должностного лица, который занимает «коррупционно опасную должность» в системе государственной службы. Названные меры могут способствовать процессу обеспечения реализации административно-правовых средств противодействия коррупции в системе государственной службы Республики Казахстан.

Также в целях совершенствования механизма противодействия коррупции, по нашему мнению, было бы вполне оправданно внесение некоторых изменений в административное законодательство по различным направлениям. Так, в настоящее время, в Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях необходимо предусмотреть ответственность физических лиц за заведомо ложное сообщение о факте коррупции.

Для совершенствования правоприменительной деятельности в сфере противодействия коррупции в системе государственной службы нужно стремиться к исключению дублирования функций различных органов государственной власти, и, прежде всего, исполнительной власти. В данной сфере следует минимизировать необоснованные контакты государственных служащих с гражданами и представителями юридических лиц. В некоторых сферах предоставления государственных услуг считаем необходимым создать и нормативно закрепить такие средства защиты граждан и юридических лиц, которые

позволяли бы им вести себя достаточно уверенно во взаимоотношениях с государственным служащим, который оформляет документ или предоставляет государственную услугу - в частности, необходимо в законодательстве о лицензировании, регистрации, техническом регулировании попытаться нормативно закрепить принцип, так называемого, «позитивного административного молчания». Суть данного принципа должна состоять в том, что если гражданин или представитель юридического лица подал документы на продление срока действия лицензии, регистрации и др., и, в установленный срок по представленным документам нет соответствующего решения, то действие документов автоматически считается продленным. Тем самым решение считается принятым в пользу обратившегося лица. Такая схема хотя бы отчасти может свести к минимуму незаконные взаимоотношения между гражданином, хозяйствующим субъектом и соответствующим должностным лицом.

Кроме того, представляется необходимым распространение ряда запретов, связанных с государственной службой, на работников органов государственной власти, которые не имеют статуса государственного служащего. Отсутствие соответствующего режима создает реальную возможность для коррупционного поведения с их стороны. Как отмечает А.Ф. Ноздрачев, «...на практике именно эти люди активно задействованы в разнообразных коррупционных схемах» [3, 165].

Для снижения уровня необоснованного административного усмотрения в вопросе применения административного принуждения следовало бы, по нашему мнению, в Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях установить правовой механизм, который не будет давать субъектам административной юрисдикции возможности выбора между применением мер организационно-предупредительного характера и административного наказания в случае выявления и пресечения административного правонарушения. Во всех случаях выявления административного правонарушения должны применяться именно меры административные наказания, а не организационно-предупредительного характера.

Однако усилий только лишь публичной власти в деле противодействия коррупции может не хватить. И в этой связи государству насущно необходимо поддерживать институты гражданского общества, которые участвуют в мероприятиях по противодействию коррупции. Целесообразно нормативно закрепить формы взаимодействия органов, призванных осуществлять противодействие коррупции с институтами гражданского общества, сформировать административно-правовой режим защиты лиц, оказывающих помощь в мероприятиях по предупреждению и пресечению коррупции в системе государственной службы Республики Казахстан, а также возможно, стоит в ряде случаев, стимулировать их деятельность посредством выплаты единовременного денежного вознаграждения. Для того чтобы административно-правовые средства начали эффективно работать, необходима их увязка между собой, а также их комплексное применение. Нужно отметить, что административно-правовые средства следует реализовывать последовательно во всей системе государственной службы. При этом, конечно, нужно учитывать специфику различных видов государственной службы. Но для всех видов государственной службы вполне целесообразно установить общие административно-правовые средства противодействия коррупции. И здесь, вполне естественно, специфика каждого из видов государственной службы потребует разработки и реализации специальных административно-правовых средств противодействия коррупции.

Таким образом, в правовом механизме противодействия коррупции в системе государственной службы Республики Казахстан именно сегодня необходимо реализовать весь нормативный, организационный и информационный потенциал. Только использование всех средств противодействия коррупции в комплексе может привести к определенным положительным результатам и позволит свести коррупцию до минимального уровня.

Список использованных источников:

1. Назарбаев Н.А. Послание Президента РК — Лидера Нации народу Казахстана. Стратегия Казахстан-2050: новый политический курс состоявшегося государств;

Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015-2025 годы. Указ Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года № 986. <http://adilet.zan.kz/>;

2. Хабибулин А.Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения // Журнал российского права. - 2007. - № 2.;

3. Ноздрачев А.Ф. Правовые меры противодействия коррупции // Журнал российского права. - 2004. - № 9.

Кәкімжанов М.Т., Нұрпейсова А.К., Филин В.В.

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТ
ЖҮЙЕСІНДЕГІ СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚҚА ҚАРСЫ САЯСАТ**

Аңдатпа. Мақалада Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызмет жүйесінде жемқорлыққа қатысты мәселелерін барынша азайту, олардың туындау себептері мен шарттары беріледі. Негізінде жай-күйін талдау жүйесінде сыбайлас жемқорлыққа ҚР мемлекеттік қызметінде оларды жою жөніндегі ұсыныстар беріледі.

**Kakimzhanov M.T., Nurpeisova A.K., Philin V.V. REALIZATION OF
ANTICORRUPTION POLITICS IS IN THE SYSTEM OF GOVERNMENT
SERVICE OF REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

Annotation. Questions are examined in the article, touching minimization of corruption in the system of government service of Republic of Kazakhstan, their reasons and terms of origin are given. On the basis of analysis of the state of corruption in the system of government service of PK suggestions are given on their removal.