

НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ: ПОЛИТИЧЕСКИЕ, ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ

В статье в хронологическом контексте рассматриваются узловые политические, организационные и правовые вопросы формирования системы противодействия коррупции в Республике Казахстан за годы государственной независимости. Отдельному анализу подвергнуты конституционные основы противодействия коррупции. Выделяются ключевые закономерности и промежуточные итоги этого процесса в разрезе каждого из раскрываемых вопросов.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, Послания Президента Республики, Национальное Бюро, государственная служба, правоохранительные органы, общественные советы.

Давно не открытие, что коррупция в нашей стране приобрела масштабы угрозы, существенно снижающей доверие граждан, институтов гражданского общества к органам государственной власти и управления, а также их должностным лицам. Нравственное правило «никогда не брать взятку», к сожалению, еще не стало всеобщим принципом деятельности государственных органов и их должностных лиц. Об этом мы можем судить по данным правовой статистики лиц, привлеченных к уголовной ответственности за коррупционные преступления и из иных, заслуживающих доверие источников официальной и общедоступной информации.

О том, что в целом приносит коррупция в общество и государство, то есть каков характер ее последствий, емко и развернуто описывает преамбула Конвенции ООН против коррупции 2003 года (мы ее ратифицировали), которую советую внимательно прочесть.

В контексте изложенного, уместно вспомнить, что характеристика вреда от коррупции в количественном измерении нашла свое отражение в 2001 г. в Указе Президента РК «О дальнейших мерах по реализации Стратегии развития Казахстана до 2030 года» (раздел 12 «Административная реформа», п. 5 «Борьба с коррупцией»). Это: повышение стоимости товаров и услуг, связанной с необходимостью увеличения затрат на взятки;

увеличение государственного долга, когда вследствие принятия коррумпированными чиновниками экономически неэффективных или нецелесообразных проектов уменьшается денежный объем бюджетных программ социального характера;

снижение экономического имиджа страны и стандартов, так как поставляются товары низкого качества, приобретаются устарев-

© М. Ч. Когамов, 2015



М. Ш. ҚОҒАМОВ,
директор НИИ уголовно-процессуальных исследований
и противодействия коррупции Университета КазГЮУ, д.ю.н.,
профессор

шие либо ненужные технологии и техника, в таких случаях эффективность инвестиций может оказаться нулевой или даже отрицательной;

неэффективное или нецелевое расходование бюджетных средств;

дополнительные ресурсы на усиление контрольных и надзорных функций государства.¹

Написано очень реально и правильно. Вот почему за годы государственной независимости в Казахстане сложился широкий и разнообразный механизм, а также опыт противодействия коррупции, который включает в себя:

Первое, политическую волю, установки и приоритеты, реализуемые в различных Посланиях Главы государства народу Казахстана, а также антикоррупционных стратегиях, программах, планах политико-правового характера.

Второе, государственные органы, которые специально созданы для борьбы с коррупцией.

Третье, законодательную основу ведения борьбы с коррупцией.

Очевидно, что эти слагаемые «национальной картины» противодействия коррупции органически взаимосвязаны и друг друга дополняют, что в конечном итоге позволяет проводить системную, последовательную и постоянную кампанию против коррупции в стране.

Об этом, прежде всего, свидетельствуют нормы и положения утвержденной Указом Главы государства в декабре 2014 г. Антикоррупционной Стратегии РК на 2015-2025 гг.,² направленной на достижение целей Стратегии «Казахстан-2050», учитывают положения Программы Партии «НұрОтан» по противодействию коррупции на 2015–2025 гг., а также предложения и мнения других общественных объединений.

В частности, Антикоррупционная Стратегия внятно констатирует, что для формирования системы эффективного противодействия коррупции необходимо прежде всего определить основные факторы, способствующие ее проявлениям в современных условиях то, во-первых, несовершенство отраслевых законов, нормы которых

¹По материалам сайта: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U010000735_#z0 (по состоянию на январь 2016 г.).

²Об Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 гг.: Указ Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года № 986. По материалам сайта: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000986> (по состоянию на январь 2016 г.).

при правоприменении нередко создают условия для совершения коррупционных деяний. Гражданам, не разбирающимся в тонкостях юриспруденции, на практике бывает сложно правильно понять и надлежаше трактовать положения таких законов. Это, во-вторых, недостаточная прозрачность государственного и корпоративного управления. Процесс выработки и принятия управленческих решений по-прежнему остается одним из самых закрытых, в том числе в случаях, когда речь идет о решениях, затрагивающих права и законные интересы граждан. Это, в-третьих, сохраняются коррупционные риски, связанные с прямым контактом должностных лиц с населением при оказании государственных услуг. Это, в-четвертых, все еще низкий уровень правовой культуры населения, в том числе самих служащих государственного сектора, что позволяет нечистоплотным работникам использовать его в корыстных, противоправных целях. Это, в-пятых, отсутствие комплексной и целенаправленной информационной работы по формированию антикоррупционной модели поведения граждан и общественной атмосферы неприятия коррупции. Это, в-шестых, недостаточный уровень оплаты труда отдельных категорий государственных служащих и социальных гарантий на государственной службе (раздел 2 п. 2.3).³

Итак, политика противодействия коррупции, политическая воля по этому вопросу, прежде всего, сконцентрирована и выражена в разнообразных политико-правовых документах страны, на первое место среди которых я бы поставил Послания Главы государства к народу Казахстана, которыми задается тон и планируется работа общества и государства на календарный год на различных направлениях политического, экономического и правового строительства.

В результате их фрагментарного анализа за все годы оглашения, выявлены те из них, где отчетливо прозвучала актуальность проблемы противодействия коррупции.

Давайте вернемся к ним.

Историческое Послание от 16 октября 1997 г. «Казахстан – 2030»: среди принципов формирования Правительства и местной власти впервые определены решительная и беспощадная борьба с коррупцией и злоупотреблениями властью, очищение государственной службы от некомпетентных чиновников.⁴

Послание от 16 сентября 1998 г.: Глава государства выражает признательность депутатам Парламента за принятие комплекса законов по борьбе с коррупцией; заявляет о том, что закон (О борьбе с коррупцией – М. К.) будет применяться решительно

³Там же.

⁴По материалам сайта: http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/page_poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-a-nazarbaeva-narodu-kazakhstana-oktyabr-1997-g_1343986436 (по состоянию на январь 2016 г.).

и в полном объеме. Вот, о чем еще тогда буквально заявил Президент: «Доказательством моей приверженности искоренению коррупции, где бы она ни была обнаружена, – сказал далее Президент, – является тот факт, что я отстраняю от должности тех, кто запятнал свою репутацию. Поверьте, что речь идет о людях, с которыми по-человечески для меня расставаться совсем непросто. Но здесь не должно быть исключений. ... Пусть в этот день и с этой трибуны прозвучат слова о том, что Казахстан не потерпит коррупции». А завершил свое выступление он следующими словами: «Я сделаю все, чтобы в самое ближайшее время заработал новый, наделенный по закону очень широкими полномочиями специальный орган по борьбе с коррупцией, во главе которого должен стать известный, пользующийся доверием человек, способный возглавить кампанию искоренения коррупции в масштабах государства. Здесь придется применять закон со всей строгостью. Мы это обеспечим».⁵

Сказано было, подчеркиваю, в 1998 г. и как показывает ход последующих событий многое в этом плане уже сделано.

За прозвучавшими потом Посланиями народу Казахстана 1999-2001 гг. непосредственно тема противодействия коррупции вновь поднимается в Послании от 16 апреля 2002 г.

В нем Главой государства выделена необходимость принятия мер по совершенствованию кадровой политики в сфере судов и ограничению коррупции в судебном корпусе, усилению роли адвокатуры в правозащитном механизме. В качестве задачи поставлена разработка концепции введения института присяжных заседателей.

Вне всякого сомнения, что эти подходы, были продиктованы важностью укрепления антикоррупционного потенциала в сфере судопроизводства за счет развития состязательных начал в судебном процессе, обеспечения его прозрачности, открытости и доступности для общества и населения.⁶

Прямо не затрагивая проблематику борьбы с коррупцией в Послании от 16 апреля 2003 г. Глава государства, тем не менее, в Послании от 14 марта 2004 г.,⁷ опять напоминает о необходимости жесткого преследования за коррупционные преступления в связи с наличием соответствующего законодательства и выделяет среди прочих

⁵По материалам сайта: http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-a-nazarbaeva-narodu-kazakhstana-sentyabr-1998-g_1342416797 (по состоянию на январь 2016 года)

⁶По материалам сайта: http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-a-nazarbaeva-narodu-kazakhstana-aprel-2002-g_1342416567 (по состоянию на январь 2016 г.).

⁷По материалам сайта: http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-a-nazarbaeva-narodu-kazakhstana-19-mart-2004-g_1342416361 (по состоянию на январь 2016 г.).

