

## **Сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұру саясаты: әлемдік тәжірибе және Қазақстан**

Мақалада автор қазіргі қоғамның өзекті мәселелерінің бірі — сыбайлас жемқорлық құбылысын қарастырды. Елдің ұлттық қауіпсіздігіне қауіп төндіретін сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатта жақсы нәтижеге қол жеткізе білген елдердің тәжірибесі зерттелді. Сыбайлас жемқорлықпен күрестегі әлемдік тәжірибені өз ерекшеліктерімізді ескере отырып, тиімді пайдалана білу туралы тұжырымдарды негіздеуге тырысты. Алдыңғы қатарлы дамыған елдер санатына қосылуды мақсат етіп отырған біздің ел үшін бұл саясатта нәтиже өте қажет.

*Кілт сөздер:* сыбайлас жемқорлық, сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат, сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестегі әлемдік тәжірибе.

«Транспаренси Интернешнл» халықаралық ұйымы жыл сайын ұсынып отырған Сыбайлас жемқорлықты қабылдау индексіне (Corruption Perception Index) сәйкес (бұдан әрі — СКИ) Қазақстан 2013 жылдың қорытындысы бойынша 2012 жылмен салыстырғанда 7-і көрсеткішке төмендеп, 177 елдің ішінде 140-шы орынға орналасқан [1].

Сыбайлас жемқорлықты қабылдау индексі — бұл мемлекеттік сектордағы сыбайлас жемқорлықтың таралу көрсеткіші бойынша жаһандық зерттеу және осыған байланысты әлем елдерінің рейтингі. Индекс шеңберінде сыбайлас жемқорлық жеке пайда мақсатында қандай да болмасын қызмет бабын, кез келген түрде пайдалану деп түсіндіріледі. Жоба бастамашылары индекстің сарапшылардың пікіріне бағытталуын сыбайлас жемқорлықты өлшеуде статистикалық мәліметтер, мысалға, сыбайлас жемқорлық фактілері бойынша қылмыстық істер немесе сот үкімдері саны ескеріле қоймайды. Бұл мәліметтер, біріншіден, әрқашан қолжетімді емес, ал екіншіден, сыбайлас жемқорлықтың нақтылы деңгейін емес, сыбайлас жемқорлық фактілерін анықтау және жолын кесу бойынша құқық қорғау органдарының нәтижелі көрсеткіші. Бұл жағдайда, зерттеушілердің ойынша, ақпараттың жалғыз сенімді қайнар көзі — сыбайлас жемқорлықпен бетпебет кездесетін (кәсіпкерлер) немесе оны зерттеумен кәсіби түрде айналысатындардың (сарапшылар) пікірі. СКИ халықаралық ұйымдардың сараптамалық талдауларынан алынған мағлұматтар негізінде есептелетін жинақтаушы индикатор болып табылады. Барлық ақпарат көздері мемлекеттік және экономикалық сектордағы сыбайлас жемқорлықтың таралуының жалпы деңгейін бағамдап және көптеген елдердің көрсеткіштерінен тұрады. Индекс елдерді мемлекеттік сектордың жемқорлық деңгейін қабылдау негізінде 0 шкаласынан (сыбайлас жемқорлықтың ең жоғары деңгейде) 100 шкаласына (сыбайлас жемқорлықтың ең төменгі деңгейі) дейін орналастырады. Қорытынды рейтингіде елдің ұпайымен бірге ақпарат көздерінің саны келтіріледі. Белгіленген талаптарға сай қандай да болмасын елді индекске қосу үшін кем дегенде үш ақпарат көзі болуы тиіс. Жалпы алғанда, кемшіліктеріне қарамастан, индекс салыстырмалы түрде сенімді өлшем құралы.

Сыбайлас жемқорлық Қазақстанның ұлттық қауіпсіздігіне, мемлекет пен қоғамның тұрақтылығына қатер төндіреді, халықаралық аренада Қазақстан Республикасының жағымсыз имиджін жасай отырып, жүргізіліп жатқан экономикалық және әлеуметтік реформаларға кедергі жасайтыны сөзсіз. Сыбайлас жемқорлық сыбайлас жемқор және адал (жергілікті немесе шетелдік) кәсіпкерлерді алдын ала теңсіздік жағдайына қоя отырып, сыртқы және ішкі нарықтардағы бәсекелестікке нұсқан келтіріп, ұлттық экономикаға жағымсыз әсер етеді. Сыбайлас жемқорлық жөніндегі тәуелсіз сарапшылар қауымдастығының бағалауы бойынша, ол Қазақстанда тауарлар мен қызметтердің құнын көтереді, бұдан ең алдымен халық зиян шегетіні сөзсіз [2].

Сыбайлас жемқорлық бизнес жүргізудің экономикалық және қаржылық ортасына зиян келтіріп, мемлекеттік басқару мен бизнестің тиімділігін, инвестицияларға ынталарын төмендетеді, экономикалық және саяси дамуды тежейді, әлеуметтік теңсіздікті туындатады, сондай-ақ саяси үдеріске белгілі бір тұрақсыздықты енгізеді.

Құқық қорғау органдары қабылдап жатқан сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес шараларына қарамастан, олар айтарлықтай нәтиже бермей отыр. Қазақстан Республикасының Экономикалық

қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы агенттігінің ресми мәліметтеріне сәйкес, егер 2005 жылы анықталған сыбайлас жемқорлық қылмыстар бойынша келтірілген зиян сомасы 379 млн теңгені ғана құраса, 2012 жылы осы көрсеткіш 7,8 млрд теңгеге дейін өскен. Ал ҚР Білім және ғылым министрлігінің Ғылым комитетінің Экономика институтының директоры Сакен Еспаевтың мәліметтері бойынша, 1994–2013 жылдардағы Қазақстанға жемқорлықтан келген зиян 7.5 млрд долларға тең. Соңғы екі онжылдықта елден 120 млрд долларға жуық капитал кеткен. Соның ішінде біразы сыбайлас жемқорлық салдарынан [3].

Бұл көрсеткіштер, әрине, көңіл көншітерлік емес. Алдыңғы қатарлы 30 елдің қатарына қосылуды мақсат етіп отырған біздің ел үшін жақсы көрсеткіш деп айта алмаймыз. Осы құбылыстың ұлттық қауіпсіздігімізге қатер екендігі ҚР Президентінің Қазақстан халқына Жолдауы «Қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты «Қазақстан – 2050» Стратегиясында: «Жемқорлық жай құқық бұзушылық емес. Ол мемлекеттің тиімділігіне деген сенімді сетінетеді және ұлттық қауіпсіздікке төнген тікелей қатер», — деп көрсетіледі [4].

Сыбайлас жемқорлықтың мемлекеттің бәсекеге қабілеттілігін едәуір төмендететіні, қоғамда демократиялық қайта құруларды жүзеге асыруды тежейтіні, елдің халықаралық беделіне көлеңке түсіретіні белгілі. Ең бастысы — адамдардың қоғамдық демократиялық негізіне деген сеніміне, заң мен әділдікке деген сеніміне, түптеп келгенде, билікке деген сеніміне сызат түсіретіні даусыз. Сондықтан да сыбайлас жемқорлықпен күресте әлемдік елдердің нәтижелі тәжірибесін талдап анықтау біз үшін маңызды.

Қазіргі кезде сыбайлас жемқорлық мәселесін әрбір мемлекетте, түрлі халықаралық ұйымдарда кездестіруге болады. Бірақ ол барлық жерде бірдей бола бермейді. Тарихи дәуір және мемлекеттің әлеуметтік-экономикалық даму кезеңіне қарай сыбайлас жемқорлықтың пайда болу мәселелері де әр алуан болып келеді. Кейбір шет елдердің мемлекеттік басқаруында және мемлекеттік қызметінде жемқорлықтың алдын алуға және жоюға бағытталған әкімшілік қалыптың кешендері құрылған. Бірқатар мемлекеттерде шенеуніктердің ар кодексі немесе этикалық кодекстер жиынтығы болып табылатын арнайы заңдар қабылданған. Осыған орай, шетел мемлекеттеріндегі сыбайлас жемқорлықтың алдын алу және жолын кесу шараларына назар аударайық.

«Транспаренси Интернешнлдің» мәліметтерін негізге ала отырып, сыбайлас жемқорлықтың жер жүзіне таратылу айырмашылықтарын және қазіргі әлемдегі жемқорлықтың деңгейін зерттеу мақсатында, әлем картасындағы сыбайлас жемқорлық туралы ақпаратты бейнелеп көрсетуге тырысайық. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы айтқанда, барлық елдерді шартты түрде төрт санатқа бөлуге болады: 1) сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті табысты жүргізіп отырған елдер; 2) сыбайлас жемқорлық орташа деңгейдегі елдер; 3) сыбайлас жемқорлыққа байланысты едәуір мәселелері бар елдер; 4) сыбайлас жемқорлық айырықша байқалатын елдер.

Бұл көрсетілген рейтингіде үздіктер қатарына Дания мен Жаңа Зеландияны жатқызамыз. Олар мүмкін болған 100 ұпайдан 91 ұпай жинаған. Үшінші орынға 89 ұпаймен Финляндия жайғасқан. Алғашқы ондықтың қатарында Швеция, Норвегия, Сингапур, Швейцария, Нидерланды, Австрия және Канада бар.

Посткеңестік елдер ішінде біздің алдымызда Эстония (28-ші орын), Грузия (55), Армения (94), Молдова (102), Беларусь (123), Әзербайжан (127), Ресей (127) орналасқан. Бізден кейін Украина (144), Қырғызстан (150), Тәжікстан (154), Түркіменстан (168) және Өзбекстан (168) жайғасқан.

Жоғарыда аталған елдердегі сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті ұйымдастырудың кейбір ерекшеліктері осы елдердің үкіметі сыбайлас жемқорлықты ұлттық қауіпсіздікке төнген қауіп деп қарайды. Сондықтан сыбайлас жемқорлық сырттан төнген және ішкі қауіп ретінде қабылданып, соған байланысты онымен күрес көлемді және кешенді сипат алады.

Ең алдымен, бізге қызықтысы кейінгі жылдары рейтингіде ең үздік көрсеткіштерге қол жеткізіп келе жатқан Данияның тәжірибесі. Бұл елдің бұл салада табысқа жетуіне ең алдымен нәтижелі жұмыс істеп тұрған сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңдар мен бастамалар ықпал етеді.

«Транспаренси Интернешнл» 2013 жылы Даниядағы сыбайлас жемқорлыққа қатысты жүргізген зерттеулер нәтижесіне сәйкес төмендегідей қорытындылар жасалған: Даниядағы сыбайлас жемқорлыққа «ымырасыздық» ең алдымен күшті мемлекеттік басқару мәдениетімен байланысты. Бұл жүйеде бұқаралық ақпарат құралдары маңызды орын алады. Сыбайлас жемқорлыққа байланысты құқықбұзушылықтардың көптеген оқиғалары бұқаралық ақпарат құралдарында жарияланып және ұлттық аудиторлық бюрода, парламенттік омбудсмендердің талқалауына түседі. Яғни, бұқаралық ақпарат құралдары өз жұмыстарын нәтижелі жүргізеді. Сыбайлас жемқорлық Данияда күрделі мәселе

болмағандықтан, қоғамдық үрдістерге және мүдделерге ықпал ететін тақырып болып табылмайды. Ел азаматтары дат мекемелері мен лауазымды тұлғаларына «дұрыс» қарайды және олардың беделі жоғары. Елдің көптеген компаниялары өз ішінде және сыртқы серіктестермен жұмыс істеу барысында жемқорлыққа «ымырасыздық» саясатын ұстануда [5].

XIX ғасырдың ортасына дейін Швеция сыбайлас жемқорлыққа белшесінен батқан ел болып табылды [6]. Бірақ та саяси элитаның елді толықтай модернизациялау туралы стратегиялық шешімі қабылданғаннан кейін шенеуніктердің меркантилді ойларын толықтай жоққа шығаруға бағытталған іс-шаралар әзірленіп және жүзеге асырыла бастады. Мемлекеттік реттеу тыйымдар мен рұқсаттар арқылы емес, адал және жауапты басқару стимулдары — салықтар, жеңілдіктер мен субсидияларға негізделді. Азаматтар үшін мемлекеттік басқарудың ішкі құжаттарымен танысуға жол ашылып, мемлекеттің қалай жұмыс істейтіне түсінгісі келетіндерге мүмкіндік берілді. Ең бастысы, тәуелсіз және нәтижелі сот жүйесі қалыптасты.

Сонымен бірге швед парламенті мен үкіметі шенеуніктер үшін жоғары этикалық стандарттар бекітіп және оны орындатуға күш салды. Небары бірнеше жылдан кейін мемлекеттік бюрократия арасында адалдық беделді нормаға айналды. Шенеуніктердің еңбекақысы басында жұмысшылардың жалақысынан 12–15 есе көп болған. Алайда ел үкіметінің мақсатты әрекетінің барысында бұл айырмашылық екі есеге төмендеді. Бүгінде Швеция сыбайлас жемқорлық деңгейі өте төмен елдердің бірі.

Швецияда сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұруда шіркеу мен қоғамдық пікір үлкен орын алады. Сол арқылы бұл елде аз уақытта өте жоғары табысқа ие болған қандай да болмасын бизнесменге немесе шығыстары табысынан әлдеқайда жоғары шенеунікке күдікпен қарайды. Қоғамдық пікір бұл бизнесменді оқшауландырып, сондықтан оған бизнесте де, күнделікті тіршілікте де сенімсіздік білдіре бастайды. Және қоғамдық пікір бұндай шенеунікті қызметтен кетуге мәжбүрлеп, оған мемлекеттік қызметте және жеке бизнесте жұмыс табуға мүмкіндік бермейді. Қоғамдық пікір сыбайлас жемқорлықты, жалпы жеке бизнес пен мемлекеттік қызметтегі «арам пиғылды» сирек құбылысқа айналдырды. Ешқандай заңдық реттеу жолымен немесе тіпті қылмыстық жазалау жолымен де бұндай көрсеткіштерге қол жеткізу мүмкін емес.

1965 жылы тәуелсіздік алғаннан кейін Сингапур сыбайлас жемқорлықтың деңгейі өте жоғары ел болып саналды [7]. Сыбайлас жемқорлықтың белең алғаны сонша, ол адамдардың өмір сүру салтына айналған. Салыстырмалы түрде аз тарихи уақытта, яғни тәуелсіздік алғаннан бастап қазіргі уақытқа дейін, кедей елден жоғары дамыған постиндустриялы елге айналды. Бұл жол 1959 жылы Сингапурдың премьер-министрі Ли Куан Ю жасаған таңдауды жүзеге асыру жолы болып табылады. Дәл осы адам, тұщы су мен құрылыс құмы сырттан әкелінетін портты қаланы, Оңтүстік-Шығыс Азияның қаржы және сауда орталығына айналдыруды көздеді. Бұл үшін сыбайлас жемқорлықтың деңгейін төмендету қажет болды. Оны төмендету стратегиясы кешенді түрде жүзеге асты: шенеуніктердің қызметі қатаң реттелді, барлық заңдардағы екі мағыналық жойылып, көптеген рұқсат ету және лицензиялау түрлері алынып тасталды, заңның үстемдігі және заң алдында барлығы тең принципі қалтықсыз жүзеге асырылды, билік органдарының қызметін қарапайымдандырылып, этикалық стандарттардың сақталуы қатаң қадағаланды.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұрудың орталығы «Сыбайлас жемқорлық оқиғаларын тергеудің тәуелсіз бюросы» болып табылды. Бұл әлемдегі ең бірінші арнайы мамандандырылған сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес органы болып табылады. Оған азаматтар мемлекеттік қызметкерлерге қатысты арызданып және шығындарын қайтаруды талап ете алады. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы науқан басталған кезде бұл бюро Ли Куан Ю-дың үкімет мүшелеріне және оның жақын туыстарына да қарсы тергеулерді жүргізуге бастамашы болды. Сыбайлас жемқорлықпен ұсталған бірқатар министрлер нақты бас бостандығынан айыру шараларына ұшырады. Бұл әрекеттер арқылы Ли Куан Ю мемлекеттің барлық азаматтарына өз үкіметінде министрлер мен өзге де жауапты тұлғалар, адал және жоғары кәсіби білікті мамандар ғана бола алатынын дәлелдеді. Сыбайлас жемқорлықтың деңгейін төмендеті отырып, Ли Куан Ю сингапурлықтарға аяусыз еңбек пен біліктіліктің әрқашан да жоғары ақыға ие болатынына және жоғары өмір сүру деңгейіне алып келетінін дәлелдеді. Қауіпсіз және жемқорлықтан еркін мемлекеттің бейнесін қалыптастыра отырып, олар экономикаға ішкі және сыртқы инвестицияны көптеп тарту арқылы жоғары экономикалық өрлеуге қол жеткізді. Бірақ та бұл нәтиже сыбайлас жемқорлыққа үнемі қарсы шаралар қабылдағанда ғана қолжетімді. Осы мақсатта Сингапурдың жемқорлыққа қатысты заңнамасы оған жол бермеу үшін жетілдіріліп отырады.

Шығыстағы көршіміз Қытайда кәсіпкердің жеке меншігіне кез келген қол сұғушылық ауыр мемлекеттік қылмыс болып табылады [8]. Кез келген мұндай қол сұғушылық фактісіне полиция немесе басқа да билік органдары тарапынан сылбыр қимыл бұл ауыр қылмысқа болысушылық болып саналады. Жеке меншік құқығы сондай-ақ жеке тұлғалар мен мемлекет арасындағы келісім-шарттардың нормалары мен мерзімдерінің қандай жағдай болмасын өзгерместігі арқылы қорғалады. Қытайда барлық келісімшарттар билік органдарымен қатаң сақталады.

Жеке меншіктің және кәсіпкерліктің нақты мұндай қорғалуы қоғамда жақсы сезіледі. Қытайлықтар кәсіпкерлікпен құлшына айналысып, елге жергілікті билікке сенетін көптеген шетелдік инвесторлар тартылады. Осының барлығы, әрине, Қытайдың жылдам экономикалық өсіміне ықпал етеді.

Көптеген ғасырлар бойы қытай бюрократиясы елдегі ерекше каста болды және қоғамдық игіліктерді уысында ұстады. Өз әлеуметтік жағдайларын жақсартуды ойлаған надан бюрократияның кесірінен Қытай көптеген уақыт бойы дамуда тежеліп қалды. Кадрлық жұмысшының мәртебесі (ганьбу) қоғамда ерекше орын алып, басқаларға қарағанда, жоғары өмір сүру деңгейін қамтамасыз етті. Қытайдағы нарықтық қатынастардың дамуы бюрократтардың жауапты лауазымдарда бола отырып, мемлекеттік ресурстарды реттеу мен бизнесмендерге рұқсат беру құқығын берді. Бұл мүмкіндіктер көптеген қытай шенеуніктерін сыбайлас жемқорлық әрекеттерін жасауға, мемлекет пен жеке бизнес есебінен заңсыз байытуға итермеледі.

Қазіргі Қытайда билік органдарының және шенеуніктердің жеке бизнеске қысым жасауы төменгі деңгейде. Бұған сыбайлас жемқорлыққа қарсы қытай заңнамасының қаталдығы себепші. Қытай билігі шенеуніктердің жемқорлық әрекеттерін елдің экономикалық дамуына қатер деп анықтауымен байланысты. Және де, олардың ойынша, жемқорлыққа, ең біріншіден, себепші болатын шенеуніктер. Бизнесі қолдаудың тағы бір маңызды факторы шенеуніктердің заңсыз әрекеттерінен олар зардап шегетін болса, мемлекет ол шенеунік үшін шығынның орнын жауып, содан кейін ол шенеуніктің отбасынан, туысқандарынан өндіріп алады.

Бірақ та мемлекет өз шенеуніктерінен өртке қарсы қауіпсіздіктің, санитарлық бақылау және басқа да мемлекеттің бақылаушы қызметтері үшін жауапкершіліктен босатпайды. Егер де мысалға, жеке кәсіпорында өрт бола қалған жағдайда бірінші кезекте осы кәсіпорын үшін жауап беретін инспектор кінәлі деп танылып қатаң жазаға ұшырауы мүмкін. Сондықтан ол инспектор бизнесменді өрт қауіпсіздігі сақталмаған деп санап, бизнесменді оған қарсы әрекет жасауға көндіре алмаса, өртке қарсы құралдарды өз есебінен алуы жиі кездеседі.

Қытайдағы мемлекеттік аппараттың қызметі нәтижесі жүйесі шенеуніктердің қызметінің нәтижелілігін бағалау, қарауындағы жауапты аумақты немесе саланы дамыту көрсеткіштерімен қатаң байланысты, мысалға, экономикалық даму көрсеткіштері, инвестиция тарту деңгейі, экспорт көлемі және т.б. Сонымен бірге атқарған жұмыстары үшін: салған айыппұлдарының көлемі, бюджетке түскен қосымша салықтық түсімдер немесе ашылған қылмыстар үшін ешқандай айтулы мадақтаулар қарастырылмаған. Осылай бола тұра, адал қызмет атқаратын шенеуніктер көптеген жеңілдіктерге және қоғамда абыройға ие. Олар өзі күнделікті қарым-қатынас жасайтын бизнесмендердің өмір сүру деңгейімен бір деңгейде өмір сүреді. Шенеуніктер әлеуметтік жағынан жақсы қамтамасыз етілген: пәтер, балаларға тегін білім, медициналық қызмет, лайықты зейнетақы және т.б. Бұның барлығы Қытайда жақсы бағаланады. Сондықтан да қытай шенеуніктері экономикалық өсімге, ел басшылығы ұсынатын экономикалық қызмет стратегиясын қатаң орындауға мүдделі. Нәтижесінде Қытайда сыбайлас жемқорлық экономикалық салада кең таралса да, ол біздегімен салыстырғанда экономикалық дамуға аз кедергі жасайды.

Бұл салада тәжірибесі қызығушылық білдіретін тағы бір ел — Канада. Әрине, федералдық үкіметінде 450 мың адам жұмыс істейтін бұл елде сыбайлас жемқорлық жоқ деп ешкім кепілдік бере алмайды. Дегенмен де, бұл ел сыбайлас жемқорлықпен күресте жақсы көрсеткіштерге ие. 2003 жылы мемлекеттік қызметтің Этикалық кодексі қабылданған болатын. Бұл кодекске сәйкес шенеунік өзі мемлекеттік қызметке қабылданған 60 күннің ішінде қызметтік міндеттерін атқару барысында мүдделер шиеленісін туындатуы мүмкін әрекеттері, мүліктері, міндеттемелері туралы құпия жазбаша есепті өз министрлігінің жауапты орынбасарына жариялауы тиіс [9].

Шенеунік өз қызметтерін атқару барысында мүдделер қақтығысына әкелетін әрекеттерге жол бермеуі қажет. Егер де қандай да бір шиеленіс орын алған жағдайда, оны қоғамдық мүдде пайдасына шешуі тиіс. Ол өз қызметі барысында сыйлықтың кез келген түрін алуына тыйым салынған. Өз кәсіби қызметін аяқтаған жағдайда, мемлекеттік қызметтен соң қандай кәсіппен айналысатынын және

жеке компаниялардан жұмысқа орналасу бойынша қандай ұсыныстар түскенін және қабылданған шешім туралы жазбаша құпия есеп беруі тиіс. Кодекске сәйкес мемлекеттік қызметтен босаған қызметкер бір жыл ішінде бұрынғы қызмет барысында кейінгі жылда жұмыс істеген жеке компанияның директорлар кеңесіне тағайындалуға келісімін беруіне, мемлекеттік органдармен қарым-қатынаста жеке фирманың мүддесін қорғауға және бұрынғы қызмет барысында ие болған қызметтік ақпарат бойынша кімді болмасын ақпараттандыруға тыйым салынған.

Нидерланды да сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте келесі шарттарды басшылыққа алады [10]:

- сыбайлас жемқорлыққа бейім мемлекеттік және қоғамдық ұйымдарда мен де мониторинг жүйесін енгізу және осы жерлерде қызмет ететіндерді қатаң бақылап отыру;
- сыбайлас жемқорлық әрекеттерін жазалау жүйесі — бұл мемлекеттік ұйымдарда жұмыс істеуге қатаң тыйым салуды және мемлекеттік қызмет ұсынатын барлық әлеуметтік жеңілдіктерінен айыруды көздейді;
- лауазымдық тұлғаның жағымды әрекетін көтермелеу жүйесі — шенеунікке өз қызметін тиімді де адал орындауы үшін материалдық тұрғысынан да, адамгершілік тұрғысынан да жағдай жасау;
- арнайы полиция типіндегі сыбайлас жемқорлықпен күрес жөніндегі мемлекеттік қауіпсіздік жүйесі.

Жемқорлыққа қарсы әр мемлекеттің өзінің күресу жолы, әдісі, тәсілі бар. Ал басқа жағынан қарасақ, көптеген мемлекеттердің сарапшылары біркелкі ережелер нормаларын қолдану керек деп ұсыныс жасайды. Тіпті, жалпыұлттық тәртіп әдептілігін қалыптастыру қажет дейді. Осы орайда 1995 жылы Ұлыбританияда Нолан Комиссиясы 7 қағида қабылдады:

1. Риясыздық. Лауазымды қызметкерлер қоғамдық мүддені жоғары ескере отырып, шешім қабылдайды.

2. Сатылмастық. Лауазымды қызметкерлердің өздерін басқа бір адамдарға не ұйымдарға қаржылық тәуелділік жағдайына қоймағаны дұрыс.

3. Әділдік. Жоғары қызметке тағайындау, келісімшарт жасау, марапаттау мәселелері бойынша шешім қабылдағанда лауазымды қызметкерлер үміткердің кәсіби қабілеттерін, іскерлігін ескеруі тиіс.

4. Есептілік. Лауазымды қызметкерлер қоғамның алдында өздерінің істеген ісі, қабылдаған шешімдері бойынша есеп беріп отыруы керек.

5. Ашықтық. Лауазымды қызметкерлердің шешімдері мен істері қоғамға ашық болуы тиіс. Әр шешім дәйектеліп отыруға міндетті.

6. Арды, абыройды сақтаушылық. Лауазымды қызметкерлер өздерінің мүдделері туралы ашық айтып, егер де осы мүдделері олардың істеген жұмысына қайшылық келтірсе, қоғамның пайдасына сай шешімге келуге тиісті.

7. Басшылық. Лауазымды қызметкерлер осы аталған қағидаларды қолдана отырып, басшылықты орындап, өзінің дұрыс істерімен, мінез-құлқымен үлгі көрсетіп отыруға міндетті [11].

Көпшілік елдердің тәжірибесінен байқағанымыздай, сыбайлас жемқорлықпен қарсы күресте азаматтық қоғам институттарының — саяси партиялар, мемлекеттік емес ұйымдар, қоғамдық ұйымдар мен жекелеген саясаткерлер институттары ерекше орын алады. Бұл институттар мемлекеттік органдарға жемқорлықпен қарсы күресте көмектесіп қана қоймай, кейде бұл органдар қоғамдық саладағы жемқорлық фактілерін «байқамаған» жағдайда олардың осы бағыттағы қызметін де атқарады. Азаматтық қоғам институттары сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметіне мысал ретінде «Транспаренси Интернешнл» ұйымының ұлттық бөлімшелерінің жұмысын келтіруге болады. Бұл бөлімшелер әлемнің 80-нен астам елдерінде белсенді жұмыс істейді, соның ішінде Қазақстанда, Әзербайжанда, Латвияда, Литвада, Молдовада, Ресейде және Эстонияда.

Сонымен бірге азаматтық қоғам институттарының сыбайлас жемқорлыққа қатысты жұмысы, әсіресе өтпелі кезеңдегі және дамушы елдерде толыққанды дами алмауда. Бұны келесі жағдайлармен түсіндіруге болады:

- біріншіден, барлық елдерде мемлекеттік органдар жемқорлыққа қарсы іс-шараларды жүзеге асырғанда азаматтық қоғам институттарын қатыстырмайды;
- екіншіден, бірқатар елдерде азаматтық қоғам институттары сыбайлас жемқорлыққа қарсы әрекеттің бекітілген заңдық мүмкіндіктері мен тетіктеріне ие емес;

– үшіншіден, сыбайлас жемқорлық белең алған елдерде аз санды сыбайлас жемқорлыққа қарсы қоғамдық ұйымдардың қызметі азаматтық және саяси белсенділігінің, саяси және құқықтық мәдениеттің төмен деңгейіне байланысты қолдау таппайды.

Сондықтан да, қандай да болмасын мемлекеттегі жемқорлыққа қатысты саясатты оңтайлы жүзеге асырудың алғышарттары, біріншіден, мемлекеттік органдардың өзара реттелген жұмысы және, екіншіден, бұл органдардың азаматтық қоғам институттарымен тұрақты ықпалдастығы болып табылады.

Байқағанымыздай, шетел мемлекеттерінде жемқорлыққа қарсы саясат сол елдің әлеуметтік және экономикалық жағдайына, мәдени құндылықтарына және азаматтық қоғам институттарының даму деңгейіне байланысты әр түрлі болып келді. Осы елдердегі сыбайлас жемқорлықтың көріністеріне талдау жасау Қазақстан үшін өте қажет. Бұл талдау сыбайлас жемқорлыққа қарсы озық ұлттық стратегияны жасауға көмектеседі.

Біріншіден, сыбайлас жемқорлықпен күреске бағытталған мемлекеттің жоғарғы басшысының күшті саяси жігері және соның негізінде құрылған мемлекеттік, экономикалық, әлеуметтік және құқықтық сипаттағы сыбайлас жемқорлықпен күрес саласындағы бірыңғай мемлекеттік саясат.

Екіншіден, мемлекеттік әкімшілік жүйесінің бәріне азаматтық қоғам жағынан ұйымдастырылған әлеуметтік бақылау және құқық бұзушылардың қылмыс жөнінде іс қозғау мүмкіндігімен қамтамасыз ету.

Үшіншіден, билік жүргізуге ие тұлғалардың, мемлекеттік қызметкерлердің қызметінің тазалығы жөніндегі мониторингті жүзеге асыруы, тәуелсіз органдардың алдында қатаң есеп беруі.

Төртіншіден, және ең бастысы, сыбайлас жемқорлыққа қатысты қоғамдық пікірдің ымырасыздығын қалыптастыру бұл бағыттағы саясаттың негізі болуға тиіс.

Осы қағидаларды сақтау ұлттық сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясаттың мықты негізі болады деп санаймыз.

#### Әдебиеттер тізімі

- 1 Индекс восприятия коррупции «Транспаренси Интернешнл» // [ЭР]. Қолжетімділік тәртібі: <http://www.transparency.org.ru/indeks-vospriatiia-korruptcii/blog>
- 2 Қазақстан Республикасындағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі 2011–2015 жылдарға арналған салалық бағдарламаны бекіту туралы Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2011 жылғы 31 наурыздағы № 308 Қаулысы (2012.28.06. берілген өзгерістер мен толықтырулармен) // [ЭР]. Қолжетімділік тәртібі: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1100000308>
- 3 Шулембаева Р. С учетом мирового опыта // Казахстанская правда. — 2014. — № 3. — С. 2.
- 4 Назарбаев Н.Ә. Қазақстан–2050 Стратегиясы: Қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты // ҚР Президентінің Қазақстан халқына Жолдауы // [ЭР]. Қолжетімділік тәртібі: [http://www.akorda.kz/kz/category/gos\\_programmi\\_razvitiya](http://www.akorda.kz/kz/category/gos_programmi_razvitiya)
- 5 Богарников И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. — 2008. — № 9. — С. 17,18.
- 6 Селина М. Борьба с коррупцией с оглядкой на зарубежный опыт // Новое поколение. — 2011. — № 45. — С. 4, 5.
- 7 Шимшиков Ж.Е. Мировой опыт деятельности специализированных антикоррупционных органов и вероятность его применения в Казахстане // Транзитная экономика. — 2013. — № 4. — С. 77.
- 8 Невейкин В. Уроки китайского // Новая газета. — 2011. — № 4. — С. 5.
- 9 Демчук А.Л., Соколова В.И. Канада: новые механизмы борьбы с коррупцией // США. Канада: экономика, политика, культура. — 2010. — № 5. — С. 46.
- 10 Құттаяқов Ш. Қазаннан қақпақ кетсе... Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы ой-толғамдар. — Астана: Елорда, 2000. — 54-б.
- 11 Основы противодействия коррупции // Науч. ред. С.В.Максимова. — М.: Спарк, 2000. — С. 47, 48.

Е.Т.Жумагулов

### Политика противодействия коррупции: международный опыт и Казахстан

В статье рассмотрена одна из актуальных проблем современного общества — коррупция. Исследован опыт мировых стран, достигших положительных результатов в политике противодействия коррупции, которая является угрозой национальной безопасности государства. Обоснована концепция использования опыта мировых стран с учетом специфических особенностей нашего общества. Положительные продвижения в этом вопросе особенно важны для страны, целью которой является вхождение в число развитых передовых стран.

## International experience and Kazakhstan: politics of counteraction against corruption

In this article an author examines- corruption, one of major problems of modern society. Investigate experience of world countries which attained positive results in politics, counteraction against corruption, that threaten to national safety of the state. Also, we can find in this article grounded conception of using experience of world countries, taking into account the specific features of our society. Positive achievements in this politics are especially important, for country that aims to be among the most developed countries.

### References

- 1 Index of corruption perception Transparency international // [ER]. Access mode: <http://www.transparency.org.ru/indeks-vospriiatiiia-korruptcii/blog>
- 2 Programs of the Republic of Kazakhstan «Against corruption» to 2011–2015 ratified by the government of Kazakhstan on march 31.03.2011. Decree № 308 (by changes and additions from 2012.28.06) // [ER]. Access mode: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1100000308>
- 3 Shulembayeva R. *Kazakhstanskaya pravda*, 2014, 3, p. 2.
- 4 Nazarbayev N.A. «Kazakhstan – 2050» strategy. Political direction of the state. Message of the President to the people of Kazakhstan // [ER]. Access mode: [http://www.akorda.kz/kz/category/gos\\_programmi\\_razvitiya](http://www.akorda.kz/kz/category/gos_programmi_razvitiya)
- 5 Bogarnikov I.V. *Gosudarstvennaja vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2008, 9, p. 17–18.
- 6 Selina M. *Novoe pokolenie*, 2011, 45, p. 4–5.
- 7 Shimshikov Zh.Ye. *Tranzitnaja ekonomika*, 2013, 4, p. 77.
- 8 Neveikin V. *Novaya gazeta*, 2011, 4, p. 5.
- 9 Demchuk A.L., Sokolova V.I. *SSHA. Kanada: ekonomika, politika, kul'tura*, 2010, 5, p. 46.
- 10 Kuttyayakov Sh. *Reflections about fight against a corruption*, Astana: Elorda, 2000, p. 152.
- 11 Scientific editor S.V.Maksimova *Principles of counteraction against corruption*, Moscow: Spark, 2000, p. 47, 48.

UDC 903'18 (574)

G.K.Ualieva, S.B.Ixanov

Y.A.Buketov Karaganda State University (E-mail: [Gulmi87@mail.ru](mailto:Gulmi87@mail.ru))

### The archaeological research of medieval settlement of Aktobe (Laeti)

This article describes the medieval settlement Aktobe (Laeti), which existed in XIII–XIV centuries on the caravan ways in period of Golden Horde. Aktobe settlement represents a major scientific and historical interest, as it is the whole craft complex. The authors consider the history of medieval history settlement Aktobe (Laeti) with a new perspective, which played a major role in the development of mankind, using various sources of information and historians, archaeologists and researchers, as well as materials of archaeological excavations. With thus one of the main study are works on architecture and culture of the city, the definition of its economic status, the definition of its yesterday's stories on the way to the development of today's civilization.

*Key words:* Golden Horde, settlement, Middle Ages, archeology, West Kazakhstan, expedition, Institute of Archaeology, Academy of Sciences, Central Asia.

Medieval settlements are located in Atyrau, Aktobe tract 2 km north of the village Tendyk. The ancient city of Aktobe represents the remains of the Golden handicraft village emerged and existed in the XII — HIY centuries on the caravan route from the Lower Volga region in Central Asia. The character of findings shows that the settlement existed workshops for manufacturing of metal, glass, iron, bones, jewelry shops that catered to pass through settlement trade caravans. The settlement died, probably due to an increase of the sea level in XIV century. It was worth the high flanged flooded waters of the river Ural. First archaeological