



ACN

**Сеть по борьбе с коррупцией
для Восточной Европы и Центральной Азии**

Отдел по борьбе с коррупцией
Директорат по финансам и предпринимательству
Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)
2, rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France
Тел.: +33 (0)1 45249106; Факс: +33(0)1 44306307
Эл. почта: anti-corruption.contact@oecd.org,
www.oecd.org/corruption/acn

Организация экономического сотрудничества и развития

**Сеть по борьбе с коррупцией
для стран Восточной Европы и Центральной Азии**

Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией

Второй раунд мониторинга

КАЗАХСТАН

Отчет о мониторинге

Отчет был утвержден на пленарном заседании Стамбульского плана действий 29 сентября 2011 г. в штаб-квартире ОЭСР в Париже.

Содержание

РЕЗЮМЕ	4
<i>Антикоррупционная политика</i>	4
<i>Уголовная ответственность за коррупцию</i>	5
<i>Предотвращение коррупции</i>	6
ВТОРОЙ РАУНД МОНИТОРИНГА	8
ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ О СТРАНЕ	10
<i>Экономическая и социальная ситуация</i>	10
<i>Политическая структура</i>	10
<i>Тенденции в сфере коррупции</i>	11
1. ПОЛИТИКА БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ	13
1.1.-1.2. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ВОЛЯ И АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА.....	13
1.1. <i>Политическая воля</i>	13
1.2. <i>Антикоррупционная политика</i>	14
1.3. ИССЛЕДОВАНИЯ КОРРУПЦИИ	19
1.4. УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ.....	22
1.5. ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ ЗНАНИЙ И ОБУЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ	24
1.6. СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ ИНСТИТУЦИИ ПО РАЗРАБОТКЕ И КООРДИНАЦИИ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ.....	26
1.7. УЧАСТИЕ В МЕЖДУНАРОДНЫХ КОНВЕНЦИЯХ ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ.....	28
2. УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА КОРРУПЦИЮ	29
2.1.-2.2. УГОЛОВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ И ИХ ЭЛЕМЕНТЫ	29
<i>Соотношение административного, уголовного и другого законодательства</i>	29
<i>Обещание/предложение взятки, просьба взятки, принятие предложения/обещания взятки</i>	32
<i>Предмет взяточничества</i>	32
<i>Взяточничество в пользу третьих лиц</i>	33
<i>Незаконное обогащение</i>	33
<i>Деятельное раскаяние</i>	34
<i>Ответственность за отмывание денежных средств</i>	35
<i>Ответственность юридических лиц</i>	37
2.3. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА	41
2.4. САНКЦИИ	44
2.5. КОНФИСКАЦИЯ.....	45
2.6. ИММУНИТЕТЫ И СРОКИ ДАВНОСТИ	46
2.7. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ВЗАИМНАЯ ПРАВОВАЯ ПОМОЩЬ	49
2.8.-2.9. ПРИМЕНЕНИЕ, ТОЛКОВАНИЕ И ПРОЦЕДУРА, СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ ОРГАНЫ	50
<i>Специальное обучение для правоохранительных органов; антикоррупционная специализация прокуроров</i>	50
<i>Специализированный правоохранительный орган по борьбе с коррупцией</i>	54
2.10. СТАТИСТИКА ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ.....	55

3. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИИ	57
3.1. ОРГАНЫ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ КОРРУПЦИИ	57
3.2. ДОБРОПОРЯДОЧНОСТЬ НА ПУБЛИЧНОЙ СЛУЖБЕ	57
3.2.1. Правовые рамки.....	57
3.2.2. Наем на службу и продвижение по службе	60
Аттестация	62
3.2.3. Оплата труда.....	63
3.2.4. Законность и беспристрастность.....	64
Ограничения и конфликт интересов.....	65
Специальная проверка.....	66
Внутренний контроль.....	67
Декларирование имущества и доходов.....	69
Кодексы этики (поведения)	71
Практические руководства и обучение	72
Мониторинг дисциплинарных советов.....	74
3.2.5. Ограничения в получении подарков.....	75
3.2.6. Ограничения после завершения государственной службы	76
3.2.7.-3.2.8. Уведомление о нарушениях и защита разоблачителей	77
3.3. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОЗРАЧНОСТИ И ОГРАНИЧЕНИЕ ДИСКРЕЦИИ В ПУБЛИЧНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ	80
3.3.1. Антикоррупционная экспертиза.....	80
3.3.2. Упрощение регулирования.....	81
Антикоррупционная стратегия для налоговых и таможенных органов	84
3.3.3.-3.3.6. Административные процедуры.....	85
3.4. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ И АУДИТ	88
3.5. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ	97
3.6. ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ.....	101
3.7. ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОРРУПЦИЯ	107
3.8. ОРГАНЫ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ	115
3.9. ЧАСТНЫЙ СЕКТОР.....	125
СВОДНАЯ ТАБЛИЦА	130
ПРИЛОЖЕНИЕ.....	132
Уголовный кодекс РК (выдержки).....	132
Кодекс об административных правонарушениях РК (выдержки).....	154
Закон РК “О БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ”	164
Закон РК “О ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ” (выдержки)	176

Резюме

Этот отчет содержит анализ прогресса, достигнутого Республикой Казахстан в проведении антикоррупционных реформ и исполнении рекомендаций, полученных во время обзора страны в рамках Стамбульского плана действий, со времени утверждения отчета первого раунда мониторинга в сентябре 2007 года. Отчет также содержит новые рекомендации в трех сферах: антикоррупционная политика, уголовная ответственность за коррупцию и предотвращение коррупции.

Антикоррупционная политика

На протяжении последних лет противодействию коррупции в Казахстане уделяется большое внимание на наивысшем уровне государственного управления. Цель предотвращения и борьбы против коррупции закреплена в многочисленных документах о государственной политике, в том числе ежегодных посланиях Президента, Стратегическом плане развития Казахстана до 2020 года.

Это позволило реализовать ряд важных реформ. Среди прочего, Казахстан ратифицировал Конвенцию ООН против коррупции и принял законодательство, направленное на имплементацию отдельных ее положений, утвердил стратегию противодействия коррупции на 2011-2015 годы, наделил Агентство финансовой полиции полномочиями специализированного антикоррупционного органа, принял в первом чтении законопроект об ответственности юридических лиц за коррупционные нарушения.

После завершения действия в 2010 году очередной стратегии по борьбе с коррупцией 31 марта 2011 г. был утвержден новый программный документ в виде Отраслевой программы по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы. В мониторинговом отчете приветствуется утверждение новой Программы, правительственного и ведомственных планов действий по ее исполнению, однако указывается на отсутствие приоритизации их целей, отсутствие ссылок на исследования, которые давали бы представление о наиболее подверженных коррупции сферах и ее причинах, формальность и неадекватность индикаторов исполнения антикоррупционной программы и планов действий. Несмотря на ряд значительных недостатков новой стратегии, ее эффективная имплементация может привести к улучшению ситуации с коррупцией в Казахстане.

Высокую оценку получила активность органов власти Казахстана в проведении антикоррупционных исследований и разработке системы рейтинговых оценок уровня коррумпированности государственных органов. При этом Казахстану рекомендуется улучшить методику проводимых исследований, обеспечить их использование в планировании и исполнении антикоррупционной стратегии и планов действий.

Хотя в Казахстане при органах государственной власти созданы общественные и экспертные советы как инструменты взаимодействия с гражданским обществом, их деятельность часто не является эффективной в связи с формальным подходом к консультациям с общественностью, осуществлением руководства в таких органах представителями власти или доминированием в них представителей правящей партии и связанных с ней общественных организаций, выборочным подходом к формированию состава таких советов.

Агентство РК по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовой полиции) осуществляет на практике функции органа по координации разработки и осуществления антикоррупционной политики, хотя законодательством эта функция за Агентством не закреплена. Агентство также является специализированным органом по предупреждению, выявлению и расследованию коррупционных правонарушений. Необходимо усилить гарантии независимости антикоррупционного органа в соответствии со статьями 6 и 36 Конвенции ООН против коррупции.

Уголовная ответственность за коррупцию

Со времени первого раунда мониторинга в Казахстане были приняты два важных закона, которые предусматривали комплексные изменения в положениях об ответственности за коррупционные правонарушения (Закон от 21 июля 2007 года № 308-III и Закон от 7 декабря 2009 года № 222-IV) и были направлены, в том числе, на исполнение рекомендаций Стамбульского плана действий. Согласно этим изменениям было криминализовано получение взятки должностным лицом в пользу третьих лиц и были устранены отдельные противоречия между нормами Уголовного кодекса и Кодекса об административных правонарушениях. Был расширен круг субъектов коррупционных преступлений, в который были включены лица, исполняющие управленческие функции в организациях, доля государства (не менее тридцати пяти процентов) в уставном капитале которых передана национальным холдингам и другим подобным образованиям. Было увеличено количество составов коррупционных преступлений, за совершение которых назначается дополнительное наказание в виде конфискации имущества. Также был принят закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма» и создан Комитет по финансовому мониторингу Министерства финансов, выполняющий функции национального подразделения финансовой разведки. Кроме того, Правительством был внесен на рассмотрение Парламента проект закона, предусматривающий уголовную ответственность юридических лиц за совершение коррупционных преступлений. На момент утверждения отчета второго раунда мониторинга проект был принят в первом чтении в нижней палате Парламента.

Вместе с тем Казахстану необходимо внести дальнейшие изменения в законодательство для достижения полного соответствия обязательным международным стандартам в сфере уголовной ответственности за коррупционные правонарушения, в частности: установить уголовную ответственность за обещание/предложение взятки, принятие обещания/предложения взятки, а также за просьбу взятки как оконченные составы коррупционных преступлений в публичном и частном секторах; установить уголовную ответственность за дачу взятки и коммерческий подкуп в пользу третьих лиц, торговлю (злоупотребление) влиянием; определить в Уголовном кодексе понятие взятки, понятие иностранных должностных лиц в соответствии с международными стандартами; обеспечить, чтобы определение уголовной ответственности за преступления, связанные с отмыванием денежных средств, соответствовало международным стандартам. Рекомендуется также рассмотреть возможность установления уголовной ответственности за незаконное обогащение.

Приветствуя действия Казахстана по установлению ответственности юридических лиц за коррупционные преступления, в отчете рекомендуется обеспечить, чтобы принятый закон устанавливал эффективную и действенную ответственность юридических лиц за коррупционные преступления с пропорциональными санкциями, которые будут соразмерны совершенному преступлению. При этом ответственность должна наступать как за совершение определенными служебными лицами преступления, так и за ненадлежащий контроль со стороны руководящих органов/лиц такого юридического лица, что сделало возможным

совершение коррупционного преступления. В связи со значительным общественным резонансом, вызванным инициативой введения уголовной ответственности юридических лиц, органам власти Казахстана рекомендуется провести дополнительные консультации с представителями предпринимателей по этому вопросу, а также предусмотреть отсрочку введения в действие корпоративной уголовной ответственности.

Предотвращение коррупции

В сфере добропорядочности на публичной службе законодательство Казахстана устанавливает разграничение административных и политических должностей государственной службы, предусматривает конкурсный отбор на административные должности, ограничения при получении подарков. Позитивными также являются изменения, внесенные в декабре 2010 г., которыми, среди прочего, были предусмотрены положения о конфликте интересов для государственных служащих, ограничениях после увольнения с государственной службы, обязанность государственного служащего информировать о коррупционных правонарушениях. В апреле 2011 г. в новой редакции был изложен Кодекс чести государственных служащих.

В то же время, в отчете отмечено ряд серьезных недостатков в вопросах законодательного обеспечения добропорядочности на публичной службе: чрезмерно широкий и необоснованный перечень политических должностных лиц; отсутствие четких критериев при проведении конкурса на административные должности на основе личных заслуг и качеств, возможность занятия таких должностей вне конкурса, неурегулированность в законе порядка продвижения по службе, которое должно также осуществляться на основе личных качеств; отсутствие четких критериев и ограничений при выплате денежного поощрения (премий); отсутствие реформы в сфере декларирования имущества и доходов, которое остается неэффективным; ненадлежащие приоритеты государственной службе, предусмотренные в новой редакции Кодекса чести; недостаточно детализированные положения о защите разоблачителей (лиц, сообщающих о коррупции); сохранение административной ответственности за сообщение недостоверных сведений о коррупции. Рекомендуется также распространить среди служащих детальные руководства по применению положений о подарках, практических пособий по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, соблюдению других ограничений и т.д.

В вопросах антикоррупционной экспертизы рекомендуется распространить ее обязательное проведение на все проекты нормативных правовых актов, включая проекты актов и законодательных инициатив Президента.

Отмечая достижение значительного успеха в упрощении регулирования предпринимательской деятельности в Казахстане, в отчете упоминается озабоченность по поводу принятого в 2011 г. закона о государственном контроле и надзоре, а также планах принятия предпринимательского кодекса. Также рекомендуется привести законодательство об административных процедурах в соответствие с международными стандартами и ввести систему административной юстиции для рассмотрения исков частных лиц против публичной администрации.

В сфере государственного финансового контроля и аудита Казахстану рекомендуется разграничить в соответствии с международными стандартами функции государственного внутреннего контроля и аудита, утвердить и внедрить стандарты внутреннего аудита, а также организовать отделы внутреннего аудита в органах исполнительной власти и центральный отдел гармонизации стандартов аудита при министерстве финансов. Необходимо также принять отдельный закон о Счетном комитете как высшем органе внешнего аудита, а также внести изменения в законодательство с целью обеспечения институциональной,

функциональной и финансовой независимости Счетного комитета.

В отчете отмечается проведение реформы законодательства о государственных закупках в 2008 и 2010 годах. Однако указывается, что необходимо значительно сократить количество сфер, которые не подпадают под действие Закона о государственных закупках, предусмотреть конкурентную процедуру закупок на основании закона и в соответствии с международными стандартами для национальных холдингов и других подобных образований.

Существующие проблемы с обеспечением права на доступ к информации в Казахстане требуют скорейшего принятия и реализации закона о доступе к публичной информации, который будет соответствовать международным стандартам. В отчете настоятельно рекомендуется рассмотреть возможность отмены уголовной ответственности за все составы преступлений клеветы и оскорбления, как сильного сдерживающего фактора для свободы слова и журналистских расследований в Казахстане. До отмены этих преступлений следует обеспечить, чтобы эти положения не использовались для ограничения свободы слова и сообщений о коррупции. Также рекомендуется принять ряд мер для предотвращения исков, требующих возмещения морального вреда в чрезмерных денежных размерах.

В сфере политической коррупции в Казахстане отсутствует достаточное регулирование в вопросах финансирования политических партий. Бюджетное финансирование ограничено партиями, избранными в парламент. Необходимо обеспечить прозрачность партийных финансов, в том числе во время выборов. Орган, отвечающий за контроль финансирования политических партий, должен быть обеспечен надлежащей независимостью. Рекомендуется также усилить правила добропорядочности для политических служащих, на которых не распространяется закон о государственной службе.

Важной проблемой является недостаточная независимость судебной власти в Казахстане, что требует проведения системной и комплексной реформы. Это касается, в частности, статуса, состава и порядка формирования Высшего Судебного Совета, порядка отбора и увольнения судей, оплаты их труда, привлечения к дисциплинарной ответственности.

Для предотвращения коррупции и обеспечения добропорядочности в частном секторе Казахстану рекомендуется установить надлежащие системы отчетности, раскрытия информации, внутреннего и внешнего аудита, финансового контроля и обеспечения прозрачности деятельности национальных управляющих холдингов, национальных компаний и других подобных образований, которые владеют значительными материальными ресурсами. Также государственные органы должны содействовать продвижению и применению корпоративных программ соблюдения правил с учетом международных стандартов и передовой практики.

Второй раунд мониторинга

Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией является субрегиональной инициативой Сети ОЭСР по борьбе с коррупцией для стран Восточной Европы и Центральной Азии (Сеть ОЭСР), ориентированной на такие страны, как Азербайджан, Армения, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Украина и Узбекистан; в реализации этого плана также принимают участие другие страны, входящие в Сеть ОЭСР. Реализация Стамбульского плана действий включает проведение обзоров и мониторинг законодательства и институций стран в области борьбы с коррупцией.

Обзор Казахстана был проведен в октябре 2005 года; по его результатам стране было дано 34 рекомендации. В ходе первого раунда мониторинга была проведена оценка выполнения Казахстаном этих рекомендаций с присвоением соответствующих рейтингов (оценок), характеризующих степень выполнения страной каждой из полученных рекомендаций. Отчет о проведении первого раунда мониторинга был принят в сентябре 2007 г., и в нем было отмечено, что 3 рекомендации были выполнены Казахстаном полностью, 6 рекомендаций были выполнены в основном, 18 рекомендаций были выполнены частично и 6 рекомендаций выполнены не были (1 рекомендация была признана не применимой). На последующих пленарных заседаниях Сети ОЭСР Казахстан регулярно представлял обновленные сведения о мерах, принятых в стране для выполнения полученных рекомендаций.

Вопросник (анкета) второго раунда мониторинга был заполнен Правительством Республики Казахстан и предоставлен секретариату ОЭСР 7 февраля 2011 года. Визит в страну (г. Астана) состоялся 4-8 апреля 2011 г. и включал 11 тематических сессий с представителями государственных органов, в том числе: Администрации Президента, Канцелярии Премьер-министра, Парламента, Верховного Суда, Агентства по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовой полиции), Агентства по делам государственной службы, Генеральной прокуратуры, Комитета национальной безопасности, Министерства внутренних дел, Министерства связи и информации, Министерства юстиции, Министерства финансов, Налогового комитета, Таможенного комитета, Счетного комитета, Центральной избирательной комиссии.

Секретариатом ОЭСР, при содействии и в сотрудничестве с Посольством США в Республике Казахстан, были организованы отдельные встречи с представителями гражданского общества, деловых кругов и международных организаций.

Координирующим ведомством от Казахстана выступало Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовой полиции); координацию и проведение мониторинга со стороны Казахстана обеспечивали сотрудники Агентства Айгуль Шаимова и Айжана Берикболова. Руководителем группы по мониторингу был Дмытро Котляр (Украина), экспертами: Том Анникве (Эстония), Ольга Зудова (Управление ООН по наркотикам и преступности), Дариус Матусевичиус (Литва), Руслан Рябошапка (Украина). Координацию со стороны секретариата ОЭСР осуществляла Ольга Савран.

Этот отчет был принят на пленарном заседании Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией 29 сентября 2011 года. Он содержит следующие обновленные рейтинги Казахстана (оценки степени выполнения предыдущих рекомендаций): **8 рекомендаций выполнены полностью, 12 рекомендаций выполнены в основном, 11 рекомендаций выполнены частично и 2 рекомендации не выполнены. Всего из 34 рекомендаций были обновлены**

рейтинги по 15 рекомендациям. Кроме того, в отчет включено **17 новых или обновленных рекомендаций.** Отчет опубликован по адресу <http://www.oecd.org/corruption/acn>.

Для представления и содействия имплементации результатов второго раунда мониторинга Секретариат Сети ОЭСР организует повторный визит в Казахстан, который будет включать встречи с представителями государственных органов, гражданского общества, деловых кругов и международного сообщества. Правительству Казахстана будет предложено на пленарных заседаниях Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией регулярно информировать о принятых в стране мерах по выполнению полученных рекомендаций.

Общие сведения о стране



Экономическая и социальная ситуация¹

Казахстан, площадь которого составляет 2,7 миллиона квадратных километров, занимает девятое место в мире по размерам территории. Его население составляет 16,5 миллионов человек (15,4 миллионов в 2006 г.). ВВП достигает около 187 млрд. долларов США (более 12,000 долларов на душу населения в 2010 году), а рост экономики в 2010 году составил 7% (оценка на 2011 год – рост 5,9%). Ключевую роль в экономических успехах Казахстана играет экспорт нефти, газа и минерального сырья. С 1993 года добывающие отрасли Казахстана привлекли иностранные инвестиции на сумму более 30,7 млрд. долларов США, что составляет почти 76% совокупных прямых иностранных инвестиций в Казахстане за этот период. Казахстан обладает значительными запасами угля, железной руды, меди, цинка, урана и золота. С 2004 года Правительство Казахстана повысило свою долю в прибылях от нефтяных контрактов, увеличив налогообложение новых нефтяных проектов. В 2000 году был создан Национальный фонд Казахстана, который формируется за счет отчислений организаций нефтяного сектора и размер которого на 1 сентября 2011 г. составлял около 38,5 миллиардов долларов США².

Большинство жителей Казахстана – казахи по национальности; к другим национальностям относятся русские, украинцы, узбеки, немцы и уйгуры. В религиозном отношении распространены ислам суннитского толка, православное христианство, протестантство и другие верования. Казахстан – двуязычная страна. Казахскому языку предоставлен статус государственного, а русский провозглашен официальным языком.

Политическая структура

Казахстан – это конституционная республика с сильной президентской властью. Она разделена на 14 областей и два города республиканского значения – Алматы и Астана. Во главе каждой области (района) – аким, назначаемый президентом. Муниципальные акимы назначаются

¹ Источники: справочные материалы Государственного департамента США за апрель 2009 года (<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5487.htm>); International Monetary Fund (IMF) - World Economic Outlook October 2010 (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/weodata/index.aspx>); Агентство РК по статистике: http://www.stat.kz/digital/naselsenie/2010/2011/8_2011_Э-15-01-M.xls.

² Министерство финансов РК: <http://www.minfin.kz/index.php?uin=1294660514&lang=rus>.

областными акимами. Правительство Казахстана перенесло столицу из Алматы в Астану 10 июня 1998 года.

Президент Республики Казахстан является главой государства, его высшим должностным лицом. С 1990 года Президентом Республики Казахстан является Нурсултан Назарбаев, который 3 апреля 2011 года в четвёртый раз был переизбран Президентом Казахстана до декабря 2016 года, набрав 95,5% голосов. Согласно Конституции, одно и то же лицо не может быть избрано Президентом Республики более двух раз подряд. Это ограничение не распространяется на Первого Президента Республики Казахстан. Специальным конституционным законом в июне 2010 г. за Президентом Республики Казахстан Н.А. Назарбаевым был закреплён статус Первого Президента Республики Казахстан — Лидера Нации.

В Казахстане действует двухпалатный парламент, состоящий из нижней палаты (Мажилиса) и верхней палаты (Сената). 98 депутатов Мажилиса избираются по пропорциональной системе с 7-процентным заградительным барьером по общенациональному округу, ещё 9 – избираются Ассамблеей народа Казахстана (консультативно-совещательный орган при Президенте Республики Казахстан). Срок полномочий депутатов Мажилиса — 5 лет. В Сенате – 47 членов. По два сенатора избираются законодательными собраниями (маслихатами) каждой из 16 главных административных единиц страны (14 областей и городов Астаны и Алматы). Пятнадцать депутатов Сената назначаются Президентом Казахстана. Срок депутатских полномочий депутатов Сената – 6 лет, при этом половина избираемых депутатов Сената переизбирается каждые 3 года. Право законодательной инициативы имеют депутаты Мажилиса и Правительство, хотя большую часть законопроектов, рассматриваемых Парламентом, предлагает Правительство.

Последние выборы в нижнюю палату Парламента прошли в августе 2007 года. 88,4 % голосов набрала партия «Нур Отан», возглавляемая Президентом Казахстана Нурсултаном Назарбаевым. Остальные партии не преодолели избирательный барьер. В феврале 2009 г. в конституционный закон «О выборах» были внесены изменения, согласно которым, если 7 % голосов избирателей, принявших участие в голосовании, получено только одной политической партией, то к распределению депутатских мандатов допускается также партийный список партии, набравшей следующее наибольшее число голосов избирателей.

Тенденции в сфере коррупции

С 2,9 баллами Казахстан занимал 105 место из 178 стран в рейтинге восприятия коррупции по данным «Трэнсперенси Интернэшнл» за 2010 год³. Рейтинг Казахстана в 2005 году составлял 2,6 (107 место из 158 стран), потом упал до 2,1 в 2007 году (150 место из 179 стран) и значительно поднялся в 2009 году до 2,7 (120 место из 180 стран). Исследования показывают, что коррупция широко воспринимается в Казахстане как одна из серьёзных проблем, главным образом в области расходования государственных средств.

За последние годы Казахстан несколько улучшил свое положение в различных рейтингах по легкости ведения бизнеса (см. таблицу ниже, а также раздел 3.3.2. Отчета), что стало результатом проводимой государственной политики по дерегуляции. Согласно исследованию

³ Источник: <http://www.transparency.org/content/download/55725/890310>.

ЕБРР, коррупцию, как проблему для ведения бизнеса в Казахстане, в 2008 г. упомянули 21% опрошенных вместо 44% в 2005 г.⁴.

Рейтинг, организация	Рейтинг Казахстана	Общее количество стран в рейтинге
«Ведение бизнеса» 2011 г., Всемирный банк	59	183
Индекс экономической свободы 2011 г., Heritage Foundation	78	179
Индекс глобальной конкурентоспособности 2011 г., Всемирный экономический форум		
- Тяжесть государственного регулирования	73	139
- Защита прав собственности	131	139
- Прозрачность формирования государственной политики	75	139
- Бремя таможенных процедур	107	139
Международный индекс права собственности, 2011 г.	100	129

⁴ EBRD Business Environment and Enterprise Performance Survey 2010, http://siteresources.worldbank.org/INTECAREGTOPANTCOR/Resources/704589-1267561320871/Kazakhstan_2010.pdf.

1. Политика борьбы с коррупцией

1.1.-1.2. Политическая воля и антикоррупционная политика

1.1. Политическая воля

На протяжении последних лет вопросам преодоления коррупции в Казахстане уделяется достаточно большое внимание на наивысшем уровне. Решение этой проблемы называется в качестве одного из приоритетов Казахстана в таких важных политических документах как ежегодные послания Президента Республики Казахстан.

«Дорожная карта» развития страны - Стратегический план развития Республики Казахстан до 2020 года, утвержденный Указом Президента Республики Казахстан от 1 февраля 2010 г. №922, включает в качестве приоритетов комплекс мер, связанных с повышением прозрачности административных процедур, устранением коррупционных рисков в процессе принятия решений, введением института лоббирования, облегчения условий для ведения бизнеса, обеспечением открытости и прозрачности процесса расходования государственных средств, преодолением коррупции в образовании. Стратегия развития Казахстана до 2030 года также апеллирует к преодолению коррупции как необходимому условию развития Казахстана.

Правящая партия «Нур Отан» (по итогам выборов в нижнюю палату Парламента в 2007 году эта партия получила 88,41% голосов) также в качестве своих приоритетов называет противодействие коррупции. В частности партией разработана Программа по борьбе с коррупцией, инициировано создание Республиканского общественного совета по борьбе с коррупцией. Целью Программы партии «Нур Отан» по борьбе с коррупцией декларируется создание гражданского движения против коррупции и развёртывание его деятельности для противодействия коррупционным преступлениям, обеспечения защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства.

Вопросы противодействия коррупции отображены в программных документах и других политических партий Республики Казахстан, в частности Демократической партии «Адилет», «Руханият», Казахстанской социал-демократической партии «Ауыл», Коммунистической партии Казахстана.

Нельзя не отметить, что осознание серьезности проблемы руководством страны позволило реализовать на протяжении последних лет ряд важных реформ, направленных, в том числе, на снижение уровня коррупции в стране. В этом контексте необходимо упомянуть ратификацию Конвенции ООН против коррупции и принятие законодательства, направленного на имплементацию ее положений, утверждение отраслевой Программы по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы, наделение Финансовой полиции полномочиями специализированного антикоррупционного органа, антикоррупционную экспертизу проектов актов, принятие в первом чтении законопроекта об ответственности юридических лиц за коррупционные нарушения, преследование за коррупционные преступления значительного количества высокопоставленных чиновников.

С другой стороны, представители неправительственных организаций, бизнеса, международных организаций информировали о достаточно серьезных проблемах с

коррупцией в сфере государственных закупок, недропользования, налоговой и таможенной служб, образования, проблемах с независимостью в деятельности органов уголовной юстиции и судебной власти, которые отражены в этом отчете.

Это свидетельствует о необходимости продолжения антикоррупционных и связанных с нею реформ на основе международных стандартов.

1.2. Антикоррупционная политика

Предыдущая Рекомендация 1

По завершении Государственной программы борьбы с коррупцией на 2001-2005 годы и Плана мероприятий по ее реализации провести всестороннюю детальную оценку реализации программы и ее воздействия, и разработать новую программу на последующие пять лет. Новая Программа и План мероприятий должны будут учитывать уроки, извлеченные из применения текущей Программы, анализ моделей коррупции в стране, и должны быть нацелены на отрасли, подверженные коррупции. Программа должна предлагать целенаправленные антикоррупционные меры или планы для отдельных учреждений, содержать сбалансированный подход в использовании репрессивных и превентивных мер, и должна быть разработана в процессе консультаций с основными партнерами в соответствующих областях (гражданское общество, представители деловых кругов, и т.д.). Необходимо обеспечить, чтобы принятые стратегия и план действий были широко распространены среди государственных служащих и общественности в целом.

В сентябре 2007 года Казахстан в **основном** выполнил данную рекомендацию.

В 2010 году была завершена реализация Государственной программы борьбы с коррупцией на 2006-2010 годы⁵. Реализация Госпрограммы осуществлялась 2 этапами: 1-ый этап – 2006-2008 годы, 2-ой этап – 2009-2010 годы. Постановлениями Правительства Республики Казахстан от 9 февраля 2006 г. и от 8 мая 2009 г. были утверждены Планы мероприятий по реализации Госпрограммы на 2006-2008 гг. и 2009-2010 гг. соответственно.

По результатам реализации Государственной программы борьбы с коррупцией на 2006-2010 годы было подготовлено несколько годовых отчетов и сводная аналитическая информация о реализации второго этапа Программы⁶. Отчеты содержат общую информацию об исполнении 22 задач, сформулированных в Программе. Все пункты Программы обозначены как выполненные или пребывающие в состоянии реализации.

В соответствии с международными стандартами (например, ст. 5 Конвенции ООН против коррупции), эффективная антикоррупционная стратегия должна базироваться на анализе опыта реализации предыдущих антикоррупционных программ, исследованиях, дающих объективную комплексную картину состояния коррупции в стране.

Таким образом, по результатам реализации этого важного программно-антикоррупционного документа в стране должен быть подготовлен отчет, который содержал бы анализ динамики качественных и количественных показателей, характеризующих состояние коррупции в

⁵ Утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 23 декабря 2005 года №1686.

⁶ Сводная аналитическая информация о реализации второго этапа (2009-2010 годы) Государственной программы борьбы с коррупцией на 2006-2010 годы размещена на сайте Агентства по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовой полиции). Источник: <http://www.finpol.kz/rus/pr2006-2010/?cid=0&rid=8388>.

Республике, данные о том, каким образом мероприятия, предусмотренные Программой, способствовали осведомленности населения о ходе и результатах реализации Программы, вовлечении граждан в реализацию Программы, поддержке населением антикоррупционной политики государства.

По информации органов власти Республики Казахстан, в 2011 году Правительством совместно с Агентством в Администрацию Президента Республики Казахстан был направлен отчет о реализации всей Государственной программы за 2006-2010 годы, в котором нашли отражение вопросы реализации каждого мероприятия Программы, анализ динамики качественных и количественных показателей, характеризующих состояние коррупции в Республике и проч. Тем не менее, группе по мониторингу данный документ предоставлен не был. Также этот отчет не был обнародован. Таким образом, у экспертов нет возможности ознакомиться и оценить официальный отчет о реализации Программы в части корреляции между итогами антикоррупционной кампании в рамках предыдущей Программы и собственно новой антикоррупционной стратегией.

Новый программный документ по борьбе с коррупцией был утвержден Правительством 31 марта 2011 в виде Отраслевой Программы по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы (далее – Отраслевая программа)⁷. Отраслевая программа также не содержит информации о степени влияния предыдущей Программы на проблему коррупции в Республике Казахстан, позитивном или негативном опыте ее реализации. Отсутствие указаний в Отраслевой Программе на опыт предыдущей Программы может свидетельствовать о том, что имел место формальный подход к планированию антикоррупционных мер, направленный на формальную реализацию определенных мероприятий без видения четких целей антикоррупционной политики, которые планируется достичь в будущем.

Отраслевая Программа не содержит также указаний на исследования, которые бы давали актуальную информацию о наиболее подверженных коррупции сферах, причинах коррупции именно в этих сферах, наиболее распространенных коррупционных практиках, степени вовлеченности населения в коррупционное поведение в общем, и отдельных групп общества, таких как предприниматели, в частности.

Хотя, как указывают в письменных комментариях органы власти Казахстана, в новой Программе имеются данные о позитивном влиянии предыдущих государственных программ, наиболее коррупциогенных общественных отношениях, количестве выявленных коррупционных преступлений, следует отметить, что в Программе приведены лишь общие сведения, не дающие четкую картину коррупции, ее особенностей, присущих Республике Казахстан, предпосылок возникновения именно таких характеристик коррупции.

Как следствие, цели, которые предполагается достичь при реализации Программы, являются достаточно общими и не отображают приоритетных направлений антикоррупционных реформ в зависимости от степени проблемы в той или иной сфере. Например, называя наиболее коррупционными сферами государственные закупки, недропользование, земельные отношения и строительство, таможенную и налоговую сферы, Программа не дает ответа на вопрос о причинах возникновения коррупции в этих сферах, а также концептуальных предложений по государственной политике, направленных на решение проблемы именно в этих сферах. Очевидно, что конкретные антикоррупционные мероприятия должны быть обусловлены пониманием первопричин возникновения определенных коррупционных рисков. По мнению экспертов, отсутствие четко прослеживаемой связи между анализом предпосылок

⁷ Постановление Правительства Республики Казахстан № 308 от 31.03.2011.

и причин возникновения коррупции и предлагаемых мероприятий может привести к тому, что обозначенные меры могут не привести к необходимым результатам.

Необходимо также отметить, что структура Программы и ее содержание не в полной мере соотносятся с лучшими мировыми практиками формулирования государственных стратегических документов антикоррупционного направления. Так, Программа отображает четыре направления, по которым должна осуществляться деятельность в сфере повышения эффективности противодействия коррупции: 1) расширение международного сотрудничества и совершенствование национального законодательства по вопросам противодействия коррупции; 2) повышение эффективности деятельности государственных органов по уменьшению коррупционных рисков; 3) повышение антикоррупционного мировоззрения; 4) снижение уровня теневой экономики.

В то же время, стратегии, которые признаются эффективными, основными направлениями антикоррупционной политики определяют предупреждение коррупции в сфере законодательной, исполнительной, судебной власти, местного самоуправления (в частности, вопросы этики государственной службы и предотвращения конфликта интересов, контроль имущественного состояния госслужащих, прозрачность административных процедур, внутренний контроль и прозрачность финансов, соблюдение стандартов в сфере финансирования политических партий и выборов), преследование коррупции (надлежащее уголовное, административное, иное законодательство, позволяющее эффективно выявлять и расследовать преступления и конфисковать незаконно полученное имущество, специализация в сфере расследования коррупционных дел и обучение персонала), коррупция в частном секторе, вовлечение гражданского общества в противодействие коррупции (особенно стимулирование сообщений о случаях коррупции и защита разоблачителей), международное сотрудничество.

Таким же образом, составлен и план мероприятий по реализации Программы – без приоритизации и четко обозначенных целей, которые планируется достичь посредством исполнения этих мероприятий. Возможно, вследствие этих причин, некоторые важные вопросы остались вне регулирования Отраслевой Программы – например, предупреждение коррупции в судебной системе, противодействие «политической» коррупции, в т.ч. обеспечение прозрачности финансирования политических партий и избирательных кампаний.

Следует также отметить то, что не совсем верным представляется выделение такого приоритета, как снижение уровня «теневой экономики», в отдельное направление антикоррупционной стратегии. Антикоррупционные реформы должны быть интегрированы в систему иных, связанных государственных реформ (административная, публичной службы, регуляторная и т.д.), и не должны их подменять. Проблема «теневой экономики» связана с проблемой коррупции, однако не является предметом антикоррупционной стратегии, так как пути ее решения лежат в иной, скорее экономической плоскости.

Вызывает критику также то, что единственным целевым индикатором Отраслевой Программы, по которому будет определяться успешность ее реализации, установлено занятие определенного места в рейтинге «Transparency International» по индексу восприятия коррупции. Известно, что указанный индекс имеет свои ограничения и не всегда способен адекватно отобразить изменения в ситуации с коррупцией в стране. Поэтому рекомендуется установить более сложную систему оценивания успешности выполнения антикоррупционной программы. Вызывает сомнение также эффективность достижения показателей по конкретным целям – например, удовлетворение населения антикоррупционной политикой или повышение уровня правовой грамотности. Ни первый, ни второй показатели не способны отразить

динамику состояния дел с коррупцией и есть сугубо субъективными, отражающими только личное восприятие граждан.

Что касается имплементации Отраслевой Программы, то безусловным позитивом является разработка ведомственных планов реализации государственными органами, что позволит обеспечить интеграцию определенных Отраслевой Программой антикоррупционных мероприятий в политику, реализуемую конкретным ведомством. После утверждения Отраслевой программы, Агентство, как координирующий орган, направило письмо во все государственные органы о необходимости утверждения ведомственных планов по реализации Программы. Соответствующие планы были утверждены и представлены в Агентство всеми государственными органами. Повысить эффективность исполнения антикоррупционной стратегии и планов мероприятий могли бы создание или наделение соответствующими полномочиями структурных подразделений (должностных лиц), координирующих работу на уровне ведомства и его региональных структур. Соответствующие подразделения (должностные лица) также могли бы обеспечивать сотрудничество с Агентством по борьбе с экономической и коррупционной преступностью, которое является ответственным за реализацию Отраслевой Программы.

Резюмируя выше сказанное, следует отметить, что несмотря на приведенные критические замечания, новая стратегия свидетельствует о политических обязательствах органов власти Республики Казахстан проводить результативную антикоррупционную политику, и эффективная имплементация документа может привести к улучшению ситуации с коррупцией в стране.

Данную рекомендацию Казахстан выполнил **в основном**.

Предыдущая Рекомендация 2

Создать организационно закреплённый механизм проведения мониторинга и предоставления отчетности о ходе выполнения Программы, возможно на основе существующей Комиссии при Президенте, и обеспечить прозрачное и неограниченное участие в процессе мониторинга гражданского общества в целом, и его ассоциаций с опытом в области борьбы с коррупцией, представителей частного сектора и деловых кругов.

В сентябре 2007 года Казахстан **частично выполнил** данную рекомендацию.

В соответствии с Отраслевой Программой органом, ответственным за реализацию Программы, определено Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (Финансовая полиция). В соответствии с утвержденными Правительством Правилами разработки и мониторинга отраслевых программ⁸, мониторинг и обобщение аналитической информации о ходе реализации Отраслевой Программы осуществляется Агентством два раза в год с направлением результатов в Министерство экономического развития и торговли.

Отчет Агентства, как органа, реализующего Отраслевую Программу должен содержать, в частности: информацию об исполненных и неисполненных запланированных мероприятиях и причинах их неисполнения; информацию об освоённых и неиспользованных выделенных финансовых средствах, с разбивкой по источникам финансирования (с указанием объемов и причин неиспользования); информацию о запланированных и фактически достигнутых

⁸ Постановление Правительства Республики Казахстан №218 от 18 марта 2010 г.

целевых индикаторах, показателях результатов задач, а также причинах их недостижения; анализ взаимодействия различных сторон, участвующих в реализации документа; анализ внешнего воздействия среды на ход реализации документа; выводы и предложения, в том числе по корректировке отраслевой программы, по объемам и источникам финансирования, по изменениям действующего законодательства.

В свою очередь Министерство экономического развития и торговли по итогам мониторинга отраслевых программ готовит обобщенный отчет, который направляется в Правительство РК. Обобщенный отчет Минэкономики и развития содержит в себе:

- итоги анализа и обобщения информации, представленной в оперативной отчетности, (рекомендации по продолжению реализации отраслевой программы, внесению изменений или дополнений в нее, разработке иных нормативных правовых актов, принятию мер по обеспечению своевременной реализации ответственными исполнителями запланированных мероприятий и другие);
- рекомендации по принятию должностными лицами необходимых мер, нацеленных на повышение эффективности реализации запланированных мероприятий и достижения поставленных целей;
- предложения по корректировке отраслевой программы, по объемам и источникам финансирования, об изменении действующего законодательства и другие.

Таким образом, следует отметить то, что в Республике Казахстан нормативно закреплён механизм мониторинга реализации антикоррупционной стратегии. Однако, поскольку данный механизм в отношении Отраслевой Программы ещё не применялся, невозможно оценить его практическую эффективность. По итогам первого полугодия 2011 года Агентством подготовлен отчет согласно вышеуказанному механизму, который направлен в Министерство экономического развития и торговли для дальнейшего препровождения в Правительство Республики Казахстан.

Следует отметить, что в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 2 апреля 2002 года создана и действует Комиссия при Президенте Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией - консультативно-совещательный орган, задачей которого являются выработка и принятие согласованных мер, направленных на усиление борьбы с коррупцией. В соответствии с Положением о Комиссии, этот орган Комиссия осуществляет, в том числе, мониторинг и анализ состояния борьбы с коррупцией. По информации органов власти Республики Казахстан, в соответствии с Планом работы Комиссии на год, который составляется с учетом предложений государственных органов, заседания проводятся ежеквартально по наиболее актуальным вопросам в сфере противодействия коррупции. К примеру, были рассмотрены следующие тематики: «О мерах, принимаемых органами финансового контроля Министерства финансов по противодействию коррупции в сфере государственных закупок», «Итоги работы по расчету рейтинга уровня коррупции в государственных органах» и др. Таким образом, указанная Комиссия может быть эффективным органом мониторинга антикоррупционной политики на национальном уровне, учитывая высокий уровень представителей в ее составе.

План мероприятий содержит индикаторы, по которым будет возможно определить степень выполнения конкретного мероприятия. Вместе с тем, такими индикаторами зачастую являются не конкретные изменения в ситуации с коррупцией – а формальное совершение определенного действия, без привязки к конкретному результату. Например, выполнением пункта Плана, который называется «Повысить прозрачность проведения процедур государственных закупок», будет являться предоставление отчета в Правительство Республики Казахстан. Таких пунктов Плана, заканчивающихся не конкретным результатом, а предоставлением информации в Правительство или Администрацию Президента практически

половина – 28 из 64. Такие индикаторы выполнения мероприятий не дают возможности оценить качественно или нет они выполнены. Например, если индикатором является «поданная в Администрацию Президента Республики Казахстан информация», то достаточно факта подачи информации, независимо от ее содержания. Таким образом, достаточно легко будет достичь полного выполнения Плана путем предоставления отчетов или информации, но серьезного влияния на ситуацию с коррупцией такая деятельность не окажет.

Органы власти Республики Казахстан, также как и представители НПО на отдельной встрече не привели примеров осуществления мониторинга антикоррупционной стратегии или планов мероприятий организациями гражданского общества. В основном такой контроль реализуется со стороны правящей в Республике Казахстан партии Нур Отан (например, через комитеты партийного контроля) и аффилированных с ней структур. При этом существует запрос со стороны гражданского общества в сотрудничестве с государственными органами в части гражданского контроля над деятельностью органов власти, который не находит надлежащей реакции со стороны правительства. В то же время, практика подготовки «теневых отчетов» может быть эффективным механизмом гражданского контроля в сфере антикоррупционной политики государства.

Данную рекомендацию Казахстан выполнил **частично**.

Новая рекомендация 1.1. – 1.2.

- Рассмотреть возможность корректирования Отраслевой Программы по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы и плана мероприятий по реализации Отраслевой Программы в соответствии с международными стандартами и передовым мировым опытом (в части структуры, содержания, определения четких приоритетов и целей, взаимосвязи между приоритетами и целями и мероприятиями, направленными на их реализацию, обозначения четких индикаторов, ориентированных на достижение конкретного результата) на основе результатов мониторинга выполнения Программы, а также исследований ситуации с коррупцией.
- Обеспечить надлежащий мониторинг выполнения Отраслевой Программы по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы, в том числе прозрачное и неограниченное участие в процессе мониторинга гражданского общества.
- Обеспечить рассмотрение результатов мониторинга имплементации Отраслевой Программы на заседаниях Комиссии при Президенте Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией с широким публичным освещением результатов выполнения Отраслевой Программы и решений, принятых по результатам заседаний. Привлекать к работе Комиссии представителей широкой общественности.

1.3. Исследования коррупции

Предыдущая Рекомендация 8

Продолжить проведение и публикацию результатов исследований и обзоров, основанных на прозрачной аналогичной международной методологии, для получения более точной информации о масштабах коррупции в стране, и для проведения оценки реальных масштабов поражения этим явлением отдельных учреждений, как, например, полиция, органы юстиции, сфера закупок товаров для государственных нужд, налоговые и таможенные службы, сферы образования, здравоохранения, и т.д.

В сентябре 2007 года Казахстан **частично** выполнил данную рекомендацию.

Активность органов власти Республики Казахстан в проведении исследований заслуживает высокой оценки.

Организация проведения исследований, связанных с проблемой коррупции в Республике Казахстан, проводится в зависимости от конкретных сфер государственного управления или в рамках подготовки рейтинговых оценок уровня коррупции в государственных органах. В соответствии с поручением Государственного Секретаря Республики Казахстана, темы социологических исследований по вопросам коррупции, которые проводятся государственными органами, согласовываются с Агентством по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовой полиции).

Органы власти Республики Казахстан информировали о большом количестве исследований, касающихся различных аспектов антикоррупционной политики, проведенных государственными органами. В частности, на протяжении 2008-2010 гг. шестью государственными органами проведено 11 социологических исследований по определению уровня коррупции. Например, в 2009 году проведено исследование по восприятию коррупции в системе государственной службы; в 2010 году проведены исследования на тему «Диагностика коррупции в Министерстве юстиции РК» и «Коррупция в Министерстве финансов РК». Проведены также ряд исследований в сфере местного самоуправления: «Борьба с коррупцией: мнение населения и экспертов», «Разработка антикоррупционной стратегии по улучшению оказания услуг населению через Центры обслуживания населения» (оба – 2010 г.). Исследования финансировались из государственного и соответствующих местных бюджетов Республики Казахстан.

Органы власти Республики Казахстан также проинформировали о том, что отчеты по вышеперечисленным исследованиям были направлены в Администрацию Президента, а сами исследования - опубликованы на официальных сайтах проводивших их организаций. Кроме того, результаты данных исследований направляются в Агентство, по итогам рассмотрения которых органами финансовой полиции принимаются меры по предупреждению и выявлению коррупционных правонарушений. Вместе с тем, нет информации о том, каким образом результаты исследований используются в антикоррупционной политике. По крайней мере, ссылок на эти исследования нет ни в Отраслевой Программе, ни в плане мероприятий по реализации Программы.

Агентством по борьбе с экономической и коррупционной преступностью совместно с Комиссией при Президенте Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией, с учетом мнения заинтересованных государственных органов и при участии Общественного фонда «Трансперенси Казахстан», разработана система рейтинговых оценок уровня коррупции в государственных органах, которая состоит из трех самостоятельных агрегированных индексов: индекса коррумпированности, индекса противодействия коррупции и индекса восприятия коррупции.

Индекс коррумпированности состоит из критериев оценки коррумпированности государственного органа, выражаемых в количестве государственных служащих, осужденных за совершение коррупционных преступлений, количестве государственных служащих привлеченных к административной и дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений, количестве фактов нарушений законодательства о государственных закупках.

Индекс противодействия коррупции состоит из критериев оценки мер, предпринимаемых государственным органом по предупреждению коррупции, выражаемых в прозрачности и открытости в работе государственного органа с ведомственными веб-сайтами, в рамках

доступности получения информации и услуг (в баллах); количестве мероприятий, направленных на профилактику коррупционных проявлений; количестве осужденных лиц за совершение коррупционных преступлений, выявленных по инициативе самого государственного органа среди своих работников; количестве привлеченных лиц за совершение коррупционных правонарушений, выявленных по инициативе самого государственного органа среди своих работников.

Индекс восприятия коррупции основывается на ежегодных социологических опросах и исследованиях, которые проводятся Общественными фондами «Стратегия» и «Трансперенси Казахстан».

Ответственным государственным органом за координацию этой работы является Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы.

Безусловно, опыт Казахстана в разработке единой методологии и проведении систематических ежегодных исследований уровня коррумпируемости государственных органов является позитивным, поскольку позволяет иметь определенную картину проблемы в зависимости от ведомства, в том числе, относительно успешности антикоррупционных мероприятий, проводимых определенным органом.

Можно, однако, сделать ряд рекомендаций по повышению прикладной ценности таких исследований путем отображения, например, таких важных показателей: частота контактов населения с государственными органами в определенных сферах, частота и модели коррупционных практик; виды коррупционных благ (деньги, товары, услуги, нематериальные блага, корпоративные права); субъектный состав коррупционных отношений (наличие посредников, их статус); мотивация выбора коррупционных моделей поведения; характер решений, которые принимались вследствие коррупционного акта; наличие и виды негативных реакций на требование взятки либо иных коррупционных деяний, доля лиц, отказавшихся от участия в коррупционных схемах; распространенность случаев информирования руководства или правоохранительных органов о коррупции. Кроме того, оценка уровня коррупции исходит только из узкого законодательного определения коррупционного правонарушения, в то же время, большая часть коррупционного поведения не охватывается нормами закона, такие как «фаворитизм» или «непотизм». Не охвачен методологией и частный сектор.

Таким образом, существующая методология может быть улучшена с тем, чтобы иметь наиболее полную, релевантную и качественную информацию о состоянии проблемы коррупции в стране.

Касательно координации и планирования проведения исследований в сфере антикоррупционной политики, важно отметить то, что в плане мероприятий по реализации Отраслевой Программы предусмотрены меры по формированию единой политики и согласованных исследований в сфере противодействия коррупции, а также предусмотрено создание соответствующего координационного центра. Такое решение Правительства Казахстана принято в духе статей 5 и 6 Конвенции ООН против коррупции. Исходя из задач специализированного антикоррупционного органа, определенных в статье 6 названной Конвенции, было бы правильным, если бы такой центр осуществлял свою деятельность в тесной координации с Агентством по борьбе с экономической и коррупционной преступностью.

Данную рекомендацию Казахстан **в основном** выполнил.

Новая рекомендация 1.3

- Разработать и применить на практике методологию оценки проблемы коррупции на основе соответствующего международного опыта. Такая методология должна, охватывать как публичный, так и частный сектор, включать, по крайней мере, такие компоненты, как наиболее пораженные коррупцией сферы, частота и модели коррупционных практик, субъектный состав коррупционных отношений, виды коррупционных благ. Обеспечить проведение на базе данной методологии периодических оценок ситуации в стране, а также продолжить практику секторальных исследований проблем коррупции в отдельных, наиболее коррупциогенных сферах.
- Рассмотреть возможность возложения координирующей роли в сфере оценки ситуации с коррупцией и проведения исследований на орган, ответственный за исполнение антикоррупционной стратегии.

1.4. Участие общественности

Предыдущая Рекомендация 28

Обеспечить право негосударственных (общественных) объединений участвовать в разработке нормативных актов; регулярно привлекать представителей негосударственных организаций к участию в других проектах, относящихся к предупреждению и борьбе с коррупцией, которые являются важными для общества.

В сентябре 2007 года Казахстан **частично** выполнил данную рекомендацию.

При органах власти Республики Казахстан создаются общественные советы, в состав которых входят представители парламента, общественных объединений и СМИ. Общественные советы являются консультативно-совещательными органами, основными задачами которых является вовлечение общественности в формирование политики и гражданский контроль за деятельностью органов власти. Кроме того, при органах власти функционируют экспертные советы по вопросам предпринимательства, создание которых предусмотрено Законом о частном предпринимательстве (детальнее – в разделе «Добропорядочность в частном секторе»).

Идея создания общественных советов, безусловно, заслуживает высокой оценки. Вместе с тем, следует обратить внимание на важные детали формирования таких советов. Так, советы создаются по инициативе самих органов приказами руководителей, что позволяет непосредственно влиять на структуру, численность, состав таких органов и, соответственно, на содержание работы. Более того, общественные советы (по крайней мере, большинство советов⁹) возглавляют руководители государственных органов. Подтверждением такому тезису служат и заявления ряда неправительственных организаций, прозвучавшие во время встречи с институциями гражданского общества, а также соответствующие исследования. Такой подход вызывает критику, поскольку подрывает идею эффективного сотрудничества государства с гражданским обществом.

⁹ Например: Общественный совет (ОС) при ЦИК возглавляет член ЦИК; ОС по контролю за деятельностью полиции при начальнике Департамента внутренних дел на транспорте МВД – начальник ДВД; ОС по защите прав пациентов при Минздраве - вице-министр здравоохранения; Совет по взаимодействию с неправительственными организациями и частным сектором здравоохранения при Минздраве – вице-министр Минздрава.

Созданный в 2009 году Общественный совет по вопросам противодействия коррупции возглавляет депутат Сената Парламента, Председатель Республиканского Общественного Совета по вопросам противодействия коррупции при НДП «Нур Отан». Как утверждают в своих комментариях органы власти Казахстана, состав Совета является открытым и постоянно дополняется представителями гражданского общества, которые выражают такую заинтересованность.

Представители гражданского общества также информировали о позитивном, по их мнению, опыте сотрудничества с государством: на основании Меморандума о взаимопонимании между Правительством РК, компаниями добывающего сектора и неправительственными организациями в рамках Инициативы прозрачности добывающих отраслей (ИПДО) был создан Национальный Совет заинтересованных сторон по продвижению ИПДО. В соответствии с принципами ИПДО, правительство назначает полномочного представителя в многостороннюю группу, в которой обязательно должны присутствовать представители гражданского общества. При этом представители общества сами выбирают своих делегатов в группу.

Подобный пример мог бы быть распространен на все сферы государственного управления, что способствовало бы формированию реального, а не формального сотрудничества между государством и институтами гражданского общества в вопросах повышения прозрачности принятия важных публичных решений.

Относительно обеспечения возможности гражданского общества участвовать в подготовке наиболее значимых проектов нормативно-правовых актов, то следует отметить, что проекты законов размещаются на веб-сайте Министерства юстиции Республики Казахстан при внесении их в Министерство для проведения экспертизы. При этом имеется возможность внести свои замечания или предложения относительно предложенных законодательных инициатив. Что касается проектов подзаконных нормативно-правовых актов, то органами власти Республики Казахстан не предоставлено информации об обязательном публичном обсуждении наиболее важных проектов подзаконных актов.

Одним из направлений сотрудничества с гражданским обществом может быть партнерство в антикоррупционной оценке проектов актов. В Республике Казахстан антикоррупционная экспертиза проводится научными институтами. Практика проведения альтернативной антикоррупционной экспертизы институтами гражданского общества не распространена. По информации ряда НПО, имеющих соответствующий опыт и потенциал, не существует запроса от государства на подобную форму сотрудничества.

Также необходимо упомянуть о деятельности Межведомственной комиссии по вопросам совершенствования действующего законодательства в части противодействия коррупции¹⁰. Комиссия является консультативно-совещательным органом при Правительстве Республики Казахстан, основной задачей которого есть анализ законодательства на предмет наличия норм, создающих условия для коррупции и выработка соответствующих предложений по реформированию законодательства. По информации органов власти Республики Казахстан, в состав Комиссии помимо представителей государственных органов входят также эксперты-ученые в области уголовного права, профессора Казахского гуманитарно-юридического университета, а также представители НДП «Нур-Отан» и НЭП Казахстана «Союз-Атамекен». Поскольку в составе Комиссии не достаточно широко представлены институции гражданского общества, целесообразно рассмотреть возможность приобщения представителей экспертной неправительственной среды к работе данного органа.

¹⁰ Создана постановлением Правительства Республики Казахстан №193 от 14 марта 2007 г.

Органы власти сообщили об активном сотрудничестве с общественностью в части разработки предложений по реформированию различных областей государственной политики. К примеру, в разработке Государственной программы борьбы с коррупцией на 2011-2015 годы и Плана мероприятий по ее реализации, а также при разработке Отраслевой программы по противодействию коррупции на 2011-2015 годы приняли участие представители 13 объединений граждан, в т.ч. политических партий, 1 СМИ. Больше половины участвующих в обсуждении субъектов являются членами Общественного совета по противодействию коррупции при АБЭКП или связаны с правящей партией Нур Отан. В то же время, нет информации о сотрудничестве в обсуждении проекта Отраслевой Программы, например, с Независимым антикоррупционным советом – коалицией из 25 неправительственных организаций (по состоянию на май 2011 г.)¹¹. Учитывая возможность выборочного подхода к формированию общественных советов, нельзя исключить аналогичный подход и к обсуждению проектов наиболее важных для общества актов.

Официальные представители Казахстана указывают на то, что предыдущая рекомендация была выполнена полностью. Однако, с учетом проведенного анализа данную рекомендацию Казахстан выполнил **частично**.

Новая Рекомендация 1.4

- **Обеспечить широкое вовлечение организаций гражданского общества в формирование и реализацию антикоррупционной политики, исключив возможность выборочных подходов к такому сотрудничеству. Поддерживать диалог с гражданским обществом в части проведения консультаций по вопросам антикоррупционной политики, антикоррупционной экспертизы, рассмотреть возможность расширения состава Межведомственной комиссии по вопросам совершенствования действующего законодательства в части противодействия коррупции за счет включения экспертов неправительственных организаций. Рассмотреть возможность введения правил касательно обязательного публичного обсуждения наиболее важных проектов актов, предусмотрев обязанность органа-разработчика публично мотивировать отклонение предложений НПО и других институтов гражданского общества.**
- **Пересмотреть способы формирования и работы общественных и экспертных советов с тем, чтобы исключить вмешательство государства в определение делегатов от негосударственных организаций в советы. Распространить на другие сферы позитивный опыт деятельности Национального Совета заинтересованных сторон по продвижению ИПДО.**

1.5. Повышение уровня знаний и обучение общественности

Предыдущая Рекомендация 9

Продолжить проведение информационных кампаний и организовать обучение для соответствующих общественных объединений, государственных должностных лиц и частного сектора об источниках и воздействии коррупции, о средствах борьбы и предупреждения коррупции, а также о правах граждан в процессе их взаимодействия с государственными учреждениями.

В сентябре 2007 года Казахстан **частично** выполнил данную рекомендацию.

¹¹ Источник:

<http://www.finland.org.kz/public/default.aspx?contentid=204922&nodeid=42502&contentlan=15&culture=ru-RU>.

Органами власти Республики Казахстан уделяется серьезное внимание такому важному компоненту антикоррупционной политики как формирование отношения нетерпимости к коррупции и сотрудничество с гражданским обществом.

В Республике Казахстан организована активная деятельность по проведению кампаний, направленных на формирование антикоррупционного мировоззрения населения. Органами власти Казахстана предоставлена информация о проведении в 2010 году масштабной информационно-пропагандистской акции «Твое «НЕТ КОРРУПЦИИ!» имеет значение!», в рамках которой, в частности, распространены материалы о порядке обращения в органы финансовой полиции по фактам коррупции и другие агитационные материалы. В целях обеспечения диалога с предпринимателями во всех регионах органами финансовой полиции проведены открытые встречи с субъектами малого и среднего бизнеса. Стартовала акция «Начни с себя», которая предусматривала опубликование деклараций о доходах руководством всех государственных органов. Проведены дебаты на антикоррупционную тематику с участием правоохранительных органов и депутатов Мажилиса Парламента.

Кроме того, сообщалось о проведении совместных с институтами гражданского общества мероприятий такими органами государственной власти как Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Министерство финансов, Министерство образования и науки, Министерство охраны окружающей среды.

Отраслевая программа по противодействию коррупции на 2011-2015 гг., а также план мероприятий по ее реализации выделяют в качестве одного из приоритетов антикоррупционной политики «повышение антикоррупционного мировоззрения» и расширение сотрудничества с институтами гражданского общества.

В рамках реализации этого приоритета предусмотрен ряд мероприятий, в частности, проведение общественных слушаний, акций, кампаний на антикоррупционную тематику, разъяснение сути антикоррупционной политики государства, разработка и внедрение обучающих антикоррупционных программ для детей, школьников, студентов, взрослых, создание печатной и аудио, видео - продукции антикоррупционной направленности, распространение памяток о порядке поведения в ситуации проявления коррупции, поддержка институтов гражданского общества формировании антикоррупционного мировоззрения населения. Все соответствующие мероприятия обеспечены финансированием.

Центральным органом в сфере вовлечения населения в антикоррупционную политику является Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью, которое определено ответственным за выполнение большинства соответствующих задач в плане мероприятий по реализации Отраслевой программы. Проведение мероприятий информационного плана финансируется из государственного бюджета в соответствии с положениями Плана мероприятий по реализации Отраслевой Программы.

В то же время, повысить эффективность проводимых мероприятий могло бы периодическое проведение мониторинга влияния кампаний на динамику качественных и количественных характеристик коррупции. Например, каким образом изменилось количество граждан, не приемлющих коррупционное поведение, форма такого невосприятия коррупции (отказ от дачи взятки или информирование в правоохранительные органы), готовность информировать о коррупции, отношение к разоблачителям.

Суть предыдущей рекомендации состоит не только в проведении определенного количества информационных мероприятий, а в организации специально приспособленных (“tailor-fitted”)

компаний, ориентированных на конкретный результат в определенных слоях населения с учетом существующих субкультур. Достижение данного результата должно быть оценено. Иначе, просто проведение информационных компаний может не иметь серьезного прикладного значения.

Данная рекомендация выполнена Казахстаном **в основном**.

Новая рекомендация 1.5

Обеспечить проведение оценки влияния информационных компаний на динамику качественных и количественных характеристик коррупции. Использовать данные исследований при формировании стратегии проведения последующих информационных компаний с учетом преследуемых целей и целевой аудитории. Ориентировать информационные компании на практические аспекты предотвращения и борьбы с коррупцией.

1.6. Специализированные институты по разработке и координации политики в сфере борьбы с коррупцией

Предыдущая Рекомендация 4

Продолжить укрепление кадровых и материальных ресурсов и возможностей Агентства Республики Казахстан по борьбе с экономическими и коррупционными преступлениями и обеспечить, чтобы в дополнение к имеющимся в Агентстве специалистам в области расследования коррупции, присутствовал соответствующий персонал с опытом работы по вопросам финансового контроля.

Согласно оценке первого раунда мониторинга в сентябре 2007 года Казахстан **полностью** выполнил данную рекомендацию.

Исходя из Закона об органах финансовой полиции Республики Казахстан и Положения об Агентстве Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовой полиции)¹², финансовой полиции больше присущи характеристики специализированного правоохранительного антикоррупционного органа. Так, на финансовую полицию возлагаются полномочия по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных преступлений и правонарушений путем проведения оперативно-розыскной деятельности, предварительного следствия и дознания, административного производства.

Относительно роли органов финансовой полиции в координации антикоррупционной политики, названный Закон и Положение определяют, что одной из задач Агентства является участие в разработке и реализации государственной политики в области борьбы с коррупцией и преступностью в сфере экономики. Таким образом, законодательство не наделяет Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью полномочиями, присущими превентивным антикоррупционным органам в соответствии со статьями 5 и 6 Конвенции ООН против коррупции.

В то же время, фактически именно Агентство осуществляет разработку и координацию антикоррупционной политики. Так, Агентство было ответственным за разработку и реализацию Государственной программы борьбы с коррупцией на 2006-2010 годы и Отраслевой программы по противодействию коррупции на 2011-2015 годы, наиболее важных

¹² Утверждено Указом Президента Республики Казахстан №1557 от 21 апреля 2007 г.

законопроектов в сфере предупреждения коррупции. В соответствии с Отраслевой программой, Агентство определено ответственным исполнителем ряда мероприятий, связанных с вовлечением гражданского общества в антикоррупционную политику, информационными кампаниями и антикоррупционным просвещением как в публичном, так в частном секторе. Кроме того, Агентство является центральным органом в части международного сотрудничества в антикоррупционной сфере, представляет Республику Казахстан в Сети ОЭСР по борьбе с коррупцией для стран Восточной Европы и Центральной Азии, Международной ассоциации антикоррупционных органов (IAACA).

По информации представителей Агентства, вопросы разработки антикоррупционного законодательства, мониторинга реализации Отраслевой программы возложены на Департамент правового обеспечения и международного сотрудничества, а координации участия общественности в мероприятиях по борьбе с коррупцией – на Департамент по раскрытию и предупреждению дел о коррупции.

Относительно требований статьи 6 Конвенции ООН в части обеспечения независимости деятельности антикоррупционного органа, следует отметить, что Агентство не входит в структуру Правительства, являясь непосредственно подчиненным и подотчетным Президенту Республики Казахстан. Агентство обеспечено надлежащими ресурсами для проведения эффективной собственной деятельности в соответствии с законом о государственном бюджете и Отраслевой программой.

В то же время, следует отметить, что международные стандарты независимости антикоррупционных органов¹³ предусматривают необходимость исключения любых форм ненадлежащего влияния на деятельность органа. В соответствии с пунктом 15 Положения «Об Агентстве Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовой полиции)», Председатель Агентства назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Казахстан. Положение не определяет мотивов и оснований, по которым может быть уволен Председатель Агентства, что делает его уязвимым в части досрочного прекращения полномочий в связи с профессиональной деятельностью. Кроме того, эти вопросы регулируются подзаконным актом, а не законом. Председатель и его заместители также являются политически государственными служащими. Кандидатуры руководителей структурных подразделений Агентства, а также руководителей территориальных подразделений Агентства согласовываются с Администрацией Президента Республики Казахстан, что вызывает критику по мотивам, обозначенным выше. Об исполнении программы борьбы с коррупцией Агентство теперь отчитывается перед Министерством экономического развития и торговли.

Новая рекомендация 1.6

- **Внести изменения в законодательство, направленные на закрепление полномочий по формированию и координации антикоррупционной политики за определенным государственным органом.**
- **Обеспечить соответствие статьям 6 и 36 Конвенции ООН против коррупции касательно независимости специализированного антикоррупционного органа.**

¹³ См., например, публикацию ОЭСР “Специализированные институты по борьбе с коррупцией: Обзор моделей”. Источник: <http://www.oecd.org/dataoecd/7/9/39972100.pdf>.

1.7. Участие в международных конвенциях по борьбе с коррупцией

Предыдущая Рекомендация 10

Ратифицировать Конвенцию ООН против коррупции.

В сентябре 2007 года Казахстан **не выполнил** данную рекомендацию.

Со времени первого раунда мониторинга ОЭСР в 2007 году Казахстан достиг значительного прогресса в вопросе присоединения к основным международным документам в сфере противодействия коррупции. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции была ратифицирована Законом Республики Казахстан от 4 мая 2008 года №31-IV и 18 июля 2008 года вступила в силу для Республики Казахстан.

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (г. Палермо, 13 декабря 2000 года) ратифицирована Законом Республики Казахстан от 4 июня 2008 года №40-IV и вступила в силу для Республики Казахстан 30 августа 2008 года.

Законом от 2 мая 2011 года №431-IV Казахстан ратифицировал Конвенцию Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (Страсбург, 8 ноября 1990 года).

Также с 2009 года Республикой Казахстан проводится работа по присоединению к конвенциям Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» (г. Страсбург, 27 января 1999 года) и «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» (г. Страсбург, 4 ноября 1999 года). Казахстан подал официальное заявление о присоединении к Группе государств против коррупции (ГРЕКО) Совета Европы.

Для Казахстана также действует Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (г. Кишинев, 7 октября 2002 года), ратифицированная Законом Республики Казахстан от 10 марта 2004 года №531, и Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (г. Минск, 22 января 1993 года), ратифицированная постановлением ВС Республики Казахстан от 31 марта 1993 года N 2055-XII¹⁴.

Предыдущая рекомендация была выполнена Казахстаном **полностью**.

¹⁴ Между государствами-участниками Кишиневской Конвенции прекращает свое действие Минская Конвенция от 22 января 1993 года и протокол к ней от 28 марта 1997 года. Однако Минская Конвенция и протокол к ней продолжают применяться в отношениях между государством-участником Кишиневской Конвенции и государством, являющимся их участником, для которого Кишиневская Конвенция не вступила в силу (пункты 3 и 4 статьи 120 Кишиневской Конвенции).

2. Уголовная ответственность за коррупцию

Казахстан принял ряд существенных мер, направленных на приведение национального законодательства и правоприменительной практики в более полное соответствие с Конвенцией ООН против коррупции и другими международными инструментами и стандартами, а также рекомендациями Стамбульского плана действий. В целом, со времени первого раунда мониторинга в Казахстане были приняты два важных закона, которые предусматривали комплексные изменения в положения об ответственности за коррупционные правонарушения (Закон от 21 июля 2007 года № 308-III и Закон от 7 декабря 2009 года № 222-IV) и были направлены, в том числе, на исполнение рекомендаций Стамбульского плана действий. Группа по мониторингу приветствует принятие Казахстаном указанных мер, направленных на выполнение рекомендаций первого раунда мониторинга.

Согласно этим изменениям было криминализовано получение взятки должностным лицом в пользу третьих лиц и были устранены отдельные противоречия между нормами Уголовного кодекса и Кодекса об административных правонарушениях. Был расширен круг субъектов коррупционных преступлений, в который были включены лица, исполняющие управленческие функции в организациях, доля государства (не менее тридцати пяти процентов) в уставном капитале которых передана национальным управляющим холдингам, национальным холдингам, национальным институтам развития, национальным компаниям. Было увеличено количество составов коррупционных преступлений, за совершение которых назначается дополнительное наказание в виде конфискации имущества. Состав преступления "Злоупотребление должностными полномочиями", предусмотренный ст. 307 УК, был дополнен таким отягчающим обстоятельством как совершение преступления в интересах организованной группы или преступного сообщества. В Уголовно-процессуальный кодекс были включены нормы, предусматривающие процедуру судебного обжалования решений об экстрадиции. Также был принят закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма» и создан Комитет по финансовому мониторингу Министерства финансов, выполняющий функции национального подразделения финансовой разведки.

Кроме того, Правительством был подготовлен и внесен на рассмотрение Парламента проект закона, предусматривающий уголовную ответственность юридических лиц, включая ответственность за совершение коррупционных преступлений. На момент проведения второго раунда мониторинга проект был принят в первом чтении в нижней палате Парламента.

Между тем, рекомендации Стамбульского плана действий не были выполнены в полном объеме, и законодательство нуждается в дальнейшем совершенствовании.

2.1.-2.2. Уголовные правонарушения и их элементы

Соотношение административного, уголовного и другого законодательства

Предыдущая Рекомендация 11

Пересмотреть действующую систему составов коррупционных дисциплинарных и административных правонарушений и уголовных преступлений, гармонизировать и уточнить взаимосвязь между нормами Уголовного кодекса и иным применимым законодательством (например, Законом "О борьбе с коррупцией").

В 2007 году было признано, что данную рекомендацию Казахстан выполнил **частично**.

Хотя Казахстаном были предприняты определенные меры для выполнения данной рекомендации, тем не менее, они были недостаточными, и рекомендация была выполнена только частично.

Закон РК «О борьбе с коррупцией» предусматривает два вида коррупционных правонарушений – «деяния, сопряженные с коррупцией или создающие условия для коррупции», которые влекут дисциплинарную, административную и уголовную ответственность. При этом только отдельные коррупционные правонарушения, предусмотренные Законом о борьбе с коррупцией, связаны с противоправным получением благ и преимуществ (ст. 13), хотя определение «коррупции» в статье 2 Закона однозначно указывает на получение/предоставление «имущественных благ и преимуществ» как обязательную характеристику коррупции. Кроме того, ответственность за разные правонарушения разбросана по тексту Закона и к тому же дифференцируется в зависимости от субъектов. Все вместе это ведет к нечеткости Закона, что особо не допустимо в вопросах юридической ответственности и может привести к уклонению от ответственности или нарушению прав человека.

Эта проблема усугубляется наличием схожих составов правонарушений в Законе о борьбе с коррупцией, Кодексе об административных правонарушениях (КоАП) и Уголовном кодексе. Например, статьей 532 КоАП предусмотрена ответственность за умышленное непредставление или представление неполных, недостоверных деклараций о доходах. Это положение коррелируется с пунктом 5-1 статьи 9 Закона о борьбе с коррупцией, где признак «умышленности» определен в качестве разграничителя между административными санкциями и другими последствиями (а именно освобождение лица от выполнения государственных или приравненных к ним функций). Но в этой же статье Закона есть пункт б, который устанавливает, что за то же деяние, но без упоминания умышленного характера, совершенное «впервые в течение трех лет после освобождения лиц от выполнения государственных или приравненных к ним функций, а также повторное совершение таких действий влекут установленную законом административную ответственность». Однако административная ответственность установлена только за умышленные действия; также не понятно, «повторное совершение» каких действий и кем имеется в виду.

Глава 13 Уголовного кодекса РК (статьи 307-316) имеет название «Коррупционные и иные преступления против интересов государственной службы и государственного управления». При этом в примечании 5 к статье 307 УК «Злоупотребление должностными полномочиями» определен перечень коррупционных преступлений, которыми являются преступления, предусмотренные пунктом г) части третьей статьи 176 («Присвоение или растрата вверенного чужого имущества»), пунктом г) части третьей статьи 177 («Мошенничество»), пунктом в) части второй статьи 192 («Лжепредпринимательство»), пунктом а) части третьей статьи 193 («Легализация денежных средств»), пунктом а) части третьей статьи 209 («Экономическая контрабанда»), статьей 307, пунктом в) части четвертой статьи 308 («Превышение власти»), статьями 310 («Незаконное участие в предпринимательской деятельности»), 311 («Получение взятки»), 312 («Дача взятки»), 313 («Посредничество во взяточничестве»), 314 («Служебный подлог»), 315 («Бездействие по службе»), статьей 380 («Злоупотребление властью, превышение или бездействие власти, совершенное военнослужащим») Кодекса, «в случаях получения лицами, их совершившими, имущественных благ и преимуществ».

Кроме того, в Уголовном кодексе Казахстана содержится отдельная глава 8 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях», которая состоит из пяти статей: «Злоупотребление полномочиями» (ст. 228), «Злоупотребление полномочиями частными нотариусами, частными судебными исполнителями и аудиторами, работающими в составе аудиторской организации» (ст. 229), «Превышение полномочий служащими частных

охранных служб» (ст. 230), «Коммерческий подкуп» (ст. 231) и «Недобросовестное отношение к обязанностям» (ст. 232). Большинство из указанных преступлений, по сути, криминализируют коррупцию в частном секторе, однако не отнесены к «коррупционным преступлениям» примечанием 5 к статье 307 УК.

Отдельная глава («Административные коррупционные правонарушения») содержится также в Кодексе об административных правонарушениях РК. Она предусматривает ответственность за «Нарушение мер финансового контроля» (ст. 532), «Предоставление незаконного материального вознаграждения физическими лицами» (ст. 533), «Получение незаконного материального вознаграждения лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом» (ст. 533-1), «Предоставление незаконного материального вознаграждения юридическими лицами» (ст. 534), «Осуществление незаконной предпринимательской деятельности и получение незаконных доходов государственными органами и органами местного самоуправления» (ст. 535), «Непринятие мер руководителями либо ответственными секретарями или иными должностными лицами, определяемыми Президентом Республики Казахстан, государственных органов по борьбе с коррупцией» (ст. 537), «Принятие на работу лиц, ранее совершивших коррупционное преступление» (ст. 537-1). Только часть из указанных правонарушений (хотя они и размещены в главе с названием «Административные коррупционные правонарушения») являются коррупционными в понимании Закона о борьбе с коррупцией, поскольку не все они предусматривают передачу имущественных благ.

В июле 2007 года Законом №308-III КоАП был дополнен статьей 533-1, часть вторая которой содержала квалифицированный состав повторного получения незаконного вознаграждения и таким образом вступала в противоречие с примечанием 2 к ст. 311 УК, что вызвало критику в первом раунде мониторинга. Законом от 07.12.09 г. № 222-IV "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дальнейшего усиления борьбы с коррупцией" часть вторая статьи 533-1 КоАП была исключена, что позволило устранить одновременную уголовную и административную ответственность за одно и то же деяние (в части получения лицом подарка, стоимость которого не превышает двух месячных расчётных показателей, более чем один раз).

Данную рекомендацию Казахстан по-прежнему **выполнил частично**.

Предыдущая Рекомендация 12

В целях обеспечения соответствия международным стандартам дополнить положения Уголовного кодекса об активном и пассивном взяточничестве, предусмотрев:

- уголовную полную ответственность за активное и пассивное взяточничество должностных лиц иностранных государств и международных организаций либо посредством расширения понятия "должностное лицо" или введения отдельных составов преступлений;***
- уголовную ответственность за просьбу, обещание и предложение взятки как в государственном, так и в частном секторах;***
- чтобы предмет взяточничества в государственном и частном секторах включал неправомерное преимущество, в том числе выгоды материального и нематериального характера;***
- уголовную ответственность за взяточничество в пользу третьих лиц.***

В 2007 году данную рекомендацию Казахстан выполнил **частично**.

Обещание/предложение взятки, просьба взятки, принятие предложения/обещания взятки

Просьба, обещание и предложение взятки по-прежнему не криминализованы как отдельные оконченные составы преступлений. Более того, в п. 2.2.1 ответов на вопросник власти Казахстана признают, что ответственность за приготовление к совершению преступления (ст. 24 УК) наступает только за тяжкие или особо тяжкие преступления, в то время как не все составы дачи взятки относятся к тяжким или особо тяжким (в частях первой и второй статьи 312 УК предусмотрены преступления средней тяжести). Следовательно, уголовная ответственность за обещание и предложение дачи взятки, не являющимися тяжким или особо тяжким преступлением, вообще не предусмотрена. Есть и другие причины, почему обещание и предложение взятки должны быть криминализованы в качестве оконченных составов преступлений, а именно:

- Согласно ст. 24 УК ответственность за неоконченное преступление наступает, только если преступление не было доведено до конца по независящим от лица обстоятельствам, а в соответствии со ст. 30 УК лицо не подлежит ответственности, если оно добровольно и окончательно отказалось от доведения этого преступления до конца, даже если имеет место приготовление или покушение на преступление. Таким образом, лицо избежит уголовной ответственности, если откажется от своего предложения или обещания дачи взятки до получения однозначного отказа от потенциального взяткополучателя.
- Статьей 56 УК за неоконченное преступление предусмотрены меньшие санкции – срок или размер наказания не может превышать половины (для приготовления) или $\frac{1}{4}$ (для покушения) максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части УК за оконченное преступление. Такая «скидка» непропорциональна тяжести деяния в виде обещания или предложения взятки (поскольку речь идет об умышленной попытке подкупить служащего, которая не была доведена до конца по независящим от нарушителя обстоятельствам).
- Эффективность ответственности за обещание или предложение дачи взятки – нет необходимости ожидать окончания преступления и достаточно доказать факт обещания/предложения и соответствующий умысел, а не доказывать наличие умысла на дачу взятки, который был не реализован в силу независящих от лица обстоятельств.
- Привлечение к ответственности за обещание/предложение дачи взятки как неоконченное преступление не охватывает все практические ситуации, например, случай устного предложения, которое будет рассматриваться как проявление намерения дать взятку и без совершения минимальных действий, которые будут составлять приготовление или покушение на совершение дачи взятки, не будет наказуемым.

Согласно международным стандартам следует также установить уголовную ответственность за принятие служебным лицом обещания или предложения взятки, а также просьбу взятки как оконченные составы преступлений. Такие же составы следует предусмотреть и для коррупции в частном секторе (коммерческий подкуп).

Предмет взяточничества

Предмет взяточничества по-прежнему ограничен выгодами материального характера. Более того, примечание 5 к ст. 307 УК, которое устанавливает перечень коррупционных преступлений, ограничивает эти преступления только случаями «получения лицами, их совершившими, имущественных благ и преимуществ». Такой же подход закреплен и в Нормативном постановлении Верховного Суда РК о практике применения судами

законодательства об ответственности за взяточничество¹⁵, пункт 2 которого устанавливает, что предметом взятки могут быть деньги, ценные бумаги, материальные ценности, оказываемые безвозмездно, но подлежащие оплате услуги, а также льготы, дающие право на имущество (производство строительных, ремонтных работ; предоставление санаторных или туристических путевок, проездных билетов; предоставление на льготных условиях ссуд или кредитов и т.п.).

Взяточничество в пользу третьих лиц

Законом Республики Казахстан от 07.12.2009 №222-IV в статью 311 УК были внесены изменения, которые криминализировали получение взятки должностным лицом в пользу третьих лиц. Однако дача взятки в пользу третьих лиц по-прежнему не криминализована. Также, не криминализован подкуп в пользу третьих лиц в частном секторе (статья 231 УК «Коммерческий подкуп»). Соответственно, следует предусмотреть уголовную ответственность за дачу взятки в пользу третьих лиц в государственном секторе, а также подкуп в пользу третьих лиц в частном секторе.

Злоупотребление/торговля влиянием¹⁶

Злоупотребление/торговля влиянием остается не криминализованным в полном объеме, несмотря на утверждение обратного в ответах Казахстана на вопросник второго раунда. Статья 307 УК «Злоупотребление должностными полномочиями» и ст. 308 «Превышение власти или должностных полномочий» не охватывают всех элементов состава преступления «Злоупотребление влиянием в корыстных целях», предусмотренного ст. 18 Конвенции ООН против коррупции. В частности, действия «любых других лиц», не относящихся к категории «лиц, выполняющих государственные функции, или приравненных к ним лиц» вообще не криминализованы. Нельзя считать ответственностью за злоупотребление влиянием и предусмотренное статьей 313 УК «посредничество во взяточничестве», под которым понимается действие лица, которое, действуя по поручению взяткодателя или взяткополучателя, непосредственно передает предмет взятки (п. 5 Нормативного постановления Верховного Суда РК №9). Тогда как преступление злоупотребления влиянием должно предусматривать ответственность за обещание/предложение/передачу незаконного преимущества лицу, которое утверждает, что может оказать незаконное влияние на служебное лицо, а также просьбу/получение/принятие предложения или обещания такого преимущества за такое влияние – независимо от того, было ли в действительности оказано такое влияние или привело ли оказанное влияние к нужному результату.

Незаконное обогащение¹⁷

В настоящее время уголовная ответственность за незаконное обогащение не предусмотрена в Казахстане. Хотя преступление незаконного обогащения упоминается в качестве факультативного положения в Конвенции ООН, его введение в законодательство и применение может быть эффективным инструментом выявления и привлечения к ответственности за коррупцию публичных служащих, поскольку основывается на объективных признаках наличия имущества/доходов, законность происхождения которых не может быть объяснена. При этом состав этого преступления следует сформулировать таким образом, чтобы не были нарушены основополагающие права человека на презумпцию невиновности и право не давать показания против себя. Для этого следует возложить на сторону обвинения бремя

¹⁵ Нормативное постановление от 22.12.1995 №9.

¹⁶ «Злоупотребление влиянием в корыстных целях» - ст. 18 Конвенции ООН против коррупции.

¹⁷ «Незаконное обогащение» - ст. 20 Конвенции ООН против коррупции.

доказывания наличия определенного имущества, отсутствия законных источников доходов, которые могли бы его объяснить, наличия умысла в приобретении имущества и т.д. (таким образом, создавая опровержимую презумпцию незаконности обогащения). При этом при условии приведения достаточных доказательств, суд вправе сделать выводы о виновности лица, в том числе на основании отсутствия объяснений самим лицом законности указанного имущества¹⁸.

Данную рекомендацию Казахстан по-прежнему **выполнил частично**.

Деятельное раскаяние

Примечанием 2 к статье 312 УК предусмотрено освобождение от уголовной ответственности, если лицо добровольно сообщило органу, имеющему право возбудить уголовное дело, о даче взятки. Схожее положение содержится в примечании 1 к статье 231 УК “Коммерческий подкуп”.

Такое формулирование положения о деятельном раскаянии вызывает ряд замечаний. Во-первых, не установлен срок после совершения дачи взятки, в течение которого допускается такая явка с повинной (это должен быть непродолжительный срок после совершения преступления, поскольку такая информация для правоохранительных органов теряет свою ценность с течением времени). Во-вторых, не указано, что деятельное раскаяние может иметь место только до того момента, когда правоохранительный орган узнал о совершенном преступлении из других источников, что создает условия для злоупотребления этим правом (лицо может извещать о совершенном преступлении только лишь потому, что узнало о том, что информация о преступлении уже поступила к правоохранителям).

Положения о деятельном раскаянии установлены также в Общей части УК в статье 65, которая предусматривает, что лицо, *впервые* совершившее преступление небольшой или средней тяжести, *может* быть освобождено от уголовной ответственности, если оно после совершения преступления добровольно явилось с повинной, или способствовало раскрытию преступления, или иным образом загладило нанесенный преступлением вред. Установлено также, что лицо, совершившее преступление иной категории, при наличии указанных условий, *может* быть освобождено от уголовной ответственности лишь в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями Особенной части кодекса. Такими специальными случаями и являются примечания к статьям 231 и 312 УК. Однако в этих примечаниях указывается, что “лицо, *освобождается* от уголовной ответственности, если...”, то есть предусмотрено автоматическое освобождение, что не согласовывается со статьей 65 УК.

Следует отметить, что деятельное раскаяние немного по-другому регулируется в Кодексе об административных правонарушениях. Примечание к статье 534 последнего предусматривает, что не подлежат ответственности физические, юридические лица, предоставившие незаконные материальные вознаграждения, подарки, иные материальные блага, услуги, льготы или преимущества, если эти лица добровольно в *десятидневный срок* заявили о случившемся в компетентные органы. При этом статья из Общей части КоАП (ст. 67), которая регулирует освобождение от административной ответственности в связи с деятельным раскаянием, не распространяется на случаи явки с повинной. То есть для административных коррупционных нарушений не характерны указанные выше проблемы обязательного/необязательного характера освобождения от ответственности и отсутствия максимального срока, в течение которого возможна явка с повинной; однако сохраняется проблема подачи заявления о

¹⁸ См., в частности, практику Европейского суда по правам человека (*Salabiaku v. France*, *Pham Hoang v. France* и др.).

совершенном правонарушении даже после того, как компетентные органы узнали о нем из других источников.

В целом возможность деятельного раскаяния в совершении дачи взятки (незаконного вознаграждения) может способствовать раскрытию пассивного взяточничества, которое, как правило, считается более опасным для общества, поскольку совершается должностным лицом, наделенным властными полномочиями. Однако предоставление такой серьезной “поблажки” как освобождение от уголовной ответственности, в тем более в автоматическом порядке без обязанности лица оказывать дальнейшее содействие правоохранительным органам в привлечении к ответственности взяточполучателя, не всегда будет оправданным, поскольку часто инициатором преступления выступает сам взятокодатель, который таким образом избегает ответственности. В этом плане существующий механизм деятельного раскаяния отличается от освобождения от ответственности в случае вымогательства взятки. К тому же возможно злоупотребление этим правом явки с повинной, как указывалось выше.

Рекомендуется устранить указанные проблемы, которые не обеспечивают юридической определенности и создают условия для злоупотребления возможностью деятельного раскаяния в совершении административных и уголовных коррупционных правонарушений.

Ответственность за отмыwanie денежных средств

Предыдущая Рекомендация 13

Обеспечить, чтобы определение уголовной ответственности за преступления, связанные с отмыванием денежных средств, соответствовало международным стандартам, и чтобы определения Уголовного кодекса и Закона "О противодействии отмыванию денежных средств и финансированию терроризма" не противоречили друг другу. Рассмотреть возможность внесения изменений в Уголовно-процессуальный кодекс, Уголовный кодекс и проект Закона "О противодействии отмыванию денежных средств и финансированию терроризма", и обеспечить, чтобы определение доходов от преступной деятельности, подлежащих конфискации, включало i) имущество, в которое полученное в результате преступления имущество было трансформировано или преобразовано; ii) имущество, с которым полученное в результате преступления имущество было смешано; iii) доходы, полученные от i) и ii), а также от имущества, полученного в результате преступления.

В 2007 году данную рекомендацию Казахстан выполнил **частично**.

Казахстаном был принят ряд существенных мер, направленных на совершенствование законодательства, институций и правоприменительной практики в области предупреждения и противодействия отмывания доходов, полученных в результате совершения преступлений, включая коррупционные преступления.

Так, 28 августа 2009 года был принят Закон №191-IV «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма» (Закон о противодействии отмыванию доходов), который вступил в силу 9 марта 2010 г. Закон определяет правовые основы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных в результате совершения как преступлений, так и любых других незаконных действий. Закон также регулирует правовые отношения субъектов финансового мониторинга, уполномоченного органа и других государственных органов Казахстана в сферах предупреждения/противодействия отмыванию доходов и финансирования терроризма. Еще до принятия этого Закона, постановлением Правительства от 24 апреля 2008 года № 387 «О некоторых вопросах Министерства финансов Республики Казахстан» был образован Комитет

по финансовому мониторингу Министерства финансов и создан его территориальный орган - Департамент по финансовому мониторингу по городу Алматы. Постановлением Правительства от 30 января 2010 г. в постановление Правительства № 387 были внесены дополнения, предусмотревшие функции Комитета по финансовому мониторингу как уполномоченного органа в соответствии с Законом о противодействии отмыванию доходов. Указанные функции включают, в том числе, сбор, обработку и анализ информации об операциях, подлежащих финансовому мониторингу, а также направление информации в соответствующие правоохранительные органы при наличии оснований полагать о том, что операции связаны с отмыванием доходов, полученных незаконным путем, и (или) финансированием терроризма,

В ходе 19-го Пленарного заседания группы подразделений финансовых разведок (ПФР) Эгмонт, которое прошло в городе Ереван (Армения) 13 июля 2011 года, было принято официальное решение о вступлении Республики Казахстан, в лице Комитета по финансовому мониторингу Министерства финансов РК, в состав Группы Эгмонт в качестве полноправного члена.

Взаимная оценка Республики Казахстан в рамках Евразийской Группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма началась в октябре 2010 года. Ее результаты были представлены на 14-м Пленарном заседании ЕАГ в июне 2011 г.. По итогам 14-го Пленарного заседания Казахстану присвоены меры стандартного финансового мониторинга, а так же даны соответствующие рекомендации экспертов-оценщиков по дальнейшему совершенствованию национальной системы Республики Казахстан в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем и финансированию терроризма. Комитетом по финансовому мониторингу совместно с соответствующими государственными органами начата работа по разработке Плана мероприятий по реализации этих рекомендаций.

Тем не менее, следует отметить, что определение легализации (отмывания) доходов, полученных незаконным путем, содержащееся в Законе о противодействии отмыванию доходов и определение состава преступления “Легализация денежных средств или иного имущества, приобретенного незаконным путем”, предусмотренного ст. 193 УК, не соответствуют друг другу.¹⁹ Кроме того, состав преступления “Легализация денежных средств или иного имущества, приобретенного незаконным путем”, предусмотренный ст. 193 УК, по-прежнему, не включает в себя все элементы, предусмотренные Конвенцией ООН против коррупции (см. Отчет первого раунда мониторинга).

Также следует обратить внимание, что согласно п.2 ст. 3 Закона о противодействии отмыванию доходов государственные органы не являются субъектами финансового мониторинга и, соответственно, на них не возлагается обязанность сообщать Комитету по финансовому мониторингу информацию об операциях, предусмотренных ст. 4 Закона, включая информацию о подозрительных операциях. Представляется, что исключение из перечня субъектов финансового мониторинга субъектов с государственной формой собственности значительно расширяет возможность создания условий для отмывания преступных доходов в указанных субъектах. Предусмотренные статьей 18 Закона нормы об обязательном информировании уполномоченного органа о подозрительных операциях, о нарушениях субъектами финансового

¹⁹ «Совершение финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом, приобретенным заведомо незаконным путем, а равно использование указанных средств или иного имущества для осуществления предпринимательской или иной экономической деятельности, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма» (ст. 193 УК) / «Легализация (отмывание) доходов, полученных незаконным путем, - вовлечение в законный оборот денег и (или) иного имущества, полученного незаконным путем, посредством совершения сделок, а равно использование указанных денег и (или) иного имущества» (ст. 1 Закона О противодействии отмыванию доходов).

мониторинга норм Закона, о представлении по запросу уполномоченного органа сведений из собственных информационных систем и т.д. касаются государственных органов, осуществляющих “в пределах своей компетенции контроль за соблюдением субъектами финансового мониторинга законодательства Республики Казахстан о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма”.

На момент проведения первого раунда мониторинга в Казахстане не было рассмотрено судами ни одного дела по ст. 193, в то время как - согласно информации, предоставленной Казахстанской стороной - по ст. 193 УК было осуждено в 2008 году 26 человек (из них 15 - к наказанию в виде лишения свободы), в 2009 – 11 (из них 4 - к лишению свободы), в 2010 – 7 (из них 4 - к лишению свободы).

Что касается доходов от преступлений, подлежащих конфискации, то представляется, что, как указано в отчете первого раунда мониторинга, имущество, с которым полученные в результате совершения преступления доходы были смешаны, а также доходы, полученные от такого имущества, по-прежнему не входят в перечень подлежащих конфискации доходов, полученных в результате совершения преступлений.

Проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросу введения уголовной ответственности юридических лиц» предусматривает уголовную ответственность юридических лиц за совершение некоторых экономических и коррупционных преступлений, включая отмывание денег. Так, в частности, наказание юридическому лицу за совершение преступления, предусмотренного ст. 193 УК, установлено в виде штрафа, или лишения права заниматься определённой деятельностью, или ликвидации с обращением в доход государства всего имущества юридического лица после осуществления соответствующих процедур в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан.

Данную рекомендацию Казахстан по-прежнему выполнил **частично**.

Ответственность юридических лиц

Предыдущая Рекомендация 15

Признавая, что ответственность юридических лиц за коррупционные преступления является международным стандартом, предусмотренным во всех международных правовых документах о коррупции, Республика Казахстан с помощью организаций, имеющих опыт в применении ответственности юридических лиц (например, ОЭСР и Совет Европы), должна рассмотреть вопрос о внедрении в свою правовую систему эффективной и действенной ответственности юридических лиц за коррупцию

В 2007 году данную рекомендацию Казахстан выполнил **частично**.

Статьей 534 КоАП предусмотрена ответственность за предоставление юридическими лицами лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, или лицам, приравненным к ним, незаконного материального вознаграждения, подарков, льгот либо услуг, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния. Существующая административная ответственность не является эффективной и действенной ответственностью юридических лиц за коррупцию в силу целого ряда причин, в частности: ответственность установлена только за одно коррупционное правонарушение; ответственность наступает только, если деяние было совершено, санкционировано, одобрено органом/лицом,

осуществляющим функции управления юридическим лицом (ст. 36 КоАП); предусмотренные санкции по ст. 534 (штрафы от 100 до 5 тыс. долл. США; при повторном совершении – запрещение деятельности) не являются действенными и пропорциональными.

Кроме того, статья 534 КоАП предусматривает административную ответственность юрлица, «если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния». Поскольку на момент подготовки отчета в законодательстве Казахстана еще не была введена возможность уголовной ответственности юридических лиц, такое положение ведет к исключению ответственности юридического лица в случае совершения физическим лицом коррупционного преступления. Это, очевидно, делает корпоративную ответственность неэффективной и оставляет возможность привлечения юрлица к ответственности только за незначительные административные коррупционные правонарушения.

В письменных комментариях представители органов власти Республики Казахстан также указали на то, что на основании приговора суда о привлечении к уголовной ответственности физического лица прокурор вправе обратиться в суд для ликвидации юридического лица в порядке ст. 49 Гражданского кодекса РК. Однако, в указанной статье предусмотрена возможность ликвидации юрлица по решению суда в случае «осуществления деятельности с грубым нарушением законодательства: систематического осуществления деятельности, противоречащей уставным целям юридического лица; осуществления деятельности без надлежащего разрешения (лицензии) либо деятельности, запрещенной законодательными актами». Из этого положения прямо не вытекает возможность ликвидации юрлица за совершение единичного преступления его сотрудником. Но даже если бы это было так, такая ответственность не могла бы считаться эффективной, в частности, по причине привязки к ответственности физического лица и непропорциональности санкции.

В мае 2010 года Правительство РК внесло в Парламент проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросу введения уголовной ответственности юридических лиц», который в декабре 2010 г. был принят в первом чтении.

Согласно законопроекту юридическое лицо несет ответственность за преступные деяния, совершенные физическим лицом, только в тех случаях, если преступное деяние в пользу или в интересах юридического лица было совершено: 1) физическим лицом по решению, с санкции или одобрения органа или лица, осуществляющего функции управления юридическим лицом, *либо* 2) физическим лицом, имеющим право: а) представлять юридическое лицо; б) принимать решения от имени юридического лица; в) контролировать деятельность юридического лица. Такой стандарт ответственности является слишком узким и не соответствует международным стандартам²⁰. Следует предусмотреть также ответственность в случае, когда лицо, указанное выше в пунктах а)-в), не обеспечило надлежащий контроль за подчиненным, который совершил коррупционное преступление.

Проект Закона устанавливает также круг юридических лиц, в отношении которых предусматривается уголовная ответственность, правильно исключив из него только государственные учреждения и, соответственно, распространив ответственность на коммерческих юрлиц с государственным участием; предусматривает перечень преступлений, субъектами которых являются юридические лица, а также перечисляет виды основных и

²⁰ См. статью 18 Конвенции Совета Европы об уголовно-правовой ответственности за коррупцию, а также Рекомендацию Совета ОЭСР от 26.11.2009 о дальнейших мерах по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных бизнес операциях (Приложение 1).

дополнительных наказаний, которые могут быть назначены юридическим лицам (штраф, лишение права заниматься определенной деятельностью и ликвидация).

Согласно проекту этого Закона «привлечение к уголовной ответственности юридического лица не освобождает от уголовной ответственности за данное преступление виновное физическое лицо, которое совершило, организовало, подстрекало или содействовало совершению преступного деяния, равно как и привлечение к уголовной ответственности физического лица не освобождает от уголовной ответственности за данное преступление юридическое лицо». Кроме того, проект предусматривает возможность предъявления обвинения в рамках одного дела в случаях, «когда юридическое лицо и физическое лицо обвиняются, подозреваются в совершении одного и того же преступления или за разные преступления, совершенные в рамках одного и того же события».

Представляется, что, согласно проекту Закона, вынесение обвинительного приговора в отношении физического лица является обязательным условием для осуждения юридического лица. Это было подтверждено разработчиками проекта во время визита в страну. Такой подход не соответствует международным стандартам, которые предусматривают необходимость установления эффективной ответственности юрлиц, что требует ее автономности от привлечения к ответственности физического лица. Поэтому в законопроекте следует четко установить возможность уголовного производства против юридического лица в случае прекращения дела против физического лица по различным причинам. Рекомендуется также определить элементы вины юридического лица, которая будет объективной и этим отличаться от вины физического лица. Это устранил возможные проблемы на практике при привлечении юрлица к ответственности и будет соответствовать общим принципам уголовной ответственности, элементом которой является виновность субъекта ответственности в совершенном деянии. При этом то, что для юридических лиц предусматривается объективное вменение не должно являться преградой, поскольку отображает характер субъектности юридического лица и позволит установить эффективную ответственность, которая не будет зависеть от доказанности вины физического лица. Это также позволит распространить на юридические лица гарантии презумпции невиновности, установленные УПК.

Следует отметить, что перечень предусмотренных проектом Закона преступлений, субъектами которых являются юридические лица, значительно уже перечня, установленного Конвенцией ООН против коррупции. Более того, из всего перечня коррупционных преступлений, предусмотренных УК (примечание 5 к ст. 307), только «Экономическая контрабанда» (ст. 209), «Дача взятки» (ст. 312) и «Легализация денежных средств или иного имущества, приобретенного незаконным путем» (ст. 193), включены в перечень, предусмотренный проектом Закона.

В целом, перечень и размер установленных санкций против юридических лиц представляется достаточным и действенным. Следует также приветствовать положения о справедливости применяемого наказания, которое должно быть необходимым и достаточным для восстановления социальной справедливости и предупреждения новых преступлений. Назначение штрафа осуществляется с учетом тяжести совершенного преступления и размера причиненного ущерба в пределах от 5 тыс. до 500 тыс. месячных расчетных показателей (около 50 тыс. – 5 млн. долл. США). При этом для субъектов предпринимательской деятельности размеры штрафов дифференцированы в зависимости от размера юридического лица – субъекты малого, среднего и крупного предпринимательства, которые определены в Законе РК «О частном предпринимательстве». Стоит, однако, обратить внимание на тот факт, что предлагаемый размер максимального штрафа может превышать граничный размер среднегодовой стоимостью активов за год для определенного типа субъектов предпринимательства, что повлечет наложение чрезмерных санкций и фактическое

банкротство предприятия (например, максимальный размер стоимости активов для субъекта малого предпринимательства по Закону о частном предпринимательстве составляет 60 тыс. МРП, а максимальный штраф по законопроекту – 100 тыс. МРП). Рекомендуется или снизить максимальный размер штрафа, или установить его в процентном соотношении к размеру активов юридического лица.

В целом, позитивным и таким, что соответствует передовому опыту других стран, является предложенное законопроектом изменение в Законе “О государственных закупках”, согласно которому юридическому лицу в течение одного года после назначения ему любого уголовного наказания запрещается принимать участие в проводимых государственных закупках (независимо от того, было ли судом применено такое наказание, как ограничение занятия определенной деятельностью). Однако представляется, что такое ограничение целесообразно установить только в случае привлечения к коррупционным преступлениям и, возможно, некоторым другим, но не распространять автоматически на наказания за любое преступление юридического лица. В случае, если будет необходимость ограничить участие в госзакупках по другим преступлениям, это можно будет сделать путем применения меры наказания в виде ограничения на занятие определенной деятельностью.

Поскольку предыдущая рекомендация заключалась в необходимости «рассмотрения вопроса» об установлении ответственности юридических лиц за коррупцию и, учитывая подготовку и даже принятие в первом чтении законопроекта об уголовной ответственности юридических лиц, предыдущую рекомендацию следует считать выполненной полностью. Однако некоторые положения законопроекта нуждаются в доработке до его принятия.

Группа по мониторингу отмечает также активные возражения со стороны бизнес сообщества Казахстана против законопроекта об уголовной ответственности юрлиц и призывает Правительство и Парламент продолжить работу над согласованием позиций, провести дополнительные обсуждения текста на разных уровнях, возможно с привлечением международных экспертов, перед его окончательным принятием. Следует также предусмотреть отсрочку введения закона в действие для подготовки юридических лиц к нововведениям, в частности установления надлежащих механизмов внутреннего контроля.

Данную рекомендацию Казахстан **выполнил полностью**.

Новая рекомендация 2.1.-2.2.

- **Продолжить гармонизацию законодательства о коррупционных правонарушениях (Закон "О борьбе с коррупцией", Уголовный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях).**
- **Привести положения об уголовной ответственности за коррупционные правонарушения в соответствие с международными стандартами, а именно:**
 - **установить уголовную ответственность за: обещание/предложение взятки, принятие обещания/предложения взятки, а также за просьбу взятки как оконченные составы коррупционных преступлений в публичном и частном секторах; дачу взятки и коммерческий подкуп в пользу третьих лиц; торговлю (злоупотребление) влиянием;**
 - **определить понятие взятки в Уголовном кодексе РК и установить, что предметом коррупционных преступлений и административных правонарушений могут быть как имущественные, так и любые другие (нематериальные) блага;**
 - **рассмотреть возможность установления уголовной ответственности за незаконное обогащение.**

- Обеспечить, чтобы определение уголовной ответственности за преступления, связанные с отмыванием денежных средств, соответствовало международным стандартам, и чтобы определения Уголовного кодекса РК и Закона "О противодействии отмыванию денежных средств и финансированию терроризма" не противоречили друг другу.
- Установить эффективную и действенную ответственность юридических лиц за коррупционные преступления с пропорциональными санкциями, которые будут соразмерны совершенному преступлению. Ответственность должна наступать как за совершение определенными служебными лицами преступления, так и за ненадлежащий контроль со стороны руководящих органов/лиц такого юридического лица, что сделало возможным совершение коррупционного преступления. Провести дополнительные консультации с представителями предпринимателей по поводу установления уголовной ответственности юридических лиц и соответствующего законопроекта, а также предусмотреть отсрочку введения уголовной ответственности в действие.
- Проанализировать применение положений о деятельном раскаянии для административных и уголовных коррупционных правонарушений и, в случае необходимости, внести изменения которые бы исключали возможность необоснованного избежания ответственности.

2.3. Определение государственного должностного лица

Как указывается, субъекты коррупционных преступлений определены в примечаниях к статье 307 УК. Установлено четыре категории субъектов:

- 1) "лица, уполномоченные на выполнение государственных функций" – должностные лица, депутаты Парламента и маслихатов, судьи и все государственные служащие в соответствии с законодательством Республики Казахстан о государственной службе;
- 2) "лица, приравненные к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций" - лица, избранные в органы местного самоуправления; граждане, зарегистрированные в установленном законом порядке в качестве кандидатов в Президенты Республики Казахстан, депутаты Парламента Республики Казахстан и маслихатов, а также в члены выборных органов местного самоуправления; служащие, постоянно или временно работающие в органах местного самоуправления, оплата труда которых производится из средств государственного бюджета Республики Казахстан; лица, исполняющие управленческие функции в государственных организациях и организациях, в уставном капитале которых доля государства составляет не менее 35%, а также в организациях, доля государства (не менее 35%) в уставном капитале которых передана национальным управляющим холдингам, национальным холдингам, национальным институтам развития, национальным компаниям, а также в их дочерних организациях;
- 3) "должностные лица" – лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, а также в Вооруженных Силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан;

4) “лица, занимающие ответственную государственную должность” – лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Республики Казахстан, конституционными и иными законами Республики Казахстан для непосредственного исполнения функций государства и полномочий государственных органов, а равно лица, занимающие согласно законодательству Республики Казахстан о государственной службе политические должности государственных служащих.

Эти определения соответствуют тем, что установлены в Законе о борьбе с коррупцией (ст.ст. 2 и 3), кроме той части ст. 307 УК, которая относит политические должности государственных служащих к “лицам, занимающим ответственную государственную должность”.

В статье 307 или других положениях УК отсутствует определение понятий “осуществление функций представителя власти”, “организационно-распорядительные функции”, “административно-хозяйственные функции”. Хотя такие определения приводятся в Законе о борьбе с коррупцией, а в нормативном постановлении Верховного Суда РК №18 от 13.12.2001 указывается, что при установлении наличия у лица организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций следует исходить из положений, установленных в примечании к статье 3 Закона «О борьбе с коррупцией». Вместе с тем, поскольку Уголовный кодекс содержит автономные определения некоторых понятий и, например, определяет термины “лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций”, “должностное лицо” и др. (несмотря на то, что они также определены в Законе о борьбе с коррупцией), следует добавить соответствующие определения в текст кодекса.

Также ни в статье 307 УК, ни в Законе о борьбе с коррупцией, ни в нормативных постановлениях Верховного Суда РК не содержится определение того, что является “осуществлением функций представителя власти”. Только в примечании к статье 320 УК (“Оскорбление представителя власти”), которая содержится в другой Главе УК (“Преступления против порядка управления”), определяется, что представителем власти в этой статье и других статьях кодекса признается “должностное лицо государственного органа, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости”. То есть из определений в статьях 307 и 320 УК получается, что «должностным лицом» является «лицо, осуществляющее ... функции должностного лица государственного органа, наделенного...». Это еще более усложняет классификацию и определение субъектов коррупционных преступлений.

Кроме того, вызывает вопрос само формулирование примечаний к статье 307, в которых прямо не говорится, к каким именно статьям кодекса они применяются (хотя во многих других примечаниях в УК, которые содержат уточнения/определения, четко указывается, к каким именно статьям они относятся). Исключением является примечание 4 к статье 311 УК, в котором указывается, что под должностными лицами в статьях 311-312 понимаются должностные лица, указанные в примечании к статье 307. Но это уточнение касается только двух статей УК и только части субъектов соответствующих преступлений.

Субъектом ответственности по статьям 228, 231 и 232 УК является «лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой *или иной организации*». Согласно примечанию к статье 228, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации в статьях УК признается лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные обязанности в организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления либо организацией, доля государства в которой составляет не менее тридцати пяти процентов. Таким образом, это определение включает и государственные организации

(под которыми понимаются, как представляется, среди прочего, государственные учреждения). Однако «лица, исполняющие управленческие функции в государственных организациях» являются субъектами ответственности также по статьям 307, 308, 310, 311, 314, 315 УК. Соответственно, не понятно по какой статье УК будут нести ответственность эти лица.

В целом, такие неточности, пробелы и сложные определения (с перекрестными ссылками, ссылками на другие статьи и законы и т.д.) противоречат принципам юридической определенности и предсказуемости правовых норм, что особенно недопустимо в законе, устанавливающем уголовную ответственность. Само наличие таких неопределенностей может способствовать на практике совершению коррупционных правонарушений.

Из предоставленных материалов не понятно, являются ли присяжные заседатели субъектами ответственности за коррупционные правонарушения, поскольку Закон «О присяжных заседателях» от 16.01.2006 №121-III не определяет четко их статус. Такой же вопрос возникает в отношении сотрудников правоохранительных органов, служба в которых регулируется специальным законодательством. Следует внести соответствующие изменения в законодательство об ответственности за коррупционные правонарушения и обеспечить распространение его действия на всех публичных служащих и лиц, исполняющих публичные функции.

Одной из предыдущих рекомендаций Казахстану было установление ответственности за активное и пассивное взяточничество **должностных лиц иностранных государств и международных организаций**. Законом от 21.07.2007 статью 311 УК (“Получение взятки”) было дополнено примечанием 4, в котором указано, что к должностным лицам применительно к этой статье и статье 312 УК (“Дача взятки”) относятся также должностные лица иностранных государств или международных организаций. Однако в указанных статьях «должностные лица» являются субъектами только квалифицированных составов преступлений (ч. 2 ст. 311 и ч. 2 ст. 312), в остальных составах упоминаются другие субъекты («лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций, либо приравненное к нему лицо», «лицо, занимающее ответственную государственную должность» - детальнее см. выше). Таким образом, на должностных лиц иностранных государств и международных организаций действие статей 311-312 УК распространено только частично, что не соответствует рекомендации ОЭСР.

Также рекомендуется детально определить содержание понятия «должностные лица иностранных государств или международных организаций» в соответствии с международными стандартами (статья 2 Конвенции ООН против коррупции; статьи 5, 6, 9-11 Конвенции Совета Европы об уголовно-правовой ответственности за коррупцию; статья 1 Конвенции ОЭСР о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных бизнес операциях).

Новая рекомендация 2.3

- **Гармонизировать положения Уголовного кодекса РК, определяющие субъектов ответственности за коррупционные преступления. Обеспечить распространение законодательства об ответственности за коррупционные правонарушения на всех лиц, наделенных государственными полномочиями.**
- **Установить уголовную ответственность иностранных должностных лиц за все составы взяточничества, а также определить понятие таких лиц в соответствии с международными стандартами.**

2.4. Санкции

К лицам, признанным виновными в совершении коррупционного преступления, могут применяться следующие наказания: а) штраф; б) лишение права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью; в) привлечение к общественным работам; г) исправительные работы; д) ограничение по воинской службе; е) ограничение свободы; ж) арест; з) лишение свободы. Перечень предусмотренных Уголовным кодексом Казахстана санкций за отдельные преступления приведен ниже.

	Штраф	Исправительные работы	Лишение права (основное/ дополнительное наказание)	Конфискация	Ограничение свободы	Лишение свободы
Получение взятки (основной состав)	Да	Нет	Да (доп.)	Возможна	До 5 лет	До 5 лет
Получение взятки (должностным лицом; за незаконные действия)	Нет	Нет	Да (доп.)	Обязательна	Нет	3-7 лет
Получение взятки (ответственная гос. должность)	Нет	Нет	Да (доп.)	Обязательна	Нет	5-10 лет
Получение взятки (вымогательство; группой лиц; крупный размер ²¹ ; неоднократно)	Нет	Нет	Нет	Обязательна	Нет	7-12 лет
Получение взятки (особо крупный размер ²²)	Нет	Нет	Нет	Обязательна	Нет	10-15 лет
Дача взятки (основной состав)	Да	До 2 лет	Нет	Нет	До 3 лет	До 3 лет
Дача взятки (должностному лицу; за незаконные действия)	Да	Нет	Нет	Нет	До 5 лет	До 5 лет
Дача взятки (лицу, занимающему ответств. гос. должность)	Нет	Нет	Да (доп.)	Обязательна	Нет	5-10 лет
Дача взятки (группой лиц; в крупном размере; неоднократно)	Нет	Нет	Нет	Обязательна	Нет	7-12 лет
Дача взятки (в особо крупном размере)	Нет	Нет	Нет	Обязательна	Нет	10-15 лет
Злоупотребление должностными полномочиями (ч.1 ст.307)	Да	Нет	Да (осн.)	Нет	До 2 лет	До 2 лет
Злоупотребление	Нет	Нет	Да (доп.)	Обязательна	Нет	До 8 лет

²¹ Больше 500 месячных расчетных показателей (около 5 тыс. долл. США).

²² Больше 2000 месячных расчетных показателей (около 20,5 тыс. долл. США).

должностными полномочиями (ч.4 ст.307)						
Превышение власти (ч.1 ст.308)	Да	Нет	Да (осн.)	Нет	До 3 лет	До 3 лет
Превышение власти (ч.4 ст.308)	Нет	Нет	Да (доп.)	Обязательна	Нет	До 10 лет
Легализация денежных средств (ч.1 ст.193)	Да	Нет	Нет	Нет	До 3 лет	До 3 лет
Легализация денежных средств (ч.3 ст.193)	Нет	Нет	Да (доп.)	Обязательна*	Нет	3-7 лет
Коммерческий подкуп (ч.1 ст. 231 – активный подкуп)	Да	Нет	Нет	Нет	До 2 лет	До 3 лет
Коммерческий подкуп (ч.3 ст. 231 – пассивный подкуп)	Да	Нет	Да (осн.)	Нет	До 3 лет	До 5 лет
Присвоение или растрата вверенного чужого имущества (п. «г» ч.3 ст. 176*)	Нет	Нет	Да (осн.)	Обязательна	Нет	5-10 лет
Мошенничество (п. «г» ч.3 ст. 177*)	Нет	Нет	Нет	Обязательна	Нет	5-10 лет

*Для лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, и лиц, приравненных к ним, если сопряженно с использованием служебного положения.

Уголовным кодексом РК предусмотрен широкий диапазон возможных санкций за коррупционные преступления, которые, в целом, отвечают требованиям эффективности, пропорциональности и действенности. Следует отметить, что Законом от 22.12.2009 были увеличены санкции за отдельные коррупционные преступления, а также было установлено обязательность конфискации для некоторых составов преступлений получения и дачи взятки. Вместе с тем, следует предусмотреть возможность конфискации для всех составов преступления дачи взятки.

2.5. Конфискация

Предыдущая Рекомендация 16

Проанализировать положения Уголовно-процессуального кодекса и обеспечить, чтобы процедура определения, поиска, задержания и конфискации доходов и орудий коррупционных преступлений была эффективной и была введена в действие. При обеспечении системы необходимого контроля и противовесов и стандартов справедливого суда, рассмотреть возможность введения в законодательство положения, требующего от осужденного доказать законность происхождения предполагаемых доходов от преступной деятельности.

В 2007 г. данную рекомендацию Казахстан выполнил **в основном**.

Конфискация, как принудительное безвозмездное изъятие в собственность государства всего или части имущества, являющегося собственностью осужденного, предусмотрена Уголовным кодексом РК в качестве дополнительного (обязательного или факультативного) наказания. В 2007 году статью 51 УК было дополнено положением, согласно которому за совершение

коррупционных преступлений конфискации, кроме собственности осужденного, в порядке, установленном законодательством, подлежит также имущество, добытое преступным путем либо приобретенное на средства, добытые преступным путем, переданное осужденным в собственность других лиц.

Кроме того, Уголовно-процессуальным кодексом предусмотрена так называемая специальная (или процессуальная) конфискация, которая применяется независимо от конфискации как наказания и может быть применена по любому преступлению. В соответствии со ст. 121 УПК, при вынесении приговора или прекращении дела должен быть решен вопрос о вещественных доказательствах. Вещественными доказательствами могут быть предметы, если есть основания полагать, что они служили орудиями преступления, или сохранили на себе следы преступления, или были объектами преступных действий, а также деньги и иные ценности, предметы и документы, которые могут служить средствами к обнаружению преступления, установлению фактических обстоятельств дела, выявлению виновных либо опровержению обвинения или смягчению ответственности. При этом: орудия преступления подлежат конфискации; деньги и иные ценности, нажитые преступным путем, по приговору суда подлежат обращению в доход государства.

Однако не предусмотрено конфискации преступных доходов, которые были преобразованы в другое имущество или присоединены к имуществу, полученному законным путем. Также не предусмотрена возможность конфискации денежных средств, эквивалентных имуществу, подлежащему конфискации, если конфискация самого имущества не возможна. Следует также предусмотреть защиту интересов третьих лиц – добросовестных приобретателей имущества, которое подлежит конфискации (добросовестным является приобретатель, который не знал и не должен был знать, что имущество было получено преступным путем).

Поворот бремени доказывания законности происхождения имущества не предусмотрен и информации о том, рассматривалось ли такое предложение, как это было рекомендовано Казахстану, не предоставлено.

Уголовно-процессуальным кодексом предусмотрены достаточные механизмы для обнаружения и ареста имущества, которое может подлежать конфискации. Согласно статье 64 УПК, в целях обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска, других имущественных взысканий или возможной конфискации имущества следователь обязан принять меры к установлению имущества подозреваемого, обвиняемого или лиц, несущих по закону материальную ответственность за их действия. При производстве предварительного следствия по уголовным делам о коррупционных преступлениях следователь обязан принять меры также к установлению имущества, добытого преступным путем либо приобретенного на средства, добытые преступным путем, переданного в собственность других лиц. Дознаватель, следователь с санкции прокурора или суд вправе наложить арест на имущество подозреваемого, обвиняемого или лиц, несущих по закону материальную ответственность за их действия (ст. 161 УПК). В отдельных случаях наложение ареста на имущество может быть произведено без санкции прокурора, но с последующим направлением ему в течение 24 часов сообщения о произведенном аресте на имущество.

Данную рекомендацию Казахстан по-прежнему **в основном выполнил**.

2.6. Иммунитеты и сроки давности

Предыдущая Рекомендация 14

Принять четкие, простые и прозрачные правила по снятию иммунитета или

ограничению сферы действия иммунитета, обеспечив, что применение иммунитета ограничено действиями, совершенными при исполнении служебных обязанностей.

В 2007 году данную рекомендацию Казахстан выполнил **в основном**.

Лицами, обладающими иммунитетом от уголовного преследования, являются: Президент Республики Казахстан; депутаты Парламента; Председатель и члены Конституционного Совета; судьи; Генеральный прокурор. Иммунитет не распространяется на случаи задержания на месте преступления и совершение тяжких или особо тяжких преступлений. Предыдущую рекомендацию об установлении функционального иммунитета не было выполнено.

Процедура снятия неприкосновенности отдельно по каждому субъекту, обладающему иммунитетом, определена в специальной Главе 53 УПК (статьи 496-504). Вопросы дачи согласия на привлечение депутата Парламента к уголовной ответственности, арест или применение мер административного взыскания, налагаемых в судебном порядке, урегулированы также Регламентом Мажилиса (пункты 94-95) и Регламентом Сената Парламента (пункты 86-89). Лишение неприкосновенности Генерального прокурора, Председателя Верховного Суда и судей Верховного Суда урегулированы пп. 74-76 Регламента Сената Парламента.

Однако отсутствуют законодательные положения, которые регулировали бы процедуру принятия решения Президентом, основанного на заключении Высшего Судебного Совета, о снятии неприкосновенности с судей (кроме судей Верховного Суда). Также следует отметить, что регламентами обеих палат Парламента предусмотрено принятие решения по вопросу снятия иммунитета в течение 14 дней после поступления соответствующего заключения Центральной избирательной комиссии. При этом не установлено граничного срока, в течение которого ЦИК должен предоставить такое заключение. Это снижает эффективность процедуры снятия иммунитетов.

Важным является положение Инструкции об организации предварительного следствия в органах прокуратуры²³, согласно которому по делам лиц, имеющих иммунитет, согласие органа, уполномоченного на снятие иммунитета, не требуется: а) по тяжким и особо тяжким преступлениям; б) в случае задержания на месте преступления; в) по преступлениям небольшой и средней тяжести в совокупности с тяжкими и особо тяжкими преступлениями; г) в отношении лица, чьи полномочия к моменту возбуждения уголовного дела прекращены, даже если преступления совершены в период пребывания его в должности, предоставляющем привилегии и иммунитет от уголовного преследования.

Статистика привлечения к уголовной ответственности лиц, обладающих иммунитетом, приведена ниже в разделе 2.9.

Установленные **сроки давности** (см. таблицу) привлечения к уголовной ответственности (ст. 69 УК) предоставляют достаточное время для расследования и уголовного преследования коррупционных преступлений. Хотя УК не предусмотрено возможности прерывания срока давности в случае неснятия иммунитета с лица, которое им обладает, это не представляется проблемой, поскольку согласие на снятие иммунитета не требуется для тяжких и особо тяжких преступлений.

Преступление	Категория	Срок
--------------	-----------	------

²³ Утверждена приказом Генерального прокурора №48 от 28.08.2009.

	преступления	давности
Получение взятки (основной состав)	Средней тяжести	5 лет
Получение взятки (должностным лицом; за незаконные действия)	Тяжкое	15 лет
Получение взятки (ответственная гос. должность)	Тяжкое	15 лет
Получение взятки (вымогательство; группой лиц; крупный размер ²⁴ ; неоднократно)	Тяжкое	15 лет
Получение взятки (особо крупный размер ²⁵)	Особо тяжкое	25 лет
Дача взятки (основной состав)	Средней тяжести	5 лет
Дача взятки (должностному лицу; за незаконные действия)	Средней тяжести	5 лет
Дача взятки (лицу, занимающему ответств. гос. должность)	Средней тяжести	5 лет
Дача взятки (группой лиц; в крупном размере; неоднократно)	Тяжкое	15 лет
Дача взятки (в особо крупном размере)	Особо тяжкое	25 лет
Злоупотребление должностными полномочиями (ч.1 ст.307)	Небольшой тяжести	2 года
Злоупотребление должностными полномочиями (ч.4 ст.307)	Тяжкое	15 лет
Превышение власти (ч.1 ст.308)	Средней тяжести	5 лет
Превышение власти (ч.4 ст.308)	Тяжкое	15 лет
Легализация денежных средств (ч.1 ст.193)	Средней тяжести	5 лет
Легализация денежных средств (ч.3 ст.193)	Тяжкое	15 лет
Коммерческий подкуп (ч.1 ст. 231 – активный подкуп)	Средней тяжести	5 лет
Коммерческий подкуп (ч.3 ст. 231 – пассивный подкуп)	Средней тяжести	5 лет
Присвоение или растрата вверенного чужого имущества (п. «г» ч.3 ст. 176*)	Тяжкое	15 лет
Мошенничество (п. «г» ч.3 ст. 177*)	Тяжкое	15 лет

*Для лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, и лиц, приравненных к ним, если сопряженно с использованием служебного положения.

Статьей 13-1 Закона о борьбе с коррупцией установлено, что дисциплинарное взыскание за предусмотренное этим Законом правонарушение налагается не позднее 3 месяцев со дня обнаружения проступка и не может быть наложено позднее одного года со дня совершения проступка. Установлено также, что в случае отказа в возбуждении уголовного дела либо прекращения уголовного дела, но при наличии в деяниях признаков коррупционного административного правонарушения или дисциплинарного проступка взыскание может быть наложено в указанные выше сроки. Кроме того, согласно ч. 2 ст. 69 КоАП, физическое лицо не подлежит привлечению к административной ответственности за совершение административного коррупционного правонарушения по истечении одного года со дня его совершения. Такие положения могут привести к тому, что лицо избежит какой-либо ответственности за деяние, предусмотренное Законом о борьбе с коррупцией, если возбужденное против него уголовное дело было прекращено после того, как истекли три месяца со дня обнаружения деяния. Рекомендуется пересмотреть указанные сроки давности в направлении их увеличения, по крайней мере для административной ответственности, а также установить, что возбуждение уголовного дела прерывает течение трехмесячного срока.

Данную рекомендацию Казахстан по-прежнему в **основном** выполнил.

Новая рекомендация 2.6

- **Усовершенствовать процедуры снятия иммунитета от уголовного преследования, в частности установить в законодательстве четкий порядок принятия такого решения Президентом при участии Высшего Судебного Совета в установленных случаях, установить сроки рассмотрения вопросов снятия иммунитетов соответствующими**

²⁴ Больше 500 месячных расчетных показателей (около 5 тыс. долл. США).

²⁵ Больше 2000 месячных расчетных показателей (около 20,5 тыс. долл. США).

органами. Ограничить иммунитеты действиями, совершенными при исполнении служебных обязанностей.

- Рассмотреть возможность увеличения сроков давности для привлечения к административной ответственности за коррупционные правонарушения. Согласовать положения законов в части прерывания сроков для наложения дисциплинарных и административных санкций.

2.7. Международное сотрудничество и взаимная правовая помощь

Предыдущая Рекомендация 17

Рассмотреть возможность внесения изменений в Уголовно-процессуальный кодекс для установления возможности судебного обжалования решений об экстрадиции.

В рамках первого раунда мониторинга в 2007 было заключено, что Казахстан **полностью** выполнил данную рекомендацию. Однако, в данное заключение следует внести некоторые поправки. Так, в частности, если в рекомендации говорилось о процедуре *судебного обжалования решений об экстрадиции*, то в аналитической части отчёта к этой рекомендации делались ссылки на статью 16 Конституции РК, которая предоставляет, среди прочего, арестованному лицу право *обжалования санкции суда на арест и содержание под стражей*. Указанная норма предоставила арестованному лицу также право *обжалования постановления судьи об экстрадиционном аресте* (это право впоследствии было закреплено в статье 534 УПК).

Что же касается процедуры судебного обжалования решений об экстрадиции, то УПК был дополнен статьей 533-1 в соответствии с Законом "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дальнейшей гуманизации уголовного законодательства и усиления гарантий законности в уголовном процессе" от 18.01.11 г. № 393-IV. Статья 533-1 УПК предусматривает, что «постановление Генерального прокурора Республики Казахстан или уполномоченного прокурора о выдаче может быть обжаловано лицом, в отношении которого принято это решение, или его защитником в районный и приравненный к нему суд по месту нахождения лица в течение десяти суток с момента получения уведомления».

Казахстан **полностью** выполнил данную рекомендацию.

Меры по возвращению активов, предусмотренные главой V Конвенции ООН против коррупции, представляют собой основополагающий принцип этой Конвенции. Законодательство Казахстана не содержит положений, предусматривающих ни возможность возвращения конфискованного имущества иностранному государству, ни мер для непосредственного возвращения имущества, содержащихся соответственно в статьях 57 и 53 Конвенции ООН против коррупции.

Новая рекомендация 2.7

Предусмотреть в законодательстве меры для непосредственного возвращения имущества, предусмотренные статьей 53 Конвенции ООН против коррупции, а также порядок и условия возвращения активов и распоряжения ими в соответствии со статьей 57 этой Конвенции.

2.8.-2.9. Применение, толкование и процедура, специализированные правоохранительные антикоррупционные органы

Специальное обучение для правоохранительных органов; антикоррупционная специализация прокуроров

Предыдущая Рекомендация 5

Обеспечить, чтобы прокуроры, которые занимаются коррупционными делами, имели необходимые специализированные знания в области расследования коррупционных преступлений. Рассмотреть возможность введения специализации прокуроров, которые бы представляли коррупционные дела в суде.

В 2007 году данную рекомендацию Казахстан **в основном** выполнил.

По сообщению Казахстанской стороны, специальных обучающих семинаров по вопросам борьбы с коррупцией и этики служащих в 2009 и 2010 годах на базе Института изучения проблем законности, правопорядка и повышения квалификации кадров органов прокуратуры при Генеральной прокуратуре не проводилось. Однако, согласно предоставленной информации, было проведено два семинара структурными подразделениями Генеральной прокуратуры, с участием сотрудников областных и приравненных к ним прокуратур (2009 год один семинар с участием 49 сотрудников, 2010 год один семинар с участием 61 сотрудника) в области борьбы с коррупцией. Кроме этого, в 2010 году профессорско-преподавательский состав и слушатели, докторанты и магистранты Академии финансовой полиции приняли участие в, том числе, семинаре-совещании на тему: «Особенности расследования преступлений коррупционной направленности» для специальных прокуроров по расследованию уголовных дел.

В органах прокуратуры Казахстана специальные органы (отделы), отвечающие за выявление, расследование и уголовное преследование коррупционных преступлений не создавались. Вместе с тем, осуществляют деятельность **специальные прокуроры** по расследованию уголовных дел. Законом от 17.07.09 г. № 187-IV в УПК были внесены изменения, которыми прокурорам было предоставлено полномочие по изъятию дел из органов предварительного следствия в собственное производство (ранее они могли только передать дело от одного органа предварительного следствия любому другому независимо от подследственности). Критерии и основания такого изъятия в УПК не приводятся, только указывается на исключительность такой меры. Детально эти вопросы урегулированы в Инструкции об организации предварительного следствия в органах прокуратуры (№48 от 28.08.2009), где установлено, что Департамент специальных прокуроров Генеральной прокуратуры (далее - Департамент) и старшие помощники (помощники) прокуроров областей и приравненных к ним по расследованию и руководству следственными группами, в пределах своей компетенции, осуществляют функции уголовного преследования. Под специальным прокурором понимается должностное лицо, уполномоченное в пределах своей компетенции осуществлять функцию расследования уголовного дела непосредственно, а также путем руководства следственной группой, в лице начальника Департамента, заместителя начальника Департамента, начальника управления Департамента, старшего помощника и помощника Генерального Прокурора по расследованию и руководству следственными группами, помощника Генерального Прокурора-криминалиста, старшего помощника и помощника прокурора области и приравненного к нему по расследованию и руководству следственными группами.

Инструкцией урегулированы основания изъятия дела от органа предварительного следствия. Установлено, что в исключительных случаях в целях обеспечения полноты и объективности расследования по письменному ходатайству органа предварительного следствия либо по собственной инициативе Генеральный Прокурор, его заместитель, курирующий вопросы деятельности специальных прокуроров, начальник Департамента, прокурор области с согласия Департамента передает от органа предварительного следствия в производство специального прокурора уголовное дело независимо от установленной УПК подсудственности. Производство специальным прокурором расследования по уголовному делу возможно в случаях, когда установлены факты неполноты и волокиты расследования, нарушения конституционных прав участников процесса, поступления жалоб на действия органа расследования, которые нашли свое подтверждение, неисполнения указаний прокурора по делу, а также при вынесении органом расследования незаконных процессуальных решений.

Это положение не вызывает замечаний. Однако, специальные прокуроры могут расследовать дела не только после их изъятия из других органов, но и самостоятельно возбудив уголовное дело и приняв его в свое производство. Инструкция №48 устанавливает, что при решении вопроса о принятии уголовного дела к производству и осуществлении предварительного следствия, в том числе путем руководства следственной группой, приоритетными категориями уголовных дел являются: связанные с существенными нарушениями конституционных прав граждан, организованными формами преступности, *коррупционными и экономическими преступлениями*, затрагивающими интересы государства; в отношении лиц, обладающих привилегиями и иммунитетом от уголовного преследования, сотрудников правоохранительных и специальных органов; вызвавшие общественный резонанс, по которым установлены факты неполноты, необъективности и волокиты расследования. То есть у прокурора остается очень широкая дискреция в выборе дел, которые он оставляет в своем производстве. Это может негативно сказаться на независимости органов предварительного расследования, например, финансовой полиции, так как дела в их подсудственности могут расследоваться прокурором по его решению. Кроме того, такая широкая дискреция в выборе дел для расследования и объединение в одном органе (прокуратуре) функций досудебного следствия и надзора за следствием может способствовать злоупотреблениям.

Касательно антикоррупционной специализации прокуроров, то введение специальных прокуроров не предусматривает антикоррупционную специализацию. «Специальность» указанных прокуроров состоит в их полномочиях осуществлять предварительное следствие.

В письменных комментариях органов власти Республики Казахстан утверждается, что в Казахстане существует антикоррупционная специализация прокуроров. В подтверждение упоминается, что надзор за применением Закона "О борьбе с коррупцией" определен как одно из "специализированных предметных направлений деятельности прокуроров" и что определена соответствующая специализация прокуроров в организации "надзора за органами предварительного расследования и дознания по расследованию уголовных дел о преступлениях коррупционного характера на всех стадиях уголовного процесса, обеспечении надзора за законностью рассмотрения в судах уголовных дел о коррупционных преступлениях и т.д.". Более детальная информация не приводится, что не позволяет сделать заключение о наличии такой специализации и оценить ее эффективность. Кроме того, возникает вопрос о природе "надзора за законностью рассмотрения в судах уголовных дел" – если имеется в виду надзор за решениями и/или действиями судов, то это является серьезным нарушением принципа судебной независимости и распределения властей.

Казахстан по-прежнему в **основном** выполнил данную рекомендацию.

Предыдущая Рекомендация 7

Рассмотреть возможность разработки и реализации специализированного совместного обучения по борьбе с коррупцией для правоохранительных органов (Агентства), прокуроров, судей и иных соответствующих должностных лиц.

В сентябре 2007 года Казахстан **не выполнил** данную рекомендацию.

В письменных комментариях органов власти Республики Казахстан указывается, что в Академии государственного управления при Президенте РК, кроме проводимых регулярно курсов переподготовки для государственных служащих, 28 января - 1 февраля 2008 года был проведен специализированный семинар по проблемам борьбы с коррупцией для правоохранительных органов, прокуроров, судей и иных соответствующих должностных лиц с участием директоров департаментов, их заместителей, начальников управлений, отделов Генеральной прокуратуры, КНБ, МВД, Министерства юстиции, Агентства по регулированию и надзору финансового рынка и других структур (с общим охватом 65 человек). В Региональных центрах переподготовки и повышения квалификации государственных служащих также состоялись специализированные семинары с участием работников прокуратуры, судов, КНБ, Департаментов финансовой полиции, уголовно-исполнительной системы, таможенных органов.

Проведения таких мероприятий следует приветствовать. Однако, в предыдущей рекомендации речь шла о разработке и реализации *специализированного совместного обучения по борьбе с коррупцией для правоохранительных органов (Агентства), прокуроров, судей и иных соответствующих должностных лиц*, то есть регулярно проводимого курса обучения, не разового семинара (конференции). Для этого необходимо разработать на базе одного или нескольких учебных заведений специальные курсы, которые будут иметь практический уклон и направлены на повышение квалификации и содействие эффективному взаимодействию различных органов в деятельности по борьбе с коррупцией.

Таким образом, Казахстан **частично выполнил** эту рекомендацию.

Предыдущая Рекомендация 6

Увеличить аналитические возможности соответствующих правоохранительных органов и обеспечить более эффективный статистический мониторинг коррупции и коррупционных преступлений во всех сферах государственной службы, полиции, государственной прокуратуры и судов на основе гармонизированной методологии, которая позволит проводить сравнительный анализ среди данных учреждений. Провести анализ и ревизию процедур взаимодействия между различными институтами, вовлеченными в предупреждение и борьбу с коррупцией, с целью повышения эффективности их деятельности, при соблюдении соответствующей системы контроля и противовесов и при соблюдении стандартов в области прав человека.

В 2007 году данную рекомендацию Казахстан **частично** выполнил.

Согласно предоставленной информации, в целях повышения эффективности деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, объединения усилий, координации и взаимодействия правоохранительных органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, дознание и следствие, в обеспечении законности и правопорядка в Республике Казахстан, борьбе с организованной преступностью, коррупцией и другими общественно-опасными деяниями образован Координационный совет правоохранительных органов под председательством Генерального Прокурора.

Кроме того, в 2010 г. был принят совместный приказ Генерального Прокурора, Министра юстиции, Министра внутренних дел, Председателя Комитета национальной безопасности и Председателя Агентства по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовой полиции) «О взаимодействии правоохранительных органов и субъектов гражданского общества при осуществлении проверок жалоб о пытках и иных недозволенных методах ведения дознания и следствия, а также уголовного преследования по данным фактам». Также действует принятый в 2005 г. совместный приказ Председателя Налогового комитета Министерства финансов и Первого заместителя Председателя Агентства Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью «Об утверждении Порядка взаимодействия органов налоговой службы и финансовой полиции Республики Казахстан по выявлению, предупреждению, пресечению правонарушений и преступлений в сфере экономической деятельности».

Между тем, гармонизированной методологии, которая позволила бы проводить сравнительный анализ и обеспечить более эффективный статистический мониторинг коррупции и коррупционных преступлений во всех сферах государственной службы, разработано не было. Также не было сделано анализа и ревизии процедур взаимодействия между различными институтами, вовлеченными в предупреждение и борьбу с коррупцией, с целью повышения эффективности их деятельности, при соблюдении соответствующей системы контроля и противовесов и при соблюдении стандартов в области прав человека.

Однако, как указывается в письменных комментариях органов власти Казахстана, в целях увеличения аналитических возможностей правоохранительных органов для эффективного статистического мониторинга коррупции приказами Генерального Прокурора РК от 4 февраля и 4 сентября 2008 года был расширен перечень сведений о количестве государственных служащих, осужденных за совершение коррупционных преступлений, привлечённых к административной и дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений. Как утверждается, внесённые данными приказами изменения позволяют определить уровень коррумпированности в разрезе каждого государственного органа, эффективность осуществляемого противодействия коррупционным проявлениям. Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры на постоянной основе составляет анализы статистических данных, сведения для которых берутся из автоматизированных информационных систем Комитета. В частности, составляются следующие анализы: анализ статистических данных о состоянии законности и правопорядка в стране; анализ статистических данных о мерах, принимаемых правоохранительными органами по исполнению Закона РК «О борьбе с коррупцией». Вышеуказанные анализы направляются для использования в работе по профилактике коррупции во все правоохранительные органы. Также совместно с Агентством РК по делам государственной службы Комитетом ежеквартально составляется рейтинг уровня коррупции в государственных органах. Данный рейтинг позволяет наглядно продемонстрировать уровень коррупции в каждом государственном органе. У группы по мониторингу не было возможности оценить эти изменения.

Кроме того, в соответствии с поручением Руководителя Администрации Президента Генеральной прокуратуре поручена координация вопросов по обеспечению интеграции информационных систем правоохранительных органов и заинтересованных государственных органов. В целях реализации указанного поручения при Генеральной прокуратуре создана постоянно действующая межведомственная рабочая группа по обеспечению интеграции информационных систем из числа заместителей первых руководителей государственных органов. Проводится работа по созданию системы информационного обмена.

Таким образом, Казахстан **в основном выполнил** данную рекомендацию.

Специализированный правоохранительный орган по борьбе с коррупцией

Согласно Закону РК от 04.07.2002 г. «Об органах финансовой полиции Республики Казахстан» органы финансовой полиции Республики Казахстан являются специальными государственными органами, осуществляющими правоохранительную деятельность, направленную на предупреждение, выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступных и иных противоправных посягательств на права человека и гражданина, интересы общества и государства в сфере экономической и финансовой деятельности, борьбы с коррупцией путем проведения оперативно-розыскной деятельности, предварительного следствия и дознания, административного производства в пределах их полномочий, установленных законом. Центральным уполномоченным органом финансовой полиции является Агентство Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция).

В соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 21 апреля 2005 года № 1557 «Вопросы Агентства Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовой полиции)» Агентство является государственным органом, непосредственно подчиненным и подотчетным Президенту. Структура и общая штатная численность органов финансовой полиции утверждаются Президентом Республики Казахстан по представлению Председателя Агентства. Руководитель Агентства и его заместители назначаются на должность и освобождаются от должности в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 29 марта 2002 года № 828 «О некоторых вопросах кадровой политики в системе органов государственной власти», то есть Президентом РК по представлению Руководителя Администрации Президента. Начальники департаментов центрального аппарата, департаментов по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовой полиции) областей, городов Астаны, Алматы, Академии финансовой полиции Агентства назначаются Председателем Агентства по согласованию с Руководителем Администрации Президента. При этом Председатель Агентства, его заместители являются политическими государственными служащими.

В целом, порядок назначения руководства Агентства, их статус, регулирование этих вопросов не в законе и т.д. вызывают вопросы относительно соблюдения международных стандартов (статьи 6 и 36 Конвенции ООН) касательно обеспечения независимости специализированных антикоррупционных органов. См. раздел 1.6 этого отчета, где приводится соответствующая рекомендация.

Указывается, что порядок отбора, назначения и увольнения сотрудников Агентства регламентируется Законом «О правоохранительной службе», который был принят в январе 2011 года. Однако положения о приеме на службу в финансовую полицию и ее прохождение содержатся также в Законе об органах финансовой полиции, где конкурс не предусмотрен. Вызывает также замечания ограничения в конкурсном отборе, предусмотренные в Законе о правоохранительной службе, а именно то, что право поступления на правоохранительную службу вне конкурсного отбора имеют лица, завершившие обучение в организациях образования правоохранительных органов, лица, ранее являвшиеся сотрудниками и военнослужащими, депутаты Парламента, политические государственные служащие, судьи, прекратившие свои полномочия, и соответствующие предъявляемым квалификационным требованиям. См. подробнее об этом раздел отчета 3.2.

Согласно статье 192 УПК органы финансовой полиции наделены исключительной компетенцией по проведению предварительного расследования по уголовным делам о большинстве уголовных преступлений и ряду экономических, финансовых преступлений. В

структуре органов финансовой полиции создано специализированное подразделение по раскрытию и предупреждению дел о коррупции, в функции которого входит предупреждение, выявление, пресечение, раскрытие коррупционных преступлений. Расследование уголовных дел данной категории осуществляют следственные подразделения органов финансовой полиции. Органы финансовой полиции наделены достаточными оперативно-розыскными, следственными полномочиями для эффективного выявления и расследования коррупционных преступлений.

2.10. Статистика привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения

Статистика зарегистрированных коррупционных преступлений:

	2006	2007	2008	2009	2010
Присвоение или растрата вверенного чужого имущества совершенное лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненному к нему лицом, если они сопряжены с использованием им своего служебного положения (п. «г» ч.3 ст.176)	207	249	373	393	437
Мошенничество, совершенное лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненному к нему лицом, если они сопряжены с использованием им своего служебного положения (п. «г» ч.3 ст.177)	н/д	н/д	н/д	н/д	140
Лжепредпринимательство, совершенное лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненному к нему лицом, если они сопряжены с использованием им своего служебного положения (п. «в» ч.2 ст.192)	н/д	н/д	н/д	1	1
Легализация денежных средств, совершенная лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, если они сопряжены с использованием им своего служебного положения (п. «а» ч.3 ст.193)	2	2	0	5	2
Злоупотребление должностными полномочиями (ст.307)	517	398	354	337	381
Превышение власти или должностных полномочий совершенное в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц или организаций либо нанесения вреда другим лицам или организациям (п. «в» ч.4 ст.308)	71	62	75	60	43
Незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст.310)	4	3	8	7	5
Получение взятки (ст.311)*	321	256	290	341	341
Дача взятки (ст.312)*	201	333	237	303	223
Бездействие по службе (ст.315)	48	17	13	8	8
Коммерческий подкуп (ст.231)	?	?	?	?	?

* Отдельная статистика по квалифицированным составам преступлений, предусмотренных статьями 311 и 312 УК РК, не ведется.

Статистика привлечения к административной ответственности по статьям Главы 30 КоАП («Административные коррупционные правонарушения») и дисциплинарной ответственности согласно Закону о борьбе с коррупцией:

	2006	2007	2008	2009	2010
Статья 532 "Нарушение мер финансового контроля"	н/д	н/д	1494	928	1551
Статья 533 "Предоставление незаконного материального вознаграждения физическим лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, или лицам, приравненным к ним"	н/д	н/д	2	4	1
Статья 535 "Осуществление незаконной предпринимательской деятельности и получение незаконных доходов государственными органами и органами местного самоуправления"	н/д	н/д	2	0	0
Статья 537 "Непринятие мер руководителями государственных органов по борьбе с коррупцией"	н/д	н/д	1	3	13
<i>Всего (по ст.ст. 532-537 КоАП)</i>	<i>714</i>	<i>571</i>	<i>1499</i>	<i>935</i>	<i>1565</i>
Дисциплинарная ответственность согласно Закону о борьбе с коррупцией	3560	3580	4276	4583	4454

Ниже представлена статистическая информация о привлечении к уголовной ответственности судей, прокуроров, членов Парламента и политических должностных лиц, включая министров. В целом можно отметить незначительное количество указанных лиц, привлеченных к уголовной ответственности. Не было зарегистрировано ни одного случая привлечения к уголовной ответственности за коррупционные преступления членов Парламента.

	Политические должностные лица			Члены Парламента			Прокуроры			Судьи		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Совершено коррупционных преступлений	1	13	10	0	0	0	5	6	1	22	6	4
Предано суду лиц	1	7	4	0	0	0	2	4	2	11	6	2
Осуждено лиц	0	2	7	0	0	0	3	2	4	3	7	2
в т.ч. к лишению свободы	0	1	5	0	0	0	2	2	4	2	5	2
Привлечено к дисциплинарной ответственности в соответствии с Законом о борьбе с коррупцией	0	0	0	0	0	0	4	9	2	0	1	0
Привлечено к административной ответственности (статьи 532-537 КоАП)	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0

3. Предупреждение коррупции

3.1. Органы по предупреждению коррупции

Поскольку в Казахстане отсутствует отдельный орган по предотвращению коррупции, эта тема охвачена в разделе 1.6. «Специализированные институции по разработке и координации политики в сфере борьбы с коррупцией».

3.2. Добропорядочность на публичной службе

3.2.1. Правовые рамки

Закон о государственной службе содержит определение государственной службы и устанавливает обязанность государственного служащего осуществлять должностные полномочия в целях “реализации задач и функций государства”. Закон устанавливает разграничение политических и административных государственных служащих и предусматривает, что назначение или избрание политического государственного служащего носит “политико-определяющий характер” и такой служащий несет ответственность за реализацию политических целей и задач. Тогда как административный государственный служащий осуществляет “должностные полномочия на постоянной профессиональной основе”. Это похвально, что закон содержит такое разграничение. Кроме того, позитивным является положение закона (статья 27) о том, что смена политических государственных служащих не может служить основанием для прекращения административным служащим государственной службы на занимаемой должности по инициативе вновь назначенных политических государственных служащих.

Однако необходимо уточнить указанные определения, детализировать, что означает “профессиональная основа”, и определить возможные конфликты между “политическими задачами” и “задачами государства”. Например, можно определить, что “профессиональная основа” это выполнение функций по защите интересов государства в целом на основе законности и без ненадлежащего влияния политических служащих, интересы и обязанности которых связаны с защитой интересов политической группы, которую они представляют.

Указ Президента № 357 от 10.03.2000 о порядке прохождения государственной службы далее регулирует вопросы службы политических и административных служащих. В нем, однако, не разъясняется разница между этими двумя категориями служащих и не приводятся средства разрешения возможных конфликтов между политическими и государственными задачами, а также порядок защиты профессионализма административных служащих.

Серьезным недостатком является чрезмерно широкий перечень политических должностей государственных служащих и отнесение к ним служащих, которые не должны осуществлять политическую деятельность и руководствоваться политическими целями и задачами. Такой подход нивелирует положительное значение разграничения политических и административных служащих, приводит к политизации государственной службы, преобладанию политической ответственности, отсутствию надлежащих гарантий

профессиональности государственной службы и защищенности профессиональных служащих.

В Реестре должностей политических государственных служащих, утвержденном Указом Президента №317 от 22.12.1999, вызывает сомнения наличие, среди прочих, следующих должностей:

- руководитель, первый заместитель и заместители руководителя Канцелярии Премьер-министра РК (согласно Положению о ней Канцелярия ПМ РК, по сути, является секретариатом Правительства, а не патронатной службой Премьер-министра);
- ответственные секретари министерств и агентств, не входящих в состав Правительства (осуществляют, среди прочих, полномочия по назначению и увольнению служащих министерств, решению вопросов дисциплинарной ответственности, то есть полномочия, которые имеют прямое отношение к профессиональной деятельности государственных служащих и поэтому не должны находиться в сфере политического контроля);
- председатель и члены Конституционного Совета РК (Конституционный Совет выполняет функции органа конституционной юрисдикции, в частности осуществляет проверку на предмет соответствия нормативных актов Конституции РК, и ни в коем случае не должен руководствоваться политическими усмотрениями);
- Уполномоченный по правам человека (эта должность, как и должность судьи, требует беспристрастности и полной аполитичности);
- председатель Высшего Судебного Совета (ВСС осуществляет важные полномочия в сфере формирования судебского корпуса, привлечения судей к дисциплинарной ответственности и т.д., поэтому не должен иметь политическую составляющую в какой-либо форме);
- председатель и члены Счетного комитета (отнесение этих должностей к политическим противоречит международным принципам независимости высшего органа аудита);
- председатели дисциплинарных советов Агентства по делам государственной службы (см. выше объяснение касательно ответственных секретарей);
- руководители аппаратов Верховного Суда, Конституционного Совета, Счетного комитета, Сената и Мажилиса, различные должностные лица в Администрации Президента (на этих должностных лиц возлагаются полномочия по обеспечению деятельности соответствующих органов и по роду этой деятельности они не выполняют политические функции).

Согласно Сведений о состоянии кадров государственной службы РК, предоставленных после посещения страны, всего в Казахстане насчитывается 3 116 политических служащих и 84 273 административных служащих.

В целом при определении круга политических должностных лиц следует исходить прежде всего из характера возлагаемых на должностное лицо функций и способа их реализации. Так, к политическим должностям можно отнести, например, Президента, Премьер-министра, членов Правительства и их политических заместителей, членов парламента, которые прямо путем выборов или опосредованно через назначение представительным органом наделяются мандатом на реализацию определенной политической программы, осуществляют формирование государственной политики, имеют полномочия (единолично или коллегиально) принимать общеобязательные правила поведения. При этом лица, занимающие указанные должности, несут политическую ответственность и не должны подвергаться дисциплинарным санкциям. Административные же государственные служащие должны быть политически нейтральными.

Для полного разграничения политических государственных должностей следует рассмотреть возможность выделения этих должностей из государственной службы в узком ее понимании

(как составляющей публичной службы, наряду со службой в органах местного самоуправления, службой судей, правоохранительной службой, военной службой и т.д.) и урегулирование вопросов их статуса и полномочий в специальных законодательных актах (законы о правительстве, о парламенте и статусе его депутатов и т.д.). Это будет соответствовать правильно задекларированной в Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года²⁶ цели профессионализации государственной службы, а также Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года²⁷, которая предусматривает «более четкое разграничение политической и административной государственной службы».

Проблема чрезмерно широкого перечня политических должностей усугубляется установленным порядком согласования назначения на такие должности²⁸. Так, даже политические должностные лица, которые назначаются Правительством или министрами (руководителями других органов), должны пройти согласование Руководителем Администрации Президента. Это касается заместителей министров, председателей комитетов министерств, руководителей территориальных органов АДГС, руководства аппарата Верховного Суда Республики Казахстан и т.д. Более того, такой же порядок предусмотрен и для руководящих работников правоохранительных органов: начальники департаментов центрального аппарата Генеральной прокуратуры, прокуроры областей и приравненные к ним прокуроры, начальники департаментов центрального аппарата АБЭКП и его территориальных органов, начальники региональных департаментов таможенного контроля и органов юстиции и другие. Это ведет к излишней политизации государственной и правоохранительной службы и подрывает их независимость.

Трудовой кодекс содержит раздел об особенностях регулирования труда гражданских служащих. Он использует другую терминологию (государственная служба – гражданская служба – государственный служащий; есть также категория “работников государственных предприятий”) и не понятно, как положения кодекса соотносятся с законом о государственной службе и какие положения применяются в сфере добропорядочности. Глава 28 кодекса указывает, что она регулирует вопросы труда депутатов Парламента и маслихатов с особенностями, предусмотренными иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан, что кажется не надлежащим. Не ясно, какие нормативные положения регулируют беспристрастность депутатов и других избираемых лиц.

Проект Концепции новой модели государственной службы определяет направления дальнейшего реформирования государственной службы. Проект Концепции содержит ряд полезных направлений, которые соответствуют многим тенденциям развития госслужбы в мире, например смешанную карьерно-должностную систему, принцип меритократии, идею создания старшей госслужбы, особое внимание профессиональному обучению, и прочее. В проекте делается особый акцент на необходимость обеспечения эффективности, но недостаточно внимания уделяется обеспечению одного из принципов верховенства права - законности, т.е. осуществление полномочий государственными служащими строго в рамках и в соответствии с законом, без оглядки на политическую конъюнктуру, а также предсказуемости и обоснованности решений, юридической определенности, профессионализму, т.е. способности государственных служащих принимать самостоятельные и обоснованные решения в области их компетенции и независимо от интересов и решений политических служащих.

При этом в проекте Концепции, как кажется, ошибочно предусматривается включение

²⁶ Указ Президента РК №922 от 01.02.2010.

²⁷ Указ Президента РК №858 от 24.08.2009.

²⁸ Указ Президента РК №828 от 29.03.2002.

политических должностей в карьерную вертикаль государственной службы и возможность перехода с высших административных должностей на политические должности. Карьерность в вопросах занятия политических должностей искажает их суть и устанавливает неправильную мотивацию для административных служащих, которые пиком своей карьеры будут видеть назначение на политические должности. Это может приводить к тому, что административные служащие будут прежде всего следовать политическим целям руководства, а не действовать профессионально на основании закона независимо от политических интересов. Поскольку назначение/избрание на политическую должность осуществляется политическими органами/должностными лицами, то такой подход к карьерному росту административных служащих априори подрывает их политическую нейтральность. Хотя назначение/избрание на политические должности лиц, которые ранее были административными служащими, вполне допустимо, это не должно становиться частью карьерного пути государственного служащего на уровне нормативных актов. Это еще раз указывает на проблематичность существующего в Казахстане подхода к разграничению профессиональной и политической службы. Рекомендуется пересмотреть эти положения в проекте Концепции с учетом мирового опыта.

3.2.2. Наем на службу и продвижение по службе

Предыдущая Рекомендация 19

Улучшить систему найма и продвижения по службе государственных служащих посредством повышения уровня критериев для оценки личных заслуг, которые могут быть объективно проверены, и посредством ограничения как можно большего количества возможностей для принятия дискреционных решений; обеспечить более строгие критерии посредством найма сотрудников для государственных учреждений и местных органов власти для минимизации риска коррупции.

В сентябре 2007 года Казахстан **частично** выполнил данную рекомендацию.

Закон о государственной службе устанавливает равное право всех граждан республики на доступ к государственной службе, а также принцип **конкурсного отбора** для административных государственных должностей. При этом Закон не уточняет, что такой конкурсный отбор должен проводиться на основе личных качеств, достоинств (*merit-based competition*) и что лучшие кандидаты должны получать право стать государственным служащим. Вопросы проведения конкурса регулируются порядком, утвержденным приказом Председателя АДГС от 24 ноября 1999 года.

Существует центральный уполномоченный орган по делам государственной службы, в том числе по вопросам найма на службу – Агентство по делам государственной службы. Агентство утверждает типовые квалификационные требования к категориям административных государственных должностей, определяет порядок проведения конкурсов на занятие административной государственной должности, осуществляет контроль за правильностью проведения конкурсов, согласовывает назначение на административную государственную должность в части соответствия кандидата предъявляемым квалификационным требованиям.

Наем на службу проводится на децентрализованной основе отдельными органами. Порядок найма предусматривает публикацию вакансий, которые должны включать информацию об общих требованиях к должности. Но, как кажется, такая информация не содержит критериев отбора. Как следует из предоставленных нормативно-правовых актов, не существует требования к органу, осуществляющему наем, разрабатывать четкие критерии отбора.

Статья 14 Закона устанавливает, что участники конкурса на занятие административной государственной должности, получившие положительное заключение конкурсной комиссии, должны быть приняты на такую должность. Но не понятно, как принимается решение, если несколько кандидатов получили положительное заключение, как и не указывается, что положительное заключение может получить только один кандидат, наилучшим образом соответствующий критериям отбора.

Не ясно, должна ли конкурсная комиссия предоставить обоснование в случае отрицательной оценки. Процедура обжалования включает право подачи жалобы в орган, осуществляющий отбор, в Агентство по делам государственной службы либо в суд. Было сообщено, что в территориальные управления Агентства в 2009-2010 гг. было подано 58 жалоб. Информация о количестве жалоб, поданных в суд, и результатах рассмотрения жалоб не доступна. Указывается, что в 2009-2010 гг. жалобы на решения, связанные с принятием на государственную службу, в Генеральную прокуратуру не поступали.

Без изменений осталась статья 12 Закона, которая предусматривает возможность занятия административной государственной должности **вне конкурсного отбора** для политических государственных служащих, депутатов Парламента, депутатов маслихатов, судей, прекративших свои полномочия. Это подрывает принцип конкурсного отбора на основе личных качеств кандидатов и создает условия для назначения на административные должности лиц путем коррупционных связей. Более того, депутатам Парламента, политическим государственным служащим, бывшим судьям разрешается поступать вне конкурсного отбора даже на правоохранительную службу (ст. 7 Закона "О правоохранительной службе" от 06.01.2011). Информация о количестве служащих, принятых на государственную административную службу вне конкурса, а также о количестве политических государственных служащих, которые перешли на административные должности, предоставлена не была. Однако во время визита представители АДГС упоминали незначительное количество служащих, переведенных с политических должностей на административные.

Проект Концепции новой модели государственной службы содержит анализ современной системы и предлагает новые направления. Так, проект отмечает, что "согласно данным социологического опроса по итогам 2009 года около 56% респондентов оценивают процедуры тестирования и конкурсного собеседования при поступлении на государственную службу как прозрачные и объективные. Вместе с тем, 33% респондентов считают, что данные процедуры непрозрачны, субъективны и коррумпированы. В этой связи, в настоящее время необходимо улучшить процедуры поступления на государственную службу и повысить прозрачность конкурсного отбора". Кроме того, Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года²⁹ предусматривает "внедрение новых методик отбора на государственную службу на основе профессиональных и личностных характеристик". Это правильные цели, которые следует воплотить в жизнь.

Как указывается в письменных комментариях органов власти Республики Казахстан, согласно Концепции проводится целенаправленная работа по обеспечению прозрачности при проведении конкурсного отбора. Так, в целях дальнейшего совершенствования организации процедуры тестирования утвержден приказ Председателя Агентства от 28 июля 2011 года № 02-01-02/146 «О некоторых вопросах организации процедуры тестирования в Агентстве Республики Казахстан по делам государственной службы и его территориальных подразделениях». Согласно приказу, результаты тестирования государственных служащих, проводимого в Агентстве и его территориальных подразделениях, будут выдаваться на бланках

²⁹ Утверждена Указом Президента №858 от 24.08.2009.

строгой отчетности, подписываемых администраторами тестирования и руководителями территориальных подразделений Агентства. Для наблюдения за ходом заседаний конкурсной комиссии планируется приглашать представителей СМИ и общественных организаций.

В Законе отсутствуют положения, регулирующие **вопросы продвижения по службе**, в том числе касательно повышения по службе на основе личных качеств (*merit-based promotion*). Статья 11 предусматривает, что политические государственные служащие назначаются или избираются, но не указывает на основания такого назначения; к ним не применяются правила о повышении на основании личных качеств. В рамках проведения реформы государственной службы планируется, что карьерное продвижение государственных служащих будет основано на результатах оценки эффективности деятельности служащего на занимаемой должности и будет нормативно закреплено понятие «карьерного планирования».

Как отмечалось во время странового визита представителями АГДС, назначение на высшую должность может осуществляться также путем перевода по решению соответствующего государственного органа после согласования с АГДС на предмет соответствия формальным требованиям. Кроме того, по решению государственного органа может проводиться внутренний конкурс среди служащих этого органа. Общее основание для такого перевода содержится в Положении о порядке прохождения государственной службы, но критериев для перевода или проведения внутреннего конкурса в предоставленных нормативных актах не предусмотрено. Таким образом, эти процедуры могут служить еще одним способом назначения на высшие должности не на основании личных качеств, а под воздействием коррупционного влияния.

Предыдущая рекомендация Казахстаном **выполнена частично**.

Аттестация

Предыдущая Рекомендация 18

Улучшить механизм аттестации государственных служащих, обеспечить регулярную оценку работы и профессиональных навыков государственных служащих, чтобы определить необходимость в улучшении квалификации служащих (обучении), возможность их повышения по службе или необходимость в ротации, а также удостовериться, что служащий отвечает требованиям, предъявляемым к занимаемой им должности.

В сентябре 2007 года Казахстан **частично** выполнил данную рекомендацию.

Статья 16 Закона о государственной службе регулирует аттестацию административных государственных служащих и устанавливает, что аттестация проводится в целях определения уровня их профессиональной подготовки, правовой культуры, способности работать с гражданами. Вопросы аттестации регулируются также Правилами проведения аттестации, утвержденными Указом Президента №327 от 21.01.2000. Не подлежат «тестированию» служащие со стажем работы в государственных органах более 20 лет. Аттестация привязана к вопросам продвижения по службе (пункт 25 Правил) и может использоваться как основание для увольнения в случае отрицательного результата (статья 27 Закона). Но при этом нет связи между результатами аттестации и подготовкой, переподготовкой или ротацией служащих.

Более детальная информация о правилах проведения аттестации не доступна. В частности,

неизвестно, какие критерии используются при аттестации, оценивается ли каждый критерий аттестационной комиссией, отражаются ли содержательные оценки по различным критериям в отчете. Правил для оценки политических служащих нет. Статистика о практике аттестации и ее результатах (например, количество лиц, прошедших аттестацию в 2009-2010 гг., результаты аттестации, количество уволенных по результатам аттестации и т.д.) предоставлена не была.

Проблемным аспектом в контексте разграничения административных и политических служащих является ведущая роль ответственного секретаря органа в вопросах аттестации большинства его служащих. Так, согласно Правилам, ответственный секретарь «решает вопросы прохождения аттестации», формирует состав аттестационной комиссии, утверждает решения аттестационной комиссии, принимает решение касательно рекомендации уполномоченного органа по делам государственной службы о проведении повторной аттестации (в результате обжалования служащим приказа о результатах его аттестации). При этом вопросы прохождения аттестации руководителей департаментом и управлений центрального органа, а также руководителей и заместителей руководителей территориальных подразделений органа согласовываются с руководителем центрального исполнительного органа. Таким образом процедура аттестации находится в полном контроле политических должностных лиц (каковым является ответственный секретарь). Это еще один пример недопустимого вмешательства политических лиц в вопросы прохождения профессиональной государственной службы и ошибочности существующего чрезмерно широкого перечня политических служащих.

Правила оценки качества работы административных служащих, утвержденные Правительством в декабре 2007 г., но отмененные в мае 2009 г., являлись интересным нововведением и содержали критерии оценки работы служащих, занимающих руководящие и прочие должности. Нужно отметить, что реальная оценка качества работы в странах ОЭСР является очень сложным и неоднозначным вопросом, объективность и содержательность такой оценки часто вызывают трудности в практическом применении. Указанная оценка работы в Казахстане не была связана с аттестацией, она должна была проводиться ежеквартально (что слишком часто для эффективной проверки качества) и являлась основанием для начисления премий. Информации о том, применялись ли эти правила на практике и каким образом, а также, почему они были упразднены, нет.

После проведения первого раунда мониторинга не было принято существенных мер по улучшению системы аттестации, отсутствуют данные о практике аттестации, что не позволяет в полной мере оценить эту систему. Система оценки качества работы, которая была введена в 2007 году и просуществовала около полутора года, являлась новым элементом, но не могла повлиять на степень выполнения рекомендации. Также не были внесены изменения, направленные на определение необходимости прохождения обучения (повышения квалификации) служащих с учетом результатов аттестации/оценки их работы. При этом следует приветствовать задекларированную цель введения к 2012 году системы оценки деятельности государственных служащих, учитывающей объем и качество работы, степень ответственности, повышение профессионализма, соблюдение Кодекса чести государственных служащих (Стратегический план развития Республики Казахстан до 2020 года).

Предыдущая рекомендация остается выполненной **частично**.

3.2.3. Оплата труда

Закон о государственной службе устанавливает, что система оплаты труда политических государственных служащих определяется Президентом РК. Оплата труда административных государственных служащих осуществляется на основании Единой системы оплаты труда,

утверждаемой Президентом РК. Закон (ст. 23) также устанавливает возможность поощрения государственных служащих, в т.ч. денежного, за “образцовое выполнение должностных обязанностей, безупречную государственную службу, выполнение заданий особой важности и сложности и за другие достижения в работе”. Правила премирования, оказания материальной помощи и установления надбавок к должностным окладам от 2001 г. регулируют условия и порядок утверждения таких выплат. Решение о предоставлении таких выплат принимается руководителями отдельных органов власти. Правила оценки качества работы от 2007 г., согласно предоставленной во время странового визита информации, служили основанием для принятия решений о премировании. Однако правила 2007 года, как упоминалось, утратили свою силу.

Кроме того, неизвестно, какую долю в общем размере оплаты труда государственного служащего составляет денежное вознаграждение в качестве поощрения. Таким образом, невозможно исключить возможность необоснованного и единоличного предоставления материального поощрения руководителями государственных органов, что может подорвать профессионализм и независимость работы административных служащих. При этом размер и периодичность премирования устанавливается руководителем центрального государственного органа и, соответственно, могут произвольно изменяться.

Правила выделения государственным служащим земельных участков для индивидуального жилищного строительства установлены в постановлении правительства от 1996 г. Окончательное решение о выделении земельного участка, после получения многочисленных согласований, принимает аким соответствующей административно-территориальной единицы, то есть руководитель местного исполнительного органа государственного управления. При этом в положении не указаны возможные основания для отказа, хотя сама возможность отказа допускается.

3.2.4. Законность и беспристрастность

Закон устанавливает следующие принципы государственной службы: законность; казахстанский патриотизм; единство системы государственной службы; приоритет прав, свобод и законных интересов граждан перед интересами государства; общедоступность, то есть равное право граждан республики на доступ к государственной службе и продвижения по государственной службе в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой; добровольность поступления на государственную службу; профессионализм и компетентность; равная оплата труда за выполнение равнозначной работы; обязательность исполнения решений, принятых вышестоящими государственными органами и должностными лицами в пределах их полномочий; подконтрольность и подотчетность; учет общественного мнения и гласность; правовая и социальная защищенность государственных служащих; поощрение за добросовестное, инициативное исполнение должностных обязанностей, выполнение заданий особой важности и сложности; личная ответственность; непрерывность повышения квалификации.

Это похвальные принципы; но этот список, возможно, следует также дополнить принципом беспристрастности, а также развить принцип законности. Кроме того, в Законе, а возможно и в других нормативно-правовых актах, следует детализировать принцип профессионализма. Так, например, отсутствуют положения, которые защищали бы административного государственного служащего от увольнения или понижения в должности в случае конфликта, например, с политическим служащим.

Ограничения и конфликт интересов

Предыдущая Рекомендация 23

Улучшить правовое регулирование, предусматривающее запреты и ограничения, а также обязанности по предотвращению конфликтов интересов среди государственных служащих, чтобы избежать влияния личных или материальных интересов какого-либо государственного служащего, его родственников или деловых партнеров на его работу в интересах государства; чтобы способствовать прозрачности деятельности государственных служащих и их подотчетности обществу, а также укреплению доверия общества к деятельности государственных служащих.

В сентябре 2007 года Казахстан **частично** выполнил данную рекомендацию.

Положительным шагом со времени первого раунда мониторинга является дополнение Закона о государственной службе в декабре 2010 г. положениями, регулирующими конфликт интересов. Последний определяется как “ситуация, при которой возникает противоречие между личной заинтересованностью государственного служащего и надлежащим исполнением им своих должностных полномочий или законными интересами физических и юридических лиц, государства, способное привести к причинению вреда этим законным интересам”. Это определение можно улучшить, приведя его в соответствие с определением, используемым ОЭСР³⁰. Не стоит сводить определение к «вреде законным интересам», это может быть слишком узко и неясно (например, что составляет «законные интересы государства»?).

Статья 18-2 Закона предусматривает, что государственному служащему запрещается осуществлять должностные обязанности, если имеется конфликт интересов. Государственный служащий должен принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, в частности уведомить о таком конфликте своего непосредственного руководителя или руководство государственного органа. Непосредственный руководитель или руководство государственного органа должны своевременно принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, в том числе: 1) поручить другому лицу исполнение должностных обязанностей государственного служащего по вопросу, в связи с которым возник или может возникнуть конфликт интересов; 2) изменить должностные обязанности государственного служащего; 3) перевести государственного служащего с его согласия на другую должность в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

Более детальные правила о порядке предотвращения и урегулирования конфликта интересов не существуют. Представляется, что Агентство по делам государственной службы не играет никакой роли в этих вопросах. Однако, во время визита представители Агентства указывали на то, что оно может предоставлять разъяснения по вопросам применения законодательных положений о конфликте интересов. Упоминались также планы подготовки ведомственных порядков предотвращения конфликта интересов.

Закон также регулирует вопросы ограничений, связанных с пребыванием на государственной службе. Государственный служащий не вправе быть депутатом представительных органов; заниматься другой оплачиваемой деятельностью (кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности); заниматься предпринимательской деятельностью, в том числе

³⁰ См., например, Руководство по управлению конфликтом интересов на публичной службе, утвержденное Советом ОЭСР в июне 2003 г., www.oecd.org/dataoecd/13/26/2957345.pdf.

участвовать в управлении коммерческой организацией; быть представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он состоит на службе, либо непосредственно ему подчиненном или подконтрольном; использовать в неслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения его служебной деятельности, другое государственное имущество и служебную информацию; участвовать в забастовках; в связи с исполнением должностных полномочий пользоваться в личных целях услугами граждан и юридических лиц.

Законами о борьбе с коррупцией и о государственной службе также предусмотрены механизмы передачи в доверительное управление на время службы имущества, использование которого влечет получение доходов, в том числе долей (пакетов акций) в уставном капитале коммерческих организаций. Договор на доверительное управление подлежит нотариальному заверению, а его копия представляется в кадровую службу по месту работы. При этом, в отличие от других лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, депутатам Парламента, членам Правительства, Председателю, членам Конституционного Совета, судьям обязаны передать в доверительное управление даже принадлежащие им облигации, паи инвестиционных фондов. Порядок передачи имущества в доверительное управление урегулирован постановлением Правительства от 2000 г. с последующими изменениями.

Непередача в доверительное имущество имущества, а также несоблюдение других обязанностей и ограничений, установленных законом, являются основанием для прекращения государственной службы административных служащих. Такое положение в отношении политических служащих отсутствует.

Указанные ограничения достойны похвалы и могут являться примером надлежащего регулирования этого вопроса. Информация о переданном в доверительное управление имуществе, в том числе в части владения акциями (долями) конкретных коммерческих организациях, важна для определения действительных или потенциальных конфликтов интересов служащего. Поэтому рекомендуется ввести обязательное опубликование такой информации касательно, например, политических служащих.

Данную рекомендацию Казахстан **выполнил в основном.**

Специальная проверка

Положительным новшеством является введение специальной антикоррупционной проверки кандидатов на занятие государственной должности (пункт 3 статьи 8 Закона о борьбе с коррупцией, которым Закон был дополнен согласно изменениям от 29.12.2010). Такая проверка «на предмет соблюдения антикоррупционного законодательства» вводится для «должностей с высоким риском совершения коррупционных правонарушений». Однако, на момент подготовки отчета перечень таких должностей и механизм проведения проверки не были утверждены Правительством согласно закону³¹ и поэтому у группы по мониторингу не было возможности оценить полезность и эффективность этого механизма. Осуществление такой проверки может стать дополнительным инструментом предотвращения коррупции и обеспечения добропорядочности на государственной службе. Вместе с тем следует четко определить перечень вопросов, которые подлежат проверке, и обеспечить обязательность ее

³¹ Правительству РК поручалось определить перечни должностей с высоким риском совершения коррупционных правонарушений, с установлением особых, повышенных требований для поступления и прохождения службы на этих должностях, еще в Указе Президента РК №793 от 22.04.2009.

проведения для всех должностей с высоким риском коррупции. Перечень таких должностей не должен ограничиваться должностями руководящего уровня, а исходить из круга функциональных обязанностей и степени подверженности коррупционным рискам.

Кроме того, прохождение специальной проверки предусмотрено при поступлении на службу в правоохранительные органы (статья 6 Закона о правоохранительной службе). Закон не детализирует предмет проверки и порядок ее проведения.

Внутренний контроль

Предыдущая Рекомендация 22

Улучшить систему внутреннего контроля в государственных органах и местных органах власти, при этом особое внимание уделять деятельности тех государственных служащих, чья деятельность в особенности уязвима для коррупции, чтобы предотвратить случаи конфликтов интересов среди государственных служащих.

В сентябре 2007 года Казахстан **частично** выполнил данную рекомендацию.

Под системой внутреннего контроля в этой рекомендации имеются в виду органы внутренней безопасности или другие схожие подразделения, отвечающие за предотвращение и выявление коррупционных и связанных с ними нарушений внутри соответствующего органа. Система внутреннего финансового контроля в Казахстане проанализирована далее в разделе 3.4.

В большинстве центральных исполнительных органов и правоохранительных органах Казахстана функционируют службы внутренней безопасности или их аналоги. Группе по мониторингу не известны нормативные правовые акты, которые бы унифицировано регулировали создание и деятельность таких структурных подразделений.

Указанные подразделения проводят достаточно активную деятельность по выявлению коррупционных правонарушений и других нарушений, в частности влекущих за собой дисциплинарную ответственность. Так, согласно предоставленной органами Казахстана статистике подразделениями внутренней безопасности АБЭКП в 2009 году выявлено 71 сотрудника, совершившего коррупционные правонарушения, в 2010 году – 61. В 2009 и 2010 годах службами внутренней безопасности органов прокуратуры выявлено 4 и 3 коррупционных правонарушений соответственно, по которым соответственно 4 и 3 сотрудника были привлечены к дисциплинарной ответственности. В 2010 году подразделениями собственной безопасности МВД выявлено 130, а в 2009 г. – 175 коррупционных правонарушений, в числе которых 35 (2009 г. – 78) уголовных. Налоговыми органами самостоятельно выявлено в 2009 году – 10, а в 2010 году – 28 коррупционных правонарушений, совершенных работниками налоговых органов. Следует отметить относительно низкое количество выявленных коррупционных правонарушений и привлеченных к дисциплинарной ответственности в соответствии с Законом о борьбе с коррупцией в органах прокуратуры.

Согласно данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан в 2009-2010 гг. к дисциплинарной ответственности в соответствии с Законом о борьбе с коррупцией было привлечено следующее количество сотрудников:

	2009	2010
МВД	301	469

	2009	2010
Министерство образования и науки	7	0

КНБ	6	6	Министерство транспорта и коммуникации	19	11
Прокуратура	9	2	Министерство энергетики и минеральных ресурсов	2	4
Комитет уголовно-исполнительной с-мы Минюста	129	104	Министерство здравоохранения	127	171
АБЭКП	64	62	Министерство индустрии и торговли	6	8
Налоговый комитет	23	40	Министерство охраны окруж. среды	34	15
Комитет таможенного контроля	175	77	Министерство экономики и бюджетного планирования	4	0
Военнослужащие Минобороны	224	242	Министерство туризма и спорта	2	0
Внутренние войска МВД	68	45	Министерство культуры и информации	3	0
Пограничная служба КНБ	115	68	Министерство сельского хозяйства	235	270
Республиканская гвардия	0	0	Министерство труда и соцзащиты населения	29	0
МЧС	84	72	Агентство по статистике	10	6
Судьи	1	0	Агентство по управлению земельными ресурсами	13	9
Акимы	217	124	Агентство по регулированию естественных монополии	2	4
Депутаты	4	0	Агентство по информатизации и связи	1	3
Министерство юстиции РК	25	25	Агентство по надзору и регулированию финансовых рынков	0	0
Судебные исполнители	19	40	Служащие акиматов и их структурных подразделений	252	252
МИД РК	0	0		7	4
Министерство финансов	16	12	Служащие прочих гос. структур	82	35

Очевидно, что не все указанные служащие были привлечены к дисциплинарной ответственности подразделениями внутренней безопасности.

Хотя деятельность по выявлению, пресечению и привлечению к ответственности за коррупционные правонарушения является очень важной функцией, следует обратить большее внимание на предотвращение случаев коррупции и конфликтов интересов подразделениями внутриведомственного контроля. Эти подразделения должны проводить работу по повышению уровня знаний об антикоррупционных положениях среди сотрудников, содействовать в предотвращении и урегулировании конфликтов интересов, осуществлять определенные функции по контролю за подачей деклараций и т.д.

Положительным является выведение подразделений внутренней безопасности с подчинения руководителям местных органов и их прямое подчинению руководству центрального аппарата ведомства. Так в системе органов внутренних дел Казахстана руководитель службы собственной безопасности назначается министром, руководители территориальных подразделений выведены с подчинения начальником местных департаментов, введены должности представителей службы собственной безопасности в других подразделениях МВД. Утвержден собственный план работы службы безопасности и раз в квартал проводится повышение квалификации сотрудников. Прямое вертикальное подчинение подразделений внутренней безопасности руководителю агентства предусмотрено также в АБЭКП (Председатель АБЭКП назначает начальника как центрального, так и территориальных

подразделений внутренней безопасности). Такой же порядок существует и в Комитете таможенного контроля Министерства финансов.

С учетом схожих функций подразделений внутреннего контроля в разных ведомствах, следует рассмотреть вопрос координации их деятельности, методологического обеспечения и сопровождения, проведения совместных обучений, особенно по вопросам предотвращения коррупции, урегулирования конфликтов интересов, оказания консультационной поддержки сотрудникам по вопросам применения антикоррупционного законодательства и т.д.

Казахстан **в основном** выполнил данную рекомендацию.

Декларирование имущества и доходов

Предыдущая Рекомендация 21

Улучшить систему проверки декларирования имущества и доходов государственными служащими посредством добавления в декларацию информации, необходимой для осуществления контроля за конфликтами интересов.

В сентябре 2007 года Казахстан **не выполнил** данную рекомендацию.

В соответствии с пунктом 2 статьи 9 Закона о борьбе с коррупцией, лица, занимающие государственную должность, ежегодно в период выполнения своих полномочий в порядке, установленном налоговым законодательством РК, представляют в налоговый орган по месту жительства декларацию о доходах и имуществе, являющемся объектом налогообложения и находящемся как на территории РК, так и за ее пределами. Декларация представляется в налоговый орган по месту нахождения (жительства) ежегодно не позднее 31 марта года, следующего за отчетным налоговым периодом. Декларацию по индивидуальному подоходному налогу представляют также кандидаты на государственную должность либо на должность, связанную с выполнением государственных или приравненных к ним функций и лица, занимающие государственную должность или должность, связанную с выполнением государственных или приравненных к ним функций. При этом указанные лица должны предоставить по месту службы или в орган, на занятие должности в котором они претендуют, справку из налогового органа о сдаче декларации. Кроме того, в течение трех лет после увольнения декларацию предоставляют также лица, уволенные с государственной службы по отрицательным мотивам³².

Непредставление или представление неполных, недостоверных деклараций и сведений, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния, является основанием для отказа в наделении лица соответствующими полномочиями либо влечет увольнение. За такое же умышленное деяние предусмотрена административная ответственность (ст. 532 КоАП) для

³² Пункт 1-1 статьи 27 Закона о государственной службе: представление административным государственным служащим заведомо ложных сведений о его доходах и имуществе; несоблюдение обязанностей и ограничений, установленных настоящим Законом; непередача в доверительное управление имущества, принадлежащего на праве собственности; совершение коррупционного правонарушения; вступление в законную силу обвинительного приговора суда; прием на работу лица, совершившего коррупционное преступление, или лица, ранее уволенного за совершение коррупционного правонарушения; прекращение уголовного дела по нереабилитирующим основаниям за совершение коррупционного преступления; представление при поступлении на государственную службу заведомо ложных документов или сведений, которые могли являться основаниями для отказа в приеме на государственную службу.

кандидатов на государственные должности, лиц, занимающих государственные должности, а также их супругов. В декабре 2009 года Кодекс об административных правонарушениях был дополнен статьей 206-2, которой была предусмотрена ответственность за такое же деяние, совершенное лицами, уволенными с государственной службы по отрицательным мотивам, а равно их супругами.

По данным Налогового комитета Министерства финансов РК в 2009-2010 годах было подано, соответственно, 226 178 и 159 466 деклараций (форма 230.00). При этом указывается, что к административной ответственности по статьям 532-537 КоАП (Глава “Административные коррупционные правонарушения”) были привлечены 935 и 1565 лиц. Если под приведенными цифрами имеются в виду привлеченные к ответственности по статье 532 КоАП (“Нарушение мер финансового контроля”), то отмечаемое увеличение является в целом позитивным. Хотя из предоставленных данных не понятно, за какие именно действия были применены санкции и являлось ли это результатом усиления мер по проведению проверок деклараций.

Главной проблемой существующего режима декларирования является его жесткая привязка к налоговому законодательству. Декларированию подлежат только доходы и имущество, являющиеся объектом налогообложения согласно налоговому законодательству. Последним предусмотрены виды доходов и имущества, которые не подлежат налогообложению. Таким образом, декларации государственных служащих и кандидатов на соответствующие должности не исполняют свою функцию предотвращения конфликтов интересов и коррупционных правонарушений, поскольку не дают полной картины имущественного состояния и других интересов лица. Могут возникнуть сложности также с их использованием в качестве доказательств необоснованности доходов. В этом вопросе со времени первого раунда оценивания не было принято соответствующих мер. На эту проблему указывает и недавно утвержденная Концепция перехода к всеобщему декларированию доходов и имущества гражданами Республики Казахстан³³. Также не была улучшена система проверки подаваемых деклараций.

Согласно пункту 7 статьи 9 Закона о борьбе с коррупцией, «в порядке, установленном законодательством, могут быть опубликованы сведения о размерах и об источниках дохода должностных лиц, занимающих ответственные государственные должности, а также сведения о доходах кандидатов на выборные государственные должности при их выдвижении». При этом понятие «ответственных государственных должностей» раскрывается только в Уголовном кодексе (п. 3 Примечания к ст. 307), а порядок опубликования таких сведений отсутствует. Кроме того, проблематичной является дискреционность («могут») в вопросе опубликования указанных сведений. Представляется, что на момент проведения мониторинга публикация каких-либо деклараций не осуществляется. В связи с этим, следуют предусмотреть обязательное опубликование деклараций, подаваемых высшими должностными лицами (например, политическими служащими, руководителями и заместителями руководителей центральных исполнительных органов, других высших органов государственной власти, в том числе судебной системы, органов прокуратуры) и свободный доступ к ним. Также большое значение для повышения доверия к власти, общественного контроля за публичной администрацией, предупреждения и выявления коррупции будет иметь запрет отнесения к информации с ограниченным доступом деклараций всех публичных служащих, которые могут

³³ Одобрена постановлением Правительства Республики Казахстан от 23 сентября 2010 года № 975. (“В отношении сведений, указываемых в очередной декларации, необходимо отойти от действующего в настоящее время принципа отражения только доходов, подлежащих налогообложению, предусмотрев отражение всех доходов, полученных за календарный год, а также определиться, какие сведения по имуществу будут отражаться в очередной декларации.”)

предоставляться по запросу. При этом отдельные данные персонального характера (например, адрес проживания, номер банковского счета, налоговый номер) могут быть исключены.

Таким образом, Казахстан по-прежнему **не выполнил** данную рекомендацию.

Кодексы этики (поведения)

Кодекс чести государственных служащих (Правила служебной этики государственных служащих) был изложен в новой редакции Указом Президента от 1 апреля 2011 г.; предыдущие редакции кодекса были утверждены в 2000 и 2005 годах.

Первой обязанностью государственных служащих значится «быть приверженными политике Президента Республики Казахстан и последовательно проводить ее в жизнь». Такое же положение продублировано в ведомственных кодексах, в частности для сотрудников органов внутренних дел, сотрудников прокуратуры. Это не согласуется с принципами демократического правового государства (статья 1 Конституции Республики Казахстан), а именно с принципом верховенства права. По сравнению с предыдущей редакцией Кодекса, соблюдение и защиту прав, свобод и законных интересов граждан было отодвинуто на шестое место в списке обязанностей. Бóльший приоритет был отдан работе на благо общества и государства, а также противостоянию действиям, наносящим ущерб интересам государства, препятствующим эффективному функционированию государственных органов. Это также не соответствует демократическим принципам и положениям Конституции РК (статьи 1 и 12).

Позитивом является выделение блока антикоррупционных вопросов в отдельный раздел новой редакции Кодекса чести. Так, государственные служащие должны противостоять проявлениям коррупции, не допускать коррупционных правонарушений, пресекать факты коррупционных правонарушений со стороны других служащих, предотвращать и прекращать такие правонарушения, в том числе путем информирования уполномоченных государственных органов и руководства. Кодекс содержит также положения о защите разоблачителей (*whistleblowers*) руководством государственного органа, которое должно принимать соответствующие меры по защите от «незаконного преследования, негативно влияющего на дальнейшую служебную деятельность государственного служащего, его права и законные интересы». Предусмотрена также обязанность служащих не допускать конфликт интересов и принимать меры по его предотвращению и урегулированию.

Новая редакция Кодекса сохранила положение об обязанности служащего в месячный срок принимать меры по опровержению, в том числе в судебном порядке, необоснованных публичных обвинений его в коррупции, в том числе в занятии предпринимательской деятельностью, лоббировании чьих-то интересов, незаконном получении доходов и имущества, несопоставимых с его доходами. Это неоднозначное положение. С одной стороны, это свидетельствует о признании важности противодействия коррупции и сохранения чистоты рядов государственной службы, а также необходимости реагирования на публичную критику со стороны общества. С другой стороны, возложение такой обязанности (к тому же в месячный срок и в судебном порядке) на государственных служащих может быть непропорциональным требованием. Публичные обвинения могут носить разнообразный характер, не содержать конкретных фактов или подозрений и проистекать из личной неприязни к служащему. Намного важнее было бы предусмотреть обязанность правоохранительных органов и руководства соответствующего государственного органа в ответ на конкретные обвинения в совершении коррупционного правонарушения или обнародования других подозрений в недобросовестности служащего (например, о его чрезмерных доходах и имуществе) проводить соответствующие проверки (служебное расследование) и принимать меры реагирования. Если

и оставлять такие положения в Кодексе, то, возможно, следует ограничить обязанность опровержения и обращения в суд только случаями обвинений в конкретных коррупционных правонарушениях с приведением фактических обстоятельств.

Кодекс дополнено положением о том, что в течение месяца после поступления на службу государственный служащий должен быть ознакомлен с кодексом в письменной форме. Хотя из новой редакции Кодекса исчезло положение об ответственности за нарушение требований Кодекса, Законом о государственной службе (ст. 28) предусмотрена возможность привлечения к дисциплинарной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение служащим возложенных на него обязанностей. Одной из таких обязанностей, согласно статье 9 Закона, является соблюдение норм служебной этики.

Органами власти Казахстана были предоставлены также несколько ведомственных кодексов поведения, в частности Правила служебной этики сотрудников органов внутренних дел (приказ от 07.06.2005), Правила служебной этики сотрудников органов и учреждений прокуратуры (приказ от 13.10.2009), Кодекс профессиональной этики работника органов налоговой службы (приказ от 30.09.2006), Кодекс чести должностного лица таможенных органов (приказ от 04.06.2003). При этом первые два документа в основном дублируют положения Кодекса чести государственных служащих (Правила служебной этики государственных служащих). Действует также Кодекс судейской этики, утвержденный постановлением V Съезда судей Республики Казахстан от 18.11.2009.

Информации о специальном обучении по вопросам применения кодексов поведения государственных служащих предоставлено не было. Приказами об утверждении ведомственных правил служебной этики, как правило, поручалось руководителям соответствующих структурных подразделений организовать изучение этих правил (в системах органов внутренних дел и прокуратуры – «с принятием зачетов»). Согласно дополнительной информации, предоставленной после странового визита, ежегодно в учебные планы курсов повышения квалификации судей и работников судебной системы Института правосудия Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан включаются темы лекционных и семинарских занятий по профессиональной этике. В соответствии с планом-графиком в 2009-2010 гг. курсы повышения квалификации прошли 373 судьи и 93 работника канцелярий местных судов.

Проект Концепции новой модели государственной службы содержит главу "совершенствование этических норм", что отражает понимание важности проблемы. Однако подход, предложенный в главе, представляется очень технократическим. Он основан на предположении, что все вопросы этики можно решить через построение двухуровневой системы законодательства и регулирования, введения различных правил и норм. Этот подход характерен для стран постсоветского пространства, который не включает мер по развитию ценностей, обучения и воспитания, а также практического руководства для госслужащих. Проект включает важное предложение о введении ответственности руководителей ведомств за обеспечение этики в их ведомствах.

Практические руководства и обучение

Предыдущая Рекомендация 20

Подготовить и обеспечить широкое распространение среди государственных служащих всестороннего практического руководства по борьбе с коррупцией; рассмотреть вопрос о введении регулярного обучения по вышеуказанным вопросам для государственных служащих без отрыва от производства.

В сентябре 2007 года Казахстан **не выполнил** данную рекомендацию.

Предоставленная информация дает представление о том, что некоторые ведомства организуют обучение своих служащих по теме борьбы с коррупцией. Так, Институт правосудия Академии государственного управления проводит семинары по этике и профилактике правонарушений судей. В Генеральной прокуратуре систематическое обучение не проводится, только два семинара было организовано в 2009 г. Учебные занятия о профессиональной этике юристов проводятся в системе МВД. Это обучение не носит системного характера, оно не связано с нормами, установленными кодексами поведения, или с правилами предупреждения конфликта интересов, и не является практическим. Кроме того, нет информации о том, какое обучение организовано для тех ведомств, которые наиболее подвержены коррупции (согласно статистике привлечений к административной ответственности), таким как Комитет таможенного контроля, акиматы, министерство сельского хозяйства, министерство здравоохранения, и т.д.

АБЭКП выпущена памятка по применению норм антикоррупционного законодательства, которая была распространена среди работников государственных органов, национальных управляющих холдингов и национальных компаний. Памятка содержит определение понятия коррупции, описание видов коррупционных правонарушений и ответственности за их совершение, информацию об органах, ведущих борьбу с коррупцией, способах сообщения о фактах коррупции (в том числе номер бесплатной телефонной линии, действующей на всей территории Республики Казахстан, адрес электронной почты Агентства и блога Председателя Агентства, телефон для сообщения о правонарушениях, совершенных сотрудниками органов финансовой полиции), а также о гарантиях неприкосновенности лиц, оказывающих содействие в борьбе с коррупцией.

Как указывалось во время визита, знание законодательства о борьбе с коррупцией проверяется при проведении конкурсов на занятие административных должностей и при проведении аттестации служащих.

Предоставленным после странового визита Планом-графиком семинаров повышения квалификации государственных служащих в Академии государственного управления при Президенте на первое полугодие 2011 г. предусмотрено проведение одного семинара на тему «Актуальные вопросы борьбы с коррупцией» для 38 участников (руководителей, заместителей руководителей и специалистов структурных подразделений центральных государственных органов, руководителей, заместителей руководителей местных исполнительных органов). При этом предусмотрены отдельные курсы переподготовки для впервые принятых на государственную службу и для служащих, назначенных на руководящую должность – с такими темами: «Государственное управление и государственная служба» для первых и «Модернизация государственного управления» для вторых. Следует рассмотреть вопрос включения в программу переподготовки указанных лиц также курсов по вопросам борьбы с коррупцией.

Согласно предоставленной информации Институтом правосудия при Академии в рамках подготовки магистрантов читается курс лекций по вопросам борьбы с коррупцией, в 2010/2011 учебном году введена дисциплина «Антикоррупционная политика Республики Казахстан». В 2011 году планируется ввести также 45-часовую выборочную дисциплину по этой теме для магистрантов Института государственного и местного управления и Института дипломатии. В рамках курсов повышения квалификации судей и работников судебной системы Института правосудия прошли курс обучения и участвовали в занятиях с антикоррупционной направленностью: в 2006/2007 учебном году – 450 чел., в 2007/2008 у.г. – 530 чел., в 2008/2009 у.г. – 527 чел., в 2009/2010 у.г. – 516 чел., в 1-ом полугодии 2010/2011 у.г. – 175 чел.

Антикоррупционное обучение проводится также для государственных служащих Институтом переподготовки и повышения квалификации государственных служащих Академии. Согласно учебному плану на 2010/2011 учебный год, каждый поток слушателей обеспечен занятиями по данной тематике продолжительностью не менее 4 часов. Кроме того, повышение квалификации государственных служащих проводится и в формате отдельных специализированных семинаров по вопросам борьбы с коррупцией для определенной категории государственных служащих³⁴.

Указывается также, что Агентством по делам государственной службы совместно с Министерством юстиции в 2005 году была разработана специальная «Программа обучения государственных служащих законодательству борьбы с коррупцией», реализуемая в государственных органах на постоянной основе. Ежегодно тематика по борьбе с коррупцией закрепляется в Республиканском перечне программ повышения квалификации за рубежом государственных служащих Республики Казахстан. В 2007-2008 гг. по данной тематике обучено более 40 государственных служащих центральных госорганов, в том числе и сотрудников силовых ведомств. Семинары проводились в Школе государственной политики имени Ли Куан Ю в Сингапуре и в Малазийской Антикоррупционной академии.

Отраслевой программой по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы на АГДС возложено разработку графика курсов повышения квалификации антикоррупционной направленности для государственных служащих (срок исполнения – 2 квартал 2012 года). Рекомендуются предусмотреть в Отраслевой программе не только разработку графика курсов, но и проведение самих курсов с указанием их периодичности и ответственных органов, с особым акцентом на курсах для служащих органов, особо подверженных рискам коррупции.

Отдельные мероприятия в сфере обучения служащих предусмотрены также ведомственными антикоррупционными планами. Так планом АБЭКП (апрель 2011 г.) предусмотрено проведение для сотрудников органов финансовой полиции лекций, семинаров по антикоррупционной тематике, соблюдению кодекса чести государственных служащих. Планом мероприятий по реализации Ведомственной программы по профилактике коррупционных правонарушений на 2006-2010 годы, утвержденной приказом Генерального прокурора, предусматривалось осуществление мероприятий по формированию правового сознания у сотрудников органов прокуратуры в области соблюдения антикоррупционного законодательства и пропаганде нетерпимости к проявлениям коррупции. Программой борьбы с коррупцией в органах внутренних дел Республики Казахстан на 2011-2013 годы предусмотрено осуществление мероприятий “по пропаганде антикоррупционного законодательства среди сотрудников органов внутренних дел, в том числе с привлечением неправительственных организаций”, а также проведения занятий по вопросам соблюдения дисциплины, законности и предупреждения коррупции.

Данную рекомендацию Казахстан **выполнил частично**.

Мониторинг дисциплинарных советов

Предыдущая Рекомендация 3

<i>Проводить мониторинг деятельности Дисциплинарных советов с целью общего повышения эффективности их деятельности.</i>

³⁴ За период 2008-2011 гг. были проведены ежегодные семинары: 2008 г. (45 слушателей, 40 учебных часов), 2010 г. (43 слушателя, 24 учебных часа), 2011 г. (47 слушателей, 40 учебных часов).

В сентябре 2007 года Казахстан **в основном** выполнил данную рекомендацию.

Отчеты о работе Дисциплинарных советов по делам государственной службы в областях за 2009 и 2010 годы, которые были предоставлены после посещения страны, представляют впечатляющие цифры: так в 2010 г. Дисциплинарными советами АДГС проведено 758 проверок по обращениям, 2599 инициативных проверок; 1 489 лиц были привлечены к дисциплинарной ответственности по рекомендации советов. Советы также выработали 2 507 рекомендаций по укреплению дисциплины и провели 1 333 семинаров-совещаний, «круглых столов», брифингов, конференций по вопросам борьбы с коррупцией; в 2010 году в печатных и электронных СМИ осуществлено более 4501 публикаций и выступлений членов Дисциплинарных советов. В 2010 году проведено 6 заседаний Коллегии АДГС, на которых рассмотрены итоги работ Дисциплинарных советов и заслушаны их руководители.

Положительным также является сам факт наличия такой статистики и включения в нее целого набора полезных сведений (количество обращений, проверок по ним, инициативных проверок, количество рекомендаций о привлечении к ответственности, информация о результатах их исполнения, о наложенных взысканиях и т.д.).

Как было сообщено в письменных комментариях органов власти Республики Казахстан, в результате обобщения результатов работы дисциплинарных советов установлено, что часто допускаются нарушения норм статьи 12 Закона Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией» такие как, оказание неправомерного предпочтения юридическим и физическим лицам при подготовке и принятии решений; оказание кому бы то ни было любого не предусмотренного законодательством содействия в осуществлении предпринимательской и иной связанной с извлечением дохода деятельности; неоднократное нарушение установленного законом порядка рассмотрения обращений физических и юридических лиц и решения иных входящих в их компетенцию вопросов.

Данную рекомендацию Казахстан **выполнил полностью**.

3.2.5. Ограничения в получении подарков

Предыдущая Рекомендация 24

Пересмотреть и уточнить положения Закона о борьбе с коррупцией, относящиеся к получению подарков, улучшить контроль за выполнением данных положений.

Согласно оценке первого раунда мониторинга в сентябре 2007 года Казахстан **полностью** выполнил данную рекомендацию.

Статьей 13 Закона «О борьбе с коррупцией» установлено такое коррупционное правонарушение как «принятие подарков или услуг в связи с исполнением своих государственных или приравненных к ним функций либо от лиц, зависимых от них по службе, за общее покровительство или попустительство по службе». Запрет получения подарков распространяется и на членов семьи лица. При этом, подарки, поступившие без ведома указанного лица, а также подарки, полученные им в связи с исполнением соответствующих функций, подлежат в 7-дневный срок безвозмездной сдаче в специальный государственный фонд. Лицо, к которому поступили подарки, вправе с согласия вышестоящего должностного лица выкупить их из указанного фонда по рыночным розничным ценам, действующим в соответствующей местности. Вырученные от продажи подарков денежные средства специальный государственный фонд перечисляет в республиканский бюджет. Постановление

Правительства от 2002 г. регулирует вопросы учета, хранения, оценки и дальнейшего использования имущества, обращенного в собственность государства, в том числе подарки. Однако нет информации о практике сдачи таких подарков, поэтому невозможно оценить эффективности этой системы.

Кроме того, отсутствуют более детальные руководства по вопросам получения подарков, которые, например, содержали бы объяснение, какие подарки являются допустимыми (в частности, что означает «в связи с исполнением функций»), какие действия влекут определенный вид ответственности и т.д.

Совершение указанного коррупционного правонарушения, если оно не содержит признаков уголовно наказуемого деяния, влечет увольнение с должности или прекращения выполнения государственных функций. При этом такая безальтернативная мера ответственности была предусмотрена изменениями, внесенными Законом от 29.12.2010. Ранее за совершение таких коррупционных правонарушений допускалось применение санкций в виде также понижения в должности или наложения другого дисциплинарного взыскания.

Согласно пункту 2 Примечания к статье 311 Уголовного кодекса, не является преступлением в силу малозначительности и преследуется в дисциплинарном или административном порядке получение впервые лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом имущества, права на имущество или иной имущественной выгоды *в качестве подарка* при отсутствии предварительной договоренности за ранее совершенные законные действия (бездействие), если стоимость подарка не превышала двух месячных расчетных показателей³⁵. При этом административная ответственность (ст. 533-1 КоАП) предусмотрена за получение лично или через посредника незаконного материального вознаграждения, подарков, льгот либо услуг за действия (бездействие) в пользу лиц, их предоставивших, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, либо приравненного к нему лица, если в содеянном не содержатся признаки уголовно наказуемого деяния.

3.2.6. Ограничения после завершения государственной службы

Законом от 29.12.2010 Трудовой кодекс РК (статьи 26, 61) было дополнено положением о запрете трудоустройства в коммерческую организацию лица в течение одного года после прекращения им государственной службы, если в период выполнения государственных функций указанное лицо в силу своих должностных полномочий непосредственно осуществляло контроль в форме проверок деятельности данной коммерческой организации либо деятельность данной коммерческой организации была непосредственно связана с указанным лицом в соответствии с его компетенцией. В случае заключения трудового договора с указанным лицом такой договор подлежит прекращению. Это прогрессивные положения, заслуживающие похвалы. Однако отсутствуют положения о порядке контроля за их соблюдением; например, не установлено, какой орган и в каком порядке уполномочен поднимать вопрос о расторжении трудового договора, не установлена ответственность за нарушение этого ограничения.

Кроме того, согласно Закону об акционерных обществах (ст. 33) физическое лицо, ранее являвшееся государственным служащим и имевшее в силу своих служебных функций полномочия по контролю и надзору за деятельностью общества со стороны государства, не

³⁵ Около 15 евро.

может быть избрано в органы данного общества в течение одного года со дня прекращения таких полномочий, за исключением органов общества, не менее десяти процентов голосующих акций которого принадлежат государству либо национальному управляющему холдингу. Указанный порог в 10% представляется чрезмерно низким и приведет к исключения из действия ограничения значительного количества юридических лиц; рекомендуется рассмотреть вопрос об установлении такого исключения только для компаний, в которых государство контролирует больше половины акций.

3.2.7.-3.2.8. Уведомление о нарушениях и защита разоблачителей

Законом №371-IV от 29 декабря 2010 г. была введена обязанность государственных служащих информировать руководство или правоохранительные органы о коррупционных правонарушениях (ст. 9 Закона о государственной службе). Поскольку это является одной из обязанностей государственных служащих, то за несоблюдение этого требования на служащего может быть наложено дисциплинарное взыскание.

Информация о практике реализации этих положений не ясна: статистика сообщений государственными служащими дает только цифры по правонарушениям, "выявленным самими органами", и неизвестно, сколько из них было выявлено на основании сообщений служащих.

Кроме того в 2009 году Закон о борьбе с коррупцией (ст. 7) был дополнен положением о том, что лицо, сообщившее о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающее содействие в борьбе с коррупцией, поощряется в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан. Каким образом реализуется это положение не известно. Отраслевой программой по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы, утвержденной постановлением Правительства от 31.03.2011, предусмотрено разработку АБЭКП и другими органами такого механизма поощрения в четвертом квартале 2011 г.; хотя еще в Указе Президента №793 от апреля 2009 г. Правительству поручалось предусмотреть меры по стимулированию антикоррупционного поведения граждан, включающие механизмы поощрения деятельности граждан, направленной на оказание содействия в пресечении и раскрытии коррупционных правонарушений.

Информация о лице, оказывающем содействие в борьбе с коррупцией, является государственным секретом и представляется только по запросам Комиссии при Президенте Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией, органов прокуратуры, национальной безопасности, внутренних дел, налоговой, таможенной и пограничной службы, финансовой и военной полиции или суда в порядке, установленном законом. Разглашение этой информации влечет ответственность, установленную законом.

Статьей 7 Закона о борьбе с коррупцией предусмотрено, что лицо, сообщившее о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающее содействие в борьбе с коррупцией, находится под защитой государства. Как указывалось выше защита разоблачителей – лиц, сообщающих о коррупционных правонарушениях (*whistleblowers*), предусмотрена также Кодексом чести государственных служащих, а на руководство органа возложена обязанность защиты от незаконного преследования, негативно влияющего на дальнейшую служебную деятельность государственного служащего, его права и законные интересы. И хотя за несоблюдение Кодекса чести служащих может быть привлечен к дисциплинарной ответственности, этого положения, как кажется, недостаточно. Необходимо предусмотреть более детальное регулирование вопросов защиты разоблачителей в законе о борьбе с коррупцией или в законе о государственной службе (поскольку разоблачение может касаться не только определенных законом коррупционных правонарушений), а также

включить, если необходимо, соответствующие положения в Трудовой кодекс и другие законодательные акты.

Предыдущая Рекомендация 26

Пересмотреть положения Кодекса об административных правонарушениях, устанавливающие административную ответственность за сообщение недостоверных сведений о коррупции, поскольку факты коррупции трудно доказуемы и информация о них может быть специально рассмотрена как умышленная дезинформация.

В сентябре 2007 года Казахстан **не выполнил** данную рекомендацию.

Законом от 21.07.2007 из Кодекса об административных правонарушениях было исключено статью 536, которая предусматривала ответственность за сообщение заведомо ложной информации о факте коррупционного правонарушения. При этом Кодекс был дополнен новой статьей 334-1 аналогичного содержания. Отличием является только то, что если ранее соответствующая статья находилась в Главе "Административные коррупционные правонарушения", то теперь – в Главе "Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и нравственность", что более логично. При этом сам состав правонарушения и возможные санкции (штраф в размере от 100 до 200 месячных расчетных показателей³⁶ либо административный арест сроком до 30 суток) не претерпели изменений. Как и ранее, в соответствии со статьей 637 КоАП исключительным правом возбуждения дел по этому административному правонарушению наделен прокурор, что несколько снижает возможность злоупотреблений этим положением.

Наличие ответственности за указанное деяние и достаточно высокие санкции могут служить сдерживающим фактором и препятствовать сообщениям о коррупции. Такая мера представляется непропорциональной – вред от получения и реагирования на ложное сообщение о коррупции является меньшим, чем несообщение о фактах коррупции, которые могут иметь серьезные последствия для общественных интересов. Также наличие этого состава создает потенциальные условия для укрытия коррупционных правонарушений путем преследования лица, сообщившего о нем.

Казахстан по-прежнему **не выполнил** эту рекомендацию.

Новая рекомендация 3.2

Правовые рамки. Пересмотреть существующее в законодательстве разграничение должностей административных и политических служащих, в частности существенно сократить перечень политических служащих, с целью обеспечения профессиональности и реальной защищенности от политического влияния административных служащих, а также сотрудников правоохранительных органов.

Наем и продвижение по службе. Продолжить реформу системы найма и продвижения по службе государственных служащих путем установления четких критериев оценки на основе личных заслуг и качеств; устранить возможность занятия административных должностей без конкурсного отбора; урегулировать в законодательстве порядок продвижения по службе на основе критериев личных заслуг и качеств и порядок проведения внутренних конкурсов.

Оплата труда. Установить четкие нормативно-правовые ограничения на размер и

³⁶ Приблизительно от 700 до 1400 евро.

периодичность выплаты дополнительного вознаграждения (поощрения), которое не входит в основную фиксированную заработную плату, и предусмотреть критерии такого поощрения с целью ограничения дискреционных полномочий при принятии решений по этим вопросам и обеспечить прозрачность таких выплат.

Конфликт интересов. Разработать и обеспечить широкое распространение среди служащих государственных органов практических пособий по предотвращению и урегулированию конфликта интересов с учетом специфики работы отдельных органов. Ввести практику консультирования служащих на предмет соблюдения положений о конфликте интересов, требований несовместимости и других ограничений как на уровне отдельных органов, так и централизованно (уполномоченным органом в сфере государственной службы). Провести мониторинг и анализ исполнения положений о конфликте интересов и ограничениях на государственной службе.

Внутренний контроль. Усилить превентивную составляющую работы подразделений внутреннего контроля (безопасности), включая работу по повышению уровня знаний об антикоррупционных положениях, содействию в предотвращении и урегулировании конфликтов интересов. Обеспечить методологическое обеспечение и сопровождение таких подразделений.

Декларации имущества. Изменить законодательные положения и практику декларирования доходов и имущества с тем, чтобы обеспечить их эффективность, в частности предусмотреть проверку части деклараций (например, высших должностей административных служащих, политических служащих, судей, прокуроров, сотрудников органов, подверженных высокому риску коррупции). Предусмотреть обязательное опубликование сведений из деклараций высших должностных лиц, политических служащих, судей, а также доступность по запросу всех остальных деклараций публичных служащих.

Кодексы чести и антикоррупционное обучение. Определить в Кодексе чести соблюдение принципов верховенства права и обеспечения профессиональности государственной службы как главные обязанности государственных служащих; пересмотреть положения о необходимости опровержения публичных обвинений; обеспечить регулярное и практическое обучение по вопросам соблюдения кодексов чести (правил поведения). Установить систему ежегодного обучения и повышения квалификации служащих по вопросам предотвращения и противодействия коррупции с акцентом на практическое применение законодательства.

Ограничения в получении подарков. Разработать и распространить детальные руководства по применению положений о подарках с целью разъяснения установленных ограничений и ответственности за их нарушение. Провести мониторинг исполнения положения касательно подарков и разработать предложения по их улучшению.

Защита лиц, сообщающих о коррупционных правонарушениях (whistleblowers). Предусмотреть в законодательных актах детальные положения о защите лиц, сообщающих о коррупционных правонарушениях, в частности действенные гарантии их неприкосновенности и защиты от преследования. Пересмотреть положения Кодекса об административных правонарушениях, устанавливающие административную ответственность за сообщение недостоверных сведений о коррупции, поскольку факты коррупции трудно доказуемы и информация о них может быть специально рассмотрена как умышленная дезинформация.

3.3. Обеспечение прозрачности и ограничение дискреции в публичной администрации

3.3.1. Антикоррупционная экспертиза

Согласно внесенным в Закон РК "О нормативных правовых актах" изменениям в Республике Казахстан проводится обязательная научная антикоррупционная экспертиза проектов законов, вносимых на рассмотрение Парламента, проектов нормативных актов Правительства (с 01.01.2010), нормативных актов министров Республики Казахстан и иных руководителей центральных государственных органов, центральных государственных органов и Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, а также нормативных решений местных органов власти и должностных лиц (с 01.01.2011).

Экспертиза носит характер научной и осуществляется научными учреждениями, услуги которых закупаются на основании тендеров и оплачиваются республиканским бюджетом. В 2011 году такими учреждениями определены Казахстанский государственный юридический институт и Научно-исследовательский институт правового мониторинга. Методика антикоррупционной экспертизы утверждена на заседании Межведомственной комиссии по вопросам совершенствования действующего законодательства в части противодействия коррупции 17 сентября 2007 года.

По информации Министерства юстиции Республики Казахстан, по состоянию на начало июня 2011 г. проведена экспертиза 16 законопроектов и более 1000 актов Правительства и центральных органов власти. Из 1500 замечаний учтено 1300 (87%), остальные отклонены³⁷.

Таким образом, в Казахстане выстроена система оценки проектов актов на предмет коррупциогенности. Однако, законодательные инициативы и проекты нормативных правовых актов Президента Республики Казахстан не подлежат обязательной антикоррупционной экспертизе. Кроме того, система антикоррупционной экспертизы могла бы быть более эффективной при придании большей публичности этому процессу. В частности, было бы целесообразно на сайте Парламента размещать проекты законов с приложениями, в том числе, заключениями антикоррупционной экспертизы. Аналогично, следует рассмотреть возможность размещения на сайте Министерства юстиции или иных соответствующих государственных органов проектов решений Правительства, центральных органов власти, а также заключений антикоррупционной экспертизы по ним.

Следует обратить внимание на то, что институции, уполномоченные проводить антикоррупционную экспертизу, определяются ежегодно и часто меняются. Таким образом, существует риск снижения эффективности антикоррупционной экспертизы, поскольку опыт работы, накопленный в предыдущих институциях, может не быть использован в последующих. В некоторых странах, использующих антикоррупционную экспертизу как инструмент антикоррупционной политики (например, Молдова, РФ, Украина), ее проведение возлагается на государственный орган – как правило, Министерство юстиции. Такой подход позволяет наилучшим образом использовать накопленный опыт, обеспечить единство практики, подготовку квалифицированных экспертов. Кроме того, экспертиза переходит из разряда научной в разряд официальной, что меняет ее статус и повышает требования к учету ее результатов. В связи с этим, представляется целесообразным рассмотреть возможность наделения функциями проведения антикоррупционной экспертизы одного из государственных органов.

³⁷ Источник: <http://www.zakon.kz/pravovye-novosti/217907-antikorrupcionnaja-jekspertiza-vyjavila.html>.

Рекомендуется также дополнить Закон о нормативных правовых актах положениями о последствиях негативных результатов антикоррупционной экспертизы, то есть предусмотреть специальные процедуры в случае обнаружения в проекте коррупциогенных норм. Такими положениями могут быть обязанность разработчика проекта учесть замечания, в случае невнесения соответствующих изменений обосновать свой отказ и приложить заключение экспертизы к проекту акта для его подачи на рассмотрение органа, уполномоченного принимать такой акт.

Также следует отметить деятельность Межведомственной комиссии по вопросам совершенствования действующего законодательства в части противодействия коррупции (далее – Комиссия). Основными задачами Комиссии является выработка предложений по внесению изменений в действующее законодательство на предмет наличия норм, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, а также в части противодействия коррупции. Результаты проведенного анализа направляются в государственные органы для совместной проработки предложений и дальнейшего принятия решений о необходимости внесения соответствующих поправок в законодательные акты. Заседания Комиссии проводятся ежемесячно.

3.3.2. Упрощение регулирования

В целом за последние годы Казахстан достиг значительного прогресса в сфере дерегуляции. Об этом свидетельствуют, в частности, мировые индексы оценки бизнес-среды. Так, согласно данным индекса «Ведение бизнеса» Мирового банка Казахстан вошел в десятку мировых лидеров по упрощению бизнес регулирования за последние пять лет (вместе с Грузией и Кыргызстаном)³⁸. Согласно данным рейтинга 2011 года в регионе Восточной Европы и Центральной Азии Казахстан занимает 12-е место (из 25 стран). Среди стран мира в рейтинге 2011 г. Казахстан продвинулся сразу на 15 позиций по сравнению с предыдущим годом – наибольший рывок среди всех стран за этот период (поднявшись с 86 места в 2006 году на 59-е в 2011). Более детальная информация о месте Казахстана в рейтинге 2011 г. (из 183 стран) по темам индекса представлена ниже в таблице³⁹.

	2011	2010	Изменение
Открытие бизнеса	47	85	+38
Разрешения на строительство	147	156	+9
Регистрация собственности	28	29	+1
Получение кредита	72	69	-3
Защита инвесторов	44	57	+13
Уплата налогов	39	53	+14
Трансграничная торговля	181	182	+1
Исполнение контрактов	36	36	-
Закрытие бизнеса	48	54	+6

Рейтинг конкурентоспособности Казахстана, рассчитываемый World Economic Forum, остается приблизительно на одном уровне (с учетом изменения количества оцениваемых стран)⁴⁰ и Казахстан занимает в нем одно из ведущих мест среди стран-участниц Стамбульского плана

³⁸ Источник: http://www.doingbusiness.org/reforms/~/_media/FPDKM/Doing%20Business/Images/Features/5-years.gif.

³⁹ Источник: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/kazakhstan>.

⁴⁰ 72-е место из 139 стран в отчете за 2010-2011 гг., 67 из 133 в 2009-2010 гг. и 66 из 134 стран в 2008-2009 гг.

действий⁴¹. Однако по главным индикаторам эффективности государственного регулирования Казахстан пока не занимает лидирующие позиции (см. таблицу).

Индикаторы рейтинга «Всемирный отчет о конкурентоспособности», место среди 139 стран⁴²:

	Бремя государственного регулирования	Защита прав собственности	Прозрачность формирования государственной политики	Бремя таможенных процедур
Азербайджан	32	82	58	108
Армения	91	104	53	138
Грузия	4	116	33	39
Казахстан	73	110	75	107
Кыргызстан	84	131	95	128
Таджикистан	43	95	101	104
Украина	125	132	114	131

Также согласно Всемирному отчету о конкурентоспособности 2011 г. среди пяти наиболее часто упоминаемых представителями бизнеса барьеров для ведения бизнеса названы: коррупция (1-е место), неэффективный государственный аппарат (4) и налоговое регулирование (5).

Ряд улучшений в сфере государственного регулирования предпринимательства и предоставления государственных услуг связан с широким использованием информационных технологий. Например, через портал «электронного правительства» (www.egov.kz) можно зарегистрировать юридическое лицо, являющееся субъектом малого предпринимательства и осуществляющее свою деятельность на основании типового устава⁴³. На сайте Комитета правовой статистики и специальных учетов Генеральной прокуратуры предприниматель, у которого проводится проверка, по номеру регистрации на акте проверки может проверить достоверность регистрации, наименование органа, вопрос и период проверки, а также данные о проверяющем лице (см., однако, далее замечания к самой процедуре проверок). Сообщается, что эту же информацию можно получить отправив SMS на определенный номер⁴⁴. В первом квартале 2011 г. через портал электронного правительства было выдано 1 079 000 электронных справок (за весь 2010 год - 1 671 000). По состоянию на середину апреля 2011 г. через портал было выдано 498 000 электронных цифровых подписей⁴⁵. В Закон «Об административных процедурах» было введено понятие «электронной государственной услуги». С 1 июля 2011 г. планировалось введение электронной регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, поступающих во все правоохранительные органы, в базе данных комитета Генпрокуратуры по правовой статистике⁴⁶. Эти и другие нововведения заслуживают большой похвалы.

Указанные достижения в сфере улучшения предоставляемых государством услуг и внедрения систем электронного правления подтверждаются международным индексом развития

⁴¹ Азербайджан – 57 место, Казахстан – 72, Украина – 89, Грузия – 93, Армения – 98, Таджикистан – 116, Кыргызстан – 128.

⁴² Источник: <http://gcr.weforum.org/gcr2010/>.

⁴³ Источник: <http://www.inform.kz/rus/article/2390884>.

⁴⁴ Источник: <http://www.kazinform.kz/rus/article/2370102>.

⁴⁵ Источник: <http://www.inform.kz/rus/article/2370695>.

⁴⁶ Источник: <http://www.inform.kz/rus/article/2369301>.

«электронного правления» (E-government development index), в котором Казахстан поднялся с 81 места в 2008 году до 46 в 2010 году, а также индексом «электронного участия» граждан (e-participation), где Казахстан занимает 18-е место, поднявшись на 80 позиций по сравнению с 2008 годом⁴⁷. Следует отметить, что на начало 2011 года доступ к Интернету имело около 33% населения страны⁴⁸.

Направление на дерегуляцию в Казахстане определено стратегическими политическими документами (например, посланиями Главы государства). В 2008 году была утверждена Концепция совершенствования разрешительной системы в Республике Казахстан на 2009-2011 годы⁴⁹.

Следует отметить, что главный документ, определяющий антикоррупционную политику на следующие несколько лет (Отраслевая программа по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 гг.), ставит целью дальнейшее улучшение в этой сфере. Так, среди показателей результатов реализации Программы указано, что операционные издержки, связанные с регистрацией и ведением бизнеса (получением разрешений, лицензий, сертификатов, аккредитаций, получением консультаций), снизятся к 2015 году на 30% по сравнению с 2011 годом; доля лицензий, выдаваемых в электронном виде, от общего количества лицензий будет постепенно увеличиваться (с 7% в 2011 году до 100% в 2015 году); степень удовлетворенности физических и юридических лиц качеством и доступностью государственных услуг увеличится с 52% в 2011 до 60% в 2015 году. В описательной части Программы также указывается, что наиболее коррупционными сферами в Казахстане являются государственные закупки, недропользование, земельные отношения, строительство, таможенная и налоговая сферы. Однако Программа не предусматривает специальных мероприятий по предупреждению и снижению уровня коррупции в этих сферах. И хотя некоторые из этих вопросов могут быть охвачены в ведомственных планах по борьбе с коррупцией, основные направления и мероприятия на уровне правительства должны быть включены в общегосударственную программу.

Представители предпринимателей упомянули принятие в январе 2011 года **Закона о государственном контроле и надзоре**⁵⁰, отдельные положения которого, по их мнению, противоречат Закону о частном предпринимательстве. Следует отметить, что ознакомление с текстом Закона о государственном контроле и надзоре действительно вызывает ряд замечаний. Во-первых, представляется принципиально неправильным объединение контроля за частными субъектами с внутренним контролем в государственных органах. Первый тип контроля является видом административных процедур и регулируется соответствующими принципами и предусматривает наличие целого механизма защиты прав частных субъектов; тогда как второй относится к сфере внутренней деятельности государственного аппарата и подчиняется совершенно другим правилам. Во-вторых, не понятен критерий разграничения «контроля» и «надзора», а именно применение «правоограничительных мер оперативного реагирования», которые не определены в законе. В-третьих, не определены «иные формы контроля и надзора», которые при этом не требуют предварительного уведомления проверяемого субъекта и регистрации в Комитете по правовой статистике. В-четвертых, по тексту Закона в нескольких местах размещены исключения из сферы его (или его отдельных положений) регулирования, что усложняет применение Закона, а также ставит под вопрос

⁴⁷ Источник: <http://www2.unpan.org/egovkb/ProfileCountry.aspx?ID=87>.

⁴⁸ Источник: <http://opennet.net/research/profiles/kazakhstan>.

⁴⁹ Одобрена постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 ноября 2008 года № 1100.

⁵⁰ Закон №377-IV от 06.01.2011.

необходимость такого нормативного акта, если его положения в итоге распространяются только на незначительное количество правоотношений. В-пятых, Закон дублирует положения Закона о частном предпринимательстве, который содержит такие главы, как «Государственное регулирование», «Государственный контроль за частным предпринимательством» (которая содержит среди прочего несколько детальных статей о порядке проведения проверок), «Ответственность государственных органов и должностных лиц при осуществлении государственного контроля, лицензирования». В целом, принятие нового Закона вносит значительную путаницу в вопросы государственного контроля за предпринимательской деятельностью, что усугубляется нечеткостью его положений и сферы регулирования.

К тому же, насколько известно группе по мониторингу, в июле 2009 года (законом №188-IV) в законодательство Казахстана были внесены многочисленные правки, направленные на улучшение условий для предпринимательства и ограничение полномочий органов контроля. В частности, в новой редакции были изложены указанные выше разделы Закона о частном предпринимательстве. Это вызывает дополнительные вопросы по поводу принятия в январе 2011 г. нового закона, регулирующего те же вопросы. Такие частые изменения в законодательстве о предпринимательстве и административных процедурах не способствуют юридической определенности и нормальному ведению коммерческой деятельности. Это также противоречит заявленному курсу на дерегуляцию и упрощение государственного регулирования частного сектора.

Следует обратить внимание и на другую инициативу, которая может оказать негативное влияние на систему правового регулирования в Казахстане. В мае 2011 г. на заседании Совета по правовой политике при Президенте РК была одобрена Концепция **предпринимательского кодекса** РК. Подобные акты, которые принимались в некоторых странах бывшего СССР, основываются на ошибочной концепции отдельной отрасли хозяйственного права, которая проистекает из принципов плановой экономики. Опыт других стран (например, Украины) показывает, что подобные акты не несут с собой никакой практической пользы и только вносят путаницу и противоречивость в систему законодательства, дублируя положения других законодательных актов. Соответствующие отношения должны регулироваться гражданским правом, основанном на принципах диспозитивности и равноправия сторон, а также отдельными актами о государственном регулировании (например, антимонопольным законодательством). Представляется обоснованной существенная критика этой идеи со стороны юридического сообщества Казахстана⁵¹. Введение параллельного правового режима регулирования частно-правовых отношений может повлечь за собой нарушение принципа юридической определенности и способствовать таким образом коррупционным проявлениям.

Антикоррупционная стратегия для налоговых и таможенных органов

Предыдущая Рекомендация 32

Разработать и принять стратегию для налоговых и таможенных органов, в которой подчеркивалась бы важность превентивных антикоррупционных мер, а сама коррупция рассматривалась бы как серьезное нарушение рабочих обязанностей, приводящих к обязательному прекращению трудовых отношений. Создать и поддерживать эффективную систему внутреннего контроля в таможенных органах, относящихся к сфере, наиболее уязвимой для коррупции.

В сентябре 2007 года Казахстан **в основном** выполнил данную рекомендацию.

⁵¹ Источник: <http://www.zakon.kz/pravovye-novosti/220595-28-izvestnykh-juristov-obratilis-s.html>.

На реализацию Плана мероприятий по Государственной программы борьбы с коррупцией, каждым государственным органом принимались ведомственные планы, где отражались меры противодействия коррупции с учетом специфики каждого органа. Приказом Налогового комитета Министерства финансов (НК МФ) РК от 26.09.2007 г. № 689 утверждены Стратегия по борьбе с коррупцией в налоговых органах и детальный Перечень коррупциогенных сфер в налоговых отношениях и мер по устранению в них коррупционных проявлений. В Преамбуле к Стратегии по борьбе с коррупцией в налоговых органах прямо указано, что она разработана с учетом рекомендаций Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией ОЭСР.

Комитетом таможенного контроля МФ разработан Алгоритм противодействия рискам в сфере таможенного дела, где каждый риск изложен в следующей последовательности: описывается содержание риска; конкретизируется форма проявления правонарушения; предлагаются мероприятия по снижению их воздействия на бизнес-процесс. Кроме того, приказом Комитета от 24 сентября 2010 года № 301 утвержден План мероприятий по снижению коррупции в таможенных органах Республики Казахстан на 2010-2011 годы, включающий меры по следующим направлениям: разработка нормативных актов с четкой регламентацией требований по количеству, содержанию, срокам исполнения процедур; автоматизация таможенных процедур; внедрение передовых, новейших технологий; усиление внутриведомственного контроля.

Указанный передовой опыт Налогового комитета и Комитета таможенного контроля следует распространить на другие сферы государственной деятельности, подверженные высоким рискам коррупции.

Для профилактики коррупционных правонарушений и проведения мероприятий по противодействию коррупции в органах налоговой службы в Налоговом комитете создано Управление ведомственного контроля. Кроме того, в налоговых департаментах областей, городов Астана и Алматы созданы управления ведомственного контроля с аналогичными функциями и с подчинением по вертикали в НК МФ. План мероприятий по снижению коррупции в таможенных органах Республики Казахстан на 2010-2011 годы содержит конкретные действия, сроки их исполнения, ответственных исполнителей структурных подразделений и формы завершения. Подразделения ведомственного контроля действуют и в структуре таможенных органов. Более детальная информация о деятельности подразделений внутреннего контроля была приведена выше (в подразделе 3.2.4. этого отчета).

Казахстан **полностью** выполнил предыдущую рекомендацию.

3.3.3.-3.3.6. Административные процедуры

Надлежащее регулирование административных процедур и установление действенной административной юстиции имеют важное значение для предотвращения коррупции путем снижения возможностей для коррупции и содействия выявлению коррупционных действий. Административные процедуры обеспечивают законность в действиях органов власти и административную защиту прав лиц, а административная юстиция предусматривает независимый судебный контроль за публичной администрацией и обеспечивает судебную защиту и восстановление нарушенных прав и свобод.

Казахстан был одной из первых стран СНГ, принявших специальный закон об **административной процедуре** (Закон «Об административных процедурах» от 27.11.2000). Однако предмет его регулирования не полной мерой соответствует общепринятым подходам к таким законодательным актам. Даже после внесения в 2007 году важных изменений в Закон, только его небольшая часть регулирует вопросы собственно административной процедуры, то

есть деятельности административного органа по рассмотрению административных дел и принятию административных актов, в частности по предоставлению административных услуг. Большая же часть Закона регулирует вопросы организации работы государственного аппарата. Таким образом регулирование административной процедуры часто осуществляется отраслевыми законами и подзаконными актами. Это ведет к разобщенности и противоречивости законодательства и нарушает такие основополагающие принципы административного права как законность и юридическая определенность. Самим Законом (статьи 2 и 24) сведено до минимума сферу его действия, которая определена по остаточному принципу («Предусмотренные настоящим Законом административные процедуры в части, не урегулированной законодательными актами, применяются в деятельности...»). В то время как подобный закон должен являться основным актом, комплексно и системно регулирующим административную процедуру, и поэтому часто принимается в форме кодекса. Часто положения Закона противоречат другим законодательным актам, например Закону «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» (см. далее анализ законодательства о доступе к информации).

В Законе не закреплены такие основные принципы административной процедуры как принципы процессуальной справедливости, беспристрастности, открытости и прозрачности, разумности сроков рассмотрения, обоснованности решений и т.д. Административное производство по административным делам регулируется неполно, без надлежащей детализации и закрепления процессуальных прав лица (например, права быть уведомленным о рассмотрении дела, быть заслушанным перед таким рассмотрением). Обжалованию посвящена только одна статья, которая устанавливает только саму возможность подачи жалобы в вышестоящий государственный орган (вышестоящему должностному лицу) или в суд и сроки обжалования⁵².

Необходимость реформирования законодательства об административной процедуре признается на высшем государственном уровне (например, в Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года⁵³). С этой целью Институтом законодательства Республики Казахстан был подготовлен проект нового закона об административных процедурах, который пока не был передан на рассмотрение Парламента⁵⁴. Следует ускорить работу над разработкой и принятием этого закона с учетом замечаний международных экспертов и передового опыта.

Процедура обжалования решений, действий или бездействия административных органов в Казахстане регулируется Гражданским процессуальным кодексом в подразделе «Особое исковое производство» (Главы 25-29 ГПК). Таким образом Казахстан относится к небольшой группе государств, в которых **вопросы административной юстиции** регулируются в рамках другого вида судопроизводства, а именно гражданского⁵⁵. В соответствующем подразделе

⁵² Для сравнения Закона с соответствующими стандартами можно обратиться к документам Программы SIGMA (ОЭСР и ЕС), например “Checklist for a General Law on Administrative Procedures”, 2005. Источник: http://www.oecd.org/document/24/0,3746,en_33638100_34612958_3806_6008_1_1_1_1,00.html. См. также: Тимошук В. Обзор административно-процедурного законодательства некоторых зарубежных стран. Центр исследования правовой политики, Алматы, 2010. Источник: http://www.lprc.kz/ru/images/016_review_adm_legislation.pdf.

⁵³ Утверждена Указом Президента РК от 24 августа 2009 года №858.

⁵⁴ См. Заключение на проект закона, подготовленное экспертами ОБСЕ/БДИПЛ в декабре 2010 г. Источник: <http://www.legislationline.org/ru/documents/id/16205>.

⁵⁵ См., например, Куйбида Р. Обзор законодательства об административной юстиции в странах бывшего СССР. Центр исследования правовой политики, Алматы, 2010. Источник:

определены особенности гражданского производства по делам: об оспаривании решений, действий или бездействия административных органов; по делам об оспаривании законности нормативных правовых актов; о защите избирательных прав; об оспаривании решений, действий (бездействия) местных исполнительных органов, нарушающих права граждан на участие в уголовном судопроизводстве в качестве присяжного заседателя; по делам об оспаривании постановлений органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Эти категории дел рассматриваются общими судами. Хотя в Казахстане существуют специализированные административные суды, они рассматривают дела об административных правонарушениях и поэтому не являются органами административной юстиции, осуществляющими административное судопроизводство в общепринятом понимании.

Такой подход к регулированию не полной мерой соответствует международным стандартам, поскольку гражданское и административное судопроизводство основаны на различных принципах и надлежащая защита прав частных субъектов права, которые обжалуют действия публичной администрации, требует особых подходов. Например, для административной юстиции не свойственна состязательность сторон, суд может самостоятельно истребовать доказательства; бремя доказывания возлагается на орган власти, который должен доказать соблюдение требований закона. Поэтому следует приветствовать то, что в утвержденной Президентом Казахстана Концепции правовой политики на период с 2010 до 2020 года указывается на необходимость реформирования в этой сфере. В Концепции упоминается важность развития «административно-процессуального права, вершиной которого стало бы принятие Административного процессуального кодекса. При этом следует четко определиться с предметом регулирования административно-процессуального законодательства». Также указывается, что в «контексте развития административно-процессуального права следует рассматривать вопрос об административной юстиции, разрешающей споры о праве, возникающие из публично-правовых отношений между государством и гражданином (организацией). То есть подлежит рассмотрению вопрос процессуального обособления и легитимации порядка разрешения конфликтов публично-правового характера. Таким образом, административное судопроизводство должно стать полноправной формой осуществления правосудия, наряду с уголовным и гражданским судопроизводством». Эти правильные и крайне важные положения Концепции необходимо воплотить в жизнь путем принятия отдельного Административного процессуального кодекса и создания специальных административных судов, которые будут рассматривать иски против публичной администрации (а не применять административные санкции к частным лицам).

Проект Административного процессуального кодекса был разработан Правительством Казахстана и подан в 2009 году в Парламент, но был отозван в августе 2010 года. Проект был подвергнут обоснованной критике национальных и иностранных экспертов, поскольку в нем предлагалось совместить два принципиально разных и даже несовместимых предметов регулирования – судопроизводство по делам об административных правонарушениях и судопроизводство по искам против публичной администрации. Первое является частью административно-деликтного права и, по сути, имеет много схожих характеристик с уголовным процессом («ответственность индивида перед государством»). Тогда как второе направлено на разрешение публично-правовых споров с органами власти и приспособлено к потребностям судебной защиты прав и интересов частных лиц от нарушений органами публичной власти⁵⁶

http://www.lprc.kz/ru/index.php?option=com_content&task=view&id=188.

⁵⁶ См. детальный анализ проекта кодекса, подготовленный для Центра исследования правовой политики, «Проблемы объединения норм об административном судопроизводстве с правилами рассмотрения дел об административных правонарушениях в проекте Административного процессуального кодекса Республики Казахстан», Р.Куйбида, апрель 2010 г. Источник: http://lprc.kz/ru/images/docs/problemu_.doc.

(“ответственность государства перед индивидом”). Относительно административных правонарушений в рамках административной юстиции могут рассматриваться только дела об обжаловании решений административных органов о наложении административных взысканий. Поэтому настоятельно рекомендуется разграничить судопроизводство по делам об административных правонарушениях и рассмотрение дел в порядке административной юстиции.

Новая рекомендация 3.3

- Предусмотреть обязательную антикоррупционную экспертизу всех проектов нормативных актов. Рассмотреть возможность размещения на веб-сайтах соответствующих государственных органов проектов законов и проектов нормативных актов Правительства, иных центральных органов власти с заключениями антикоррупционной экспертизы. Рассмотреть возможность передачи функций проведения антикоррупционной экспертизы государственному органу.
- Пересмотреть положения Закона о государственном контроле и надзоре, а именно согласовать его с Законом о частном предпринимательстве, устранить неточности и четко очертить сферу регулирования, которая не должна охватывать вопросы внутреннего контроля, сделать акцент на защиту прав проверяемых субъектов от возможных нарушений со стороны проверяющих органов.
- Привести законодательный акт об административной процедуре в соответствие с международными стандартами регулирования процедуры рассмотрения административных дел.
- Реформировать систему административной юстиции в соответствии с международными стандартами и передовым опытом, а именно принять Административный процессуальный кодекс, который не должен регулировать вопросы привлечения к административной ответственности, и создать специализированные административные суды для рассмотрения исков частных лиц против публичной администрации.

3.4. Государственный финансовый контроль и аудит

Предыдущая Рекомендация 30

Осветить коррупционные риски, которые свойственны организационной среде с соответствующими системами внутреннего контроля, и определить процессы, виды контроля и меры, необходимые для уменьшения этих рисков. Укрепить контролируемую среду и установить такие информационные системы, которые могут способствовать деятельности по контролю и процессу финансовой отчетности во всех органах государственной власти. Требовать от внутренних аудиторов проводить упреждающие проверки в целях выявления фактов коррупционных преступлений. Просить независимого внешнего аудитора оказывать содействие менеджменту посредством проведения оценки процессов выявления, оценки и реагирования на коррупционные риски. Обеспечить скоординированное функционирование органов финансового контроля и аудита, чтобы способствовать раскрытию информации о коррупционных правонарушениях и усилить подотчетность за выполнение обязанностей и функций по борьбе с коррупцией.

В сентябре 2007 года Казахстан частично выполнил данную рекомендацию.

С целью укрепления контролирующей среды со времени предыдущего раунда мониторинга в РК были приняты следующие основные решения:

- принят новый Бюджетный кодекс (Раздел 7 «Государственный контроль»), который установил общие положения о государственном финансовом (внутреннем и внешнем) контроле, определил систему органов государственного финансового контроля, их компетенцию, принципы и основы проведения контроля; в соответствии с этим разделом, в каждом государственном органе созданы службы внутреннего контроля, которые организационно независимы от других структурных подразделений, подчинены и подотчетны только первому руководителю государственного органа;
- утверждены указом Президента Стандарты государственного финансового контроля, которые устанавливают единые требования к проведению государственного финансового контроля; контроль за соблюдением Стандартов осуществляет Счетный комитет. Комитет финансового контроля Министерства финансов осуществляет контроль за соблюдением Стандартов службами внутреннего контроля;
- приняты Правила проведения внешнего государственного финансового контроля и Правила осуществления внутреннего государственного финансового контроля на республиканском и местном уровнях.

Предоставленная информация указывает на то, что финансовый контроль в Республике Казахстан осуществляется органами государственного финансового контроля в целях выявления, устранения и недопущения нарушений объектами контроля бюджетного и иного законодательства. Государственный финансовый контроль подразделяется на внутренний и внешний контроль, проводимый на республиканском и местном уровнях государственного управления в зависимости от соответствующего уровня бюджета. Правовой основой для государственного финансового контроля является Бюджетный кодекс. Систему органов государственного финансового контроля составляют:

- Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета - является высшим органом государственного финансового контроля, осуществляющим внешний контроль за исполнением республиканского бюджета, непосредственно подчиненным и подотчетным Президенту Республики Казахстан;
- ревизионные комиссии маслихатов - осуществляют внешний государственный финансовый контроль на местном уровне. В целях дальнейшего совершенствования внешнего государственного финансового контроля на местном уровне 21 июля 2011 года был принят Закон № 465-IV “О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования внешнего государственного финансового контроля”;
- Комитет финансового контроля Министерства финансов – как уполномоченный Правительством Республики Казахстан орган по внутреннему контролю отвечает за государственный внутренний финансовый контроль на республиканском уровне;
- службы внутреннего контроля центральных государственных органов и местных исполнительных органов, финансируемых из областного бюджета, бюджетов города республиканского значения, столицы (далее – службы внутреннего контроля).

Комитет финансового контроля имеет 16 территориальных подразделений, являющихся юридическими лицами в форме государственного учреждения, создаваемых и упраздняемых Правительством РК. К ним относятся инспекции финансового контроля (территориальные подразделения инспекций Комитета финансового контроля) по областям и городам Астана и Алматы, подконтрольные и подотчетные Комитету.

Органов **внутреннего аудита**, в соответствии с предоставленным законодательством, не предусмотрено. Представители государственных органов упоминали внутренний аудит в части финансовой деятельности, который осуществляется органами государственного финансового контроля, но это не соответствует принципам внутреннего аудита; регулярный внутренний аудит в соответствии с международными стандартами не проводится. Внутренний контроль, за который несет ответственность руководитель организации в соответствии с международными стандартами, в РК не регулируется.

В соответствии с законодательством РК государственный финансовый контроль подразделяется на следующие типы:

- 1) контроль на соответствие – оценка соответствия деятельности объекта контроля требованиям бюджетного и иного законодательства;
- 2) контроль финансовой отчетности – оценка достоверности, обоснованности и своевременности составления и представления финансовой отчетности объектом контроля;
- 3) контроль эффективности – оценка, проводимая в том числе на основе контроля на соответствие и финансовой отчетности, достижения государственными органами прямых и конечных результатов, предусмотренных в их стратегических планах, реализации государственных и бюджетных программ, программ развития территорий, оказываемых государственных услуг, использования связанных грантов, государственных и гарантированных государством займов, поручительств и активов государства, а также комплексный и объективный анализ влияния деятельности государственного органа и субъектов квазигосударственного сектора на развитие экономики или отдельно взятой отрасли экономики, социальной сферы, других сфер государственного управления.

Единые требования к государственному финансовому контролю определяются стандартами государственного финансового контроля, которые разрабатываются Счетным комитетом совместно с Комитетом финансового контроля и утверждаются Президентом РК. Принципами государственного финансового контроля являются принципы: независимости, объективности, достоверности, прозрачности, компетентности, и гласности. Стандарты государственного финансового контроля обязательны для исполнения всеми органами государственного финансового контроля. Согласно предоставленной Казахстаном информации, в целях усиления дисциплины участников бюджетного процесса, а также государственного контроля за средствами, передаваемыми субъектам квазигосударственного сектора, разработан проект Закона “О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по усилению ответственности участников бюджетного процесса, получателей бюджетных средств и повышению эффективности бюджетных процедур”. Данным законопроектом предусмотрено утверждение классификатора нарушений, который позволит обеспечить прозрачность во взаимоотношениях субъектов и объектов контроля.

Органы государственного финансового контроля по согласованию осуществляют совместную деятельность, обмен информацией о планах и проведенных контрольных мероприятиях, а также проводят контроль с другими государственными органами. Они взаимно признают результаты контроля при условии соответствия актов контроля стандартам государственного финансового контроля.

Внеплановый контроль проводится по поручениям Президента, Правительства, уполномоченных на то государственных органов, депутатским запросам.

Органы государственного **внутреннего финансового контроля** (Комитет финансового контроля Министерства финансов и службы внутреннего контроля) обладают полномочиями по

осуществлению последующего контроля по фактическим результатам и отвечают за контроль использования бюджетных средств, как это предписано бюджетом, таким образом контролируя расходование бюджетных ресурсов. Представители РК указали, что предварительный и текущий контроль проводится непосредственно финансовыми службами государственных учреждений, а также финансовой службой администратора бюджетных программ, к ведомству которых относится государственное учреждение; разделение обязанностей по одобрению (принятию решений), применению, надзору, бухгалтерскому учету и контролю определяется положениями соответствующих структурных подразделений, в ведении которых находится исполнение указанных функций.

Комитет финансового контроля в основном осуществляет контроль: на соответствие использования средств республиканского и местных бюджетов законодательству РК; за достоверностью и правильностью ведения объектами контроля учета и отчетности; соблюдения законодательства РК о государственных закупках и др. Комитет также осуществляет контроль за соблюдением стандартов службами внутреннего контроля, осуществляет методическую помощь службам внутреннего контроля, координирует их деятельность, организует подготовку и повышение квалификации работников служб внутреннего контроля. Наряду с этим, Комитет планирует внедрить дистанционный контроль, для чего в рамках реализации концепции «Электронного Правительства» и «е-Минфин» предполагается интеграция информационных систем Министерства финансов (в частности проводится интеграция информационной системы «Финансовый контроль» с системами Казначейства и Налогового комитета). Бюджет Комитета финансового контроля на 2011 год составляет 239 945 млн. (территориальных подразделений – 1 476 734 млн.) тенге, штатная численность сотрудников – 85 человек (территориальных подразделений – 731 человек).

В 2008 году Комитетом финансового контроля было проведено 11 221 (в 2009 г. – 11 069, в 2010 г. – 9 476) контрольных мероприятий (проверок) на соответствие, финансовой отчетности; выявлено нарушений бюджетного законодательства на сумму 136 018,7 млн.тенге (в 2009 г. - 146 489,9; в 2010 г. - 230 086,6), а также нарушений законодательства о государственных закупках на сумму 255 469,9 млн. тенге (в 2009 г. - 208 386,4; в 2010 г. - 199 026,9).

В каждом государственном органе созданы службы внутреннего контроля, которые организационно независимы от других структурных подразделений, подчинены и подотчетны только первому руководителю государственного органа. Службы внутреннего контроля осуществляют внутренний контроль по направлениям деятельности государственного органа с целью повышения качества и производительности его работы; проводят оценку функционирования системы управления в государственном органе, его территориальных подразделениях и подведомственных организациях, предоставляют рекомендации первому руководителю государственного органа по ее улучшению; осуществляют проверку соблюдения государственным органом бюджетного и иного законодательства РК; осуществляют контроль реализации стратегического и операционного планов государственного органа, оценку результатов; осуществляют контроль за достоверностью и правильностью ведения государственным органом учета и отчетности; принимают меры по выявлению, пресечению и недопущению нарушений при использовании средств республиканского и (или) местных бюджетов в соответствии с законодательством РК и др.

Предоставленная информация указывает на то, что структура и численность сотрудников служб внутреннего (финансового) контроля сформирована разнообразно: 2 работника в Генеральной прокуратуре, а в Министерстве внутренних дел штатная численность службы внутреннего контроля (которая названа Контрольно-ревизионным управлением) в целом составляет 70 сотрудников (в 2009 году проведено 225 контрольных мероприятий; в 2010 году - 222 проверки).

Согласно Правилам осуществления внутреннего государственного финансового контроля, которые утверждены постановлением Правительства РК, по результатам контрольного мероприятия в случае выявления признаков преступлений или административных правонарушений материалы контроля передаются в правоохранительные органы. В течение последних трех лет материалов в правоохранительные органы по проверкам, проведенным службой внутреннего контроля, не передавалось.

Информация не была предоставлена относительно сотрудников, работающих в других (упомянутых выше) ведомствах финансового контроля, об осуществлении разных типов контроля в течение последних трех лет (раздельно по ведомствам контроля), о количестве выявленных незаконных деяний, о проведении проверок на предмет мошенничества с бюджетными средствами или коррупции, о годовом отчете Комитета финансового контроля Министерства финансов (включая оценку деятельности служб внутреннего контроля).

В настоящее время в бюджетном законодательстве Республики Казахстан не предусмотрен такой вид контроля, как контроль на предмет предотвращения коррупции. Государственные органы финансового контроля не оценивают процедуры выявления, реагирования на коррупционные риски. Внутренний контроль, как часть системы государственного финансового контроля, в большей степени сконцентрирован на финансовом контроле или инспекционной деятельности (последующий контроль для выявления нарушений в бюджетных организациях). Функции Комитета финансового контроля Министерства финансов (в том числе территориальные подразделения инспекций) и служб внутреннего контроля частично совпадают. Необходимо начать работу над созданием подразделений внутреннего аудита в органах государственной власти, которые будут оценивать систему внутреннего контроля, за которую несет ответственность руководитель организации. Необходимо конкретизировать основные направления реформ в сфере государственного финансового контроля с целью четкого разделения ключевых функций, таких как внешний и внутренний аудит, внутренний контроль, финансовые инспекции.

Данную рекомендацию Казахстан **в основном выполнил**.

Предыдущая Рекомендация 31

Проанализировать существующий статус и положение Счетного комитета, и рассмотреть возможность создания на его основе независимого органа, подчиненного парламенту, в соответствии с Лимской декларацией и стандартами аудита INTOSAI.

В сентябре 2007 года Казахстан **частично** выполнил данную рекомендацию.

По законодательству (Бюджетный кодекс, Раздел 7 «Государственный контроль» и др.) Счетный комитет является высшим органом государственного финансового контроля, осуществляющим внешний контроль за исполнением республиканского бюджета, непосредственно подчиненным и подотчетным Президенту Республики Казахстан (система государственного финансового контроля РК подробно описано выше). Общее число сотрудников Счетного комитета – 95 человек. Бюджет Счетного комитета на 2011 год составляет 632 млн. тенге.

В соответствии с законодательством РК государственный финансовый контроль, для всех органов контроля, подразделяется на следующие типы: контроль на соответствие; контроль

финансовой отчетности, и контроль эффективности. В законодательстве также установлено что основными задачами Счетного комитета являются:

- контроль за соблюдением требований бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы исполнения республиканского бюджета;
- выполнение поручений Президента Республики Казахстан по вопросам, связанным с исполнением республиканского бюджета, и с осуществлением государственного финансового контроля, а также иные отдельные поручения Президента РК;
- контроль за полнотой и своевременностью поступлений в республиканский бюджет, а также за возвратом сумм поступлений из республиканского бюджета, эффективности налогового и таможенного администрирования;
- контроль эффективности, финансовой отчетности и на соответствие использования средств республиканского бюджета;
- контроль за достоверностью и правильностью ведения объектами контроля учета и отчетности, контроль реализации стратегических планов центральных государственных органов, государственных и бюджетных программ, контроль соблюдения законодательства Республики Казахстан о государственных закупках, осуществляет оценку исполнения республиканского бюджета и др.

При проведении контроля Счетный комитет осуществляет контроль за соблюдением Стандартов финансового контроля местными уполномоченными органами по внешнему контролю за исполнением местного бюджета, Комитета финансового контроля Министерства финансов по внутреннему контролю, а также службами внутреннего контроля. Счетный комитет также определяет порядок проведения внешнего госфинконтроля, разрабатывает стандарты госфинконтроля, проводит анализ и исследования, осуществляет методологическое руководство и реализует программы в сфере госфинконтроля, вносит рекомендации по совершенствованию бюджетного и иного законодательства РК, осуществляет методическую помощь ревизионным комиссиям маслихатов, организует подготовку и повышение квалификации работников государственного финансового контроля. В случаях выявления признаков преступлений в действиях должностных лиц объекта контроля материалы контроля передаются в правоохранительные органы.

В 2008 году Счетным Комитетом были проведены четыре (2009 г. – 7, 2010 г. - 23) контрольных мероприятия (проверок) на соответствие; 31 (2009 г. – 38, 2010 г. – 23) контрольное мероприятие (проверка) эффективности (проводились в том числе на основе контроля на соответствие и финансовой отчетности). В 2009 году Комитетом было проведено два (2010 – 12) контрольных мероприятия (проверки) соблюдения Стандартов государственного финансового контроля.

Главным объектом регулирования Лимской декларации и других международных стандартов в этой сфере является **независимость высших органов государственного аудита**. Требования независимости должны быть закреплены в законодательстве. Международные стандарты указывают на то, что высшие контрольные органы могут выполнять возложенные на них задачи объективно и эффективно только в том случае, когда они независимы от проверяемых ими организаций и защищены от постороннего влияния. Учреждение высшего органа аудита и необходимая степень его независимости должны быть заложены в Конституции, детали могут быть установлены соответствующим законом. Независимость высшего контрольного органа неразрывно связана с независимостью его членов и финансовой независимостью - высший контрольный орган должен быть обеспечен финансовыми средствами, необходимыми для

выполнения возложенных на него задач; должен иметь право обращаться с просьбой о выделении необходимых финансовых средств непосредственно в государственный орган, принимающий решение по национальному бюджету; должен иметь право использовать в пределах своих полномочий денежные средства, выделенные для него отдельной строкой бюджета. Положения о взаимоотношении между высшим контрольным органом и парламентом должны быть определены национальной Конституцией в соответствии с условиями и требованиями данной страны.

В 2000 г. Счетный комитет Казахстана был принят в члены INTOSAI (Международная организация высших органов аудита). Представители Счетного комитета утверждают, что его деятельность планируется и обосновывается в соответствии со стандартами INTOSAI, EUROSAI и другими международными стандартами и рекомендациями, придерживается руководящих принципов Лимской декларации о функциональной и организационной независимости и указали что отсутствует только соответствие принципу финансовой независимости. Указано, что Счетный комитет независим в выборе объектов при планировании контрольных мероприятий. Изменения в план работы могут вноситься лишь при поступлении поручений Президента РК и запросов депутатов Парламента.

До сих пор не принят отдельный закон о Счетном комитете, хотя указывается что работа над подготовкой его проекта ведется Счетным комитетом. Конституция РК только указывает, что Президент назначает на должности сроком на пять лет Председателя и двух членов Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета. Каждая из Палат Парламента Республики Казахстан самостоятельно, без участия другой Палаты назначает на должности трех членов Счетного комитета. Хотя указанный порядок назначения членов Счетного комитета создает некоторые гарантии от ненадлежащего влияния на его деятельность, этого недостаточно для обеспечения его независимости. В частности, проблемными кажутся такие нормы Положения о Счетном комитете: Председатель СК дает поручения членам Счетного комитета на проведение контроля; Положением устанавливается, что решения СК принимаются большинством голосов от членов комитета, которые присутствуют на заседании, но не установлен минимальный кворум для правомочности заседания.

Кроме того, вызывает беспокойство чрезмерный контроль со стороны Президента над деятельностью Счетного комитета, что может не соответствовать указанным выше международным стандартам независимости. Хотя в большинстве стран высшие органы аудита подчинены парламенту, сам факт подчинения в Казахстане Счетного комитета Президенту не вызывал бы замечаний, если бы в полной мере гарантировалась независимость комитета и его членов. Вместо этого: Положение о СК утверждено Президентом (и соответственно может быть им изменено в любой момент); в Положении делается акцент не на независимости СК, а на непосредственной подчиненности и подотчетности СК Президенту Республики Казахстан, выполнении поручений Президента по вопросам, связанным с исполнением республиканского бюджета, персональной ответственности председателя СК перед Президентом за выполнение возложенных на него задач и обязанностей; деятельность СК осуществляется в соответствии со стратегическим планом, утверждаемым Президентом; наличие широких оснований для досрочного увольнения членов СК (“нарушения присяги, законов Республики Казахстан, актов Президента Республики Казахстан и настоящего Положения, совершения порочащего поступка, не совместимого с их статусом, несоблюдения должностных обязанностей”); поручения СК могут даваться не только самим Президентом, но и уполномоченными им лицами Администрации Президента.

Представители органов власти Республики Казахстан в письменных комментариях отметили, что в настоящее время Счетный комитет является самостоятельным администратором

бюджетных программ, расходующим бюджетные средства, выделенные на его содержание, единолично, в соответствии с единой бюджетной классификацией без согласования с кем-либо. Между тем, бюджетная заявка, предусматривающая расчеты по расходам СК на следующий год, предоставляется со всеми обоснованиями в уполномоченный орган по планированию бюджета, то есть в исполнительную ветвь власти. И после получения положительного заключения, заявленные Счетным комитетом расчеты ложатся в основу проекта Закона о республиканском бюджете на соответствующий финансовый период, рассматриваемого и утверждаемого Парламентом страны. В целях исполнения требований Лимской декларации Счетным комитетом проработан вопрос по внесению изменений в бюджетное законодательство относительно исключения возможности исполнительной ветви власти корректировать бюджетную заявку Счетного комитета, с предоставлением соответствующего права исключительно Парламенту. Вышеуказанная инициатива будет направлена Президенту для принятия решения. Эту инициативу, по мнению экспертов, следует поддержать.

Счетный комитет указывает, что противодействие коррупции в бюджетной сфере, системе налогового и таможенного администрирования рассматривается в качестве приоритетного направления его деятельности. Тем не менее, в законодательстве не указаны процедуры выявления, оценки и реагирования на коррупционные риски. Основы для проведения оценки эффективности налогового и таможенного администрирования заложены в Бюджетном кодексе и в Правилах проведения внешнего государственного финансового контроля, утвержденных постановлением Счетного комитета от 27 марта 2009 года № 4. Счетным комитетом разработаны методические рекомендации, позволяющие более эффективно и целенаправленно осуществлять соответствующие направления контроля.

Годовой отчет, одобренный Счетным комитетом, направляется для рассмотрения и утверждения Парламенту Республики Казахстан и для информации Правительству Республики Казахстан до 15 мая текущего года. Представление годового отчета в Парламенте Республики Казахстан осуществляется Председателем Счетного комитета. После утверждения Парламентом РК годовой отчет подлежит опубликованию в средствах массовой информации с учетом соблюдения режима секретности. Председатель Счетного комитета не реже одного раза в квартал представляет Президенту Республики Казахстан отчет о работе Счетного комитета. В годовом отчете дается заключение по отчету Правительства РК об исполнении республиканского бюджета, а также указываются основные показатели деятельности Счетного комитета в отчетном году, структура выявленных финансовых нарушений, а также количественные данные о выполнении постановлений и представлений в отчетном году и информация об их исполнении.

Счетный комитет, органы государственного финансового контроля в целях проведения контроля осуществляют обмен информацией о планах и проведенных контрольных мероприятиях, по согласованию осуществляют совместную деятельность, а также проводят контроль совместно с другими государственными органами. В случае выявления признаков преступлений или административных правонарушений в действиях должностных лиц материалы контроля передаются в правоохранительные органы или органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях. Согласно совместному приказу Председателя Счетного комитета и Председателя Агентства РК по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция) был установлен порядок взаимодействия Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета и АБЭКП.

Бюджетный кодекс регулирует вопросы контроля за тем, насколько эффективно, полезно и целевым образом используются бюджетные средства. Задачи контроля представляются

слишком широкими, чтобы обеспечить эффективность. Не ясны процедура и критерии выбора объекта контроля, что необходимо для того, чтобы нацелить контрольную деятельность на конкретные моменты и обеспечить эффективное использование имеющихся ресурсов. Информация не была предоставлена относительно годового отчета о деятельности. В письменных комментариях было отмечено, что Счетным комитетом внедрена система управления рисками, которая позволяет на постоянной основе отслеживать государственные органы и субъекты квазигосударственного сектора по нескольким уровням рисков и обеспечить включение более подверженных риску в качестве объектов для проведения контроля в соответствующий отчетный период. Кроме того, в целях исключения субъективного подхода к выбору объекта контроля и определения масштаба контроля вышеуказанная система автоматизирована и на постоянной основе совершенствуется. Соответствующую типовую систему управления рисками Счетный комитет разработал для вновь созданных ревизионных комиссий областей, городов Астана, Алматы. Эти разработки следует приветствовать.

Между полномочиями и функциями внешнего и внутреннего контроля (за которые отвечает Комитет финансового контроля Министерства финансов, а также службы внутреннего контроля) в РК существует некоторая путаница. Из-за отсутствия четкого и строгого разграничения компетенций сохраняется их частичное совпадение и дублирование. Бюджетный кодекс РК дает слишком широкое определение полномочий органов государственного финансового контроля. Необходимо подготовить и принять отдельный закон о Счетном комитете, с целью регулирования принципов деятельности и обеспечения необходимого уровня независимости в соответствии с Лимской декларацией и другими международными стандартами. Следует также конкретизировать основные направления реформ в сфере государственного финансового контроля с целью четкого разделения ключевых функций, таких как внешний и внутренний аудит, внутренний контроль, финансовые инспекции; а также обеспечить четкое и строгое разграничение и определение полномочий и функций внешнего и внутреннего аудита, чтобы система высшего государственного аудита могла функционировать эффективно.

В соответствии с поручением Администрации Президента РК Счетным комитетом разработан **проект Концепции развития государственного финансового контроля до 2020 года** (срок принятия перенесен на 2012 год). В рамках указанной Концепции предусмотрен поэтапный переход Казахстана от государственного контроля к аудиту с четким разделением компетенции между соответствующими органами внешнего и внутреннего аудита. В качестве мероприятий по реализации Концепции предусмотрена разработка отдельных законов по внутреннему и внешнему аудиту. При этом, в переходный период деятельность Счетного комитета планируется переориентировать с контроля финансовой отчетности и соответствия на оценку реализации государственных программ и стратегических планов, а также анализ влияния государственных органов и субъектов квазигосударственного сектора на развитие отдельных отраслей экономики или на экономику в целом.

С учетом того, что предыдущая рекомендация предусматривала проведение анализа и рассмотрение возможности изменения статуса Счетного комитета, что было исполнено («проанализировано» и «рассмотрено»), группа по мониторингу соглашается с изменением рейтинга Казахстана до **«полностью выполнено»**. Это, однако, не устраняет проблемы с независимостью Счетного комитета, указанные выше и отраженные в новых рекомендациях.

Новая рекомендация 3.4.

- Конкретизировать основные направления реформ в сфере государственного финансового контроля с целью четкого разделения ключевых функций: внешний аудит, внутренний аудит, внутренний контроль, финансовые инспекции.
- Принять и обеспечить применение законодательных положений о государственном внутреннем аудите и внутреннем контроле в соответствии с международными стандартами и передовой практикой. Утвердить и реализовать на практике общие стандарты внутреннего аудита и соответствующие руководства и кодексы поведения для внутренних аудиторов в соответствии с международными стандартами внутреннего аудита. Организовать отделы внутреннего аудита в органах исполнительной власти и Центральный отдел гармонизации методологии внутреннего аудита при министерстве финансов.
- Подготовить и принять отдельный закон о Счетном комитете с целью регулирования принципов деятельности и обеспечения необходимого уровня функциональной и институциональной независимости Счетного комитета в соответствии с Лимской декларацией и другими международными стандартами, а также усилить законодательные гарантии финансовой независимости Счетного комитета.
- Ввести практику выявления и реагирования на коррупционные риски, особенно в государственных органах, которые сталкиваются с высоким уровнем коррупционного риска.

3.5. Государственные закупки

Предыдущая Рекомендация 29

Обеспечить, чтобы вся информация о государственных закупках, за исключением информации, составляющей государственную тайну, была открыта для общественности, чтобы уменьшить возможности для злоупотреблений в этой сфере. Тщательно рассмотреть оба компонента государственных закупок, которые могут подпадать под контроль и проверки в процессе выявления коррупционных действий, т.е. контракты и процедуры. Обеспечить, чтобы в рамках правовой и институциональной структур проводились тщательные проверки контрактной документации, контролировался весь процесс государственных закупок, а также проверялась надежность и эффективность систем внутреннего контроля.

В сентябре 2007 года Казахстан **частично** выполнил данную рекомендацию.

Государственные закупки является одной из главных сфер для антикоррупционной политики.

Важными улучшениями законодательства Казахстана про государственные закупки стали изменения, принятые в ноябре 2008 и июле 2010 годов, направленные на повышение прозрачности закупочных процедур и минимизацию коррупционных правонарушений, особенно в части функционирования единого веб-портала и организации системы электронных закупок.

Система общей среды электронных закупок «Центр е-коммерции» предоставляет единую точку доступа к электронным услугам в государственных закупках и позволяет лицам принимать участие в закупках в качестве клиентов, организаторов и закупщиков с любого компьютера, подключенного к Интернет. На домашней странице Центра содержится

разнообразная информация (список и тексты нормативных актов, описание процедур, часто задаваемые вопросы и т.д.).

Система государственных закупок основана на децентрализации, открытости и прозрачности. В частности, открытый конкурс определен как стандартный метод закупок; интернет-ресурсы широко используются как средства коммуникации и рационализации процессов; подразделения, отвечающие за государственные закупки в Министерстве финансов, хорошо организованы и наделены регуляторными, консультативными, мониторинговыми и надзорными функциями.

Высокая конкуренция за государственные контракты, что ведет к получению лучшего качества за деньги закупочных организаций, как главная цель регулирования государственных закупок, сама по себе является эффективной гарантией против коррупционных действий. Правильное применение заказчиками детальных правил о государственных закупках, оказание поддержки и предоставление руководства служащим, отвечающим за закупки, со стороны уполномоченных органов, а также разработанная система средств правовой защиты нарушенных прав содействуют надлежащему этическому поведению во время проведения закупок.

Основные принципы государственных закупок, которые определены в статье 3 Закона о государственных закупках, не указывают на прямую обязанность заказчиков и других лиц соблюдать эти принципы. Отсутствует определение и не достаточно детально разъяснено, каким образом должны применяться эти принципы. Основные принципы должны соблюдаться при проведении любого вида закупочных процедур, даже упрощенных при незначительной стоимости.

Закон предусматривает принцип равных возможностей для потенциальных поставщиков, которые принимают участие в закупочных процедурах и исполнении контрактов. Согласно международным стандартам, заказчик должен относиться ко всем лицам равно и не дискриминировать кого-либо; при этом установление ограничений и критериев для всех лиц должно соответствовать принципам пропорциональности, адекватности и обоснованности согласно конкретной цели государственных закупок. Закон устанавливает, что он основан на принципе добросовестной конкуренции среди потенциальных поставщиков. Это слишком узкое определение, которое необходимо расширить. Так, согласно международным стандартам, заказчик должен обеспечить эффективную конкуренцию и не должен исказить конкуренцию с помощью использования бюджетных средств, а также должен избегать конфликтов интересов, искажающих конкуренцию.

Закон о государственных закупках значительной мерой отдает предпочтение казахским поставщикам во всех секторах, что однозначно уменьшает размер иностранных инвестиций в страну. Это не способствует открытой и прозрачной торговле и сотрудничеству в сфере закупки товаров, услуг и работ. Законодательство Казахстана, таким образом, предусматривает определенный барьер для конкуренции из-за границы с целью поддержания отечественных предприятий, которым предоставляются льготы в вопросах цен, условий оплаты и другие преференции. Значительное ограничение конкуренции, в том числе касательно потенциальных иностранных поставщиков, содействует появлению коррупции и неэффективности закупок, поскольку уменьшается выбор поставщиков и снижается уровень прозрачности закупок, которые замыкаются в национальной среде.

Статья 4 Закона содержит 58 разнообразных исключений из регулирования этим законом, некоторые из которых являются необоснованными и не соответствуют международным стандартам и практике. Среди них: приобретение товаров, работ, услуг, если общая годовая

сумма, предусмотренная годовым планом государственных закупок, не превышает двухтысячекратного размера месячного расчетного показателя; приобретение товаров, являющихся сырьевым ресурсом для стратегически важных производств, не добывающихся на территории Республики Казахстан и приобретаемых за рубежом; приобретения товаров, услуг, связанных с представительскими расходами; приобретения периодических печатных изданий, услуг по предоставлению информации, размещенной на интернет-ресурсах; приобретения услуг рейтинговых агентств, финансовых услуг; приобретения товаров для последующей передачи их в лизинг при осуществлении лизинговой деятельности; приобретения услуг, предусмотренных законодательством Республики Казахстан о выборах; приобретения лекарственных средств, изделий медицинского назначения; приобретения услуг, связанных с осуществлением командировочных расходов; приобретения консультационных и юридических услуг по защите и представлению интересов государства либо заказчиков в международных коммерческих арбитражах и иностранных судебных органах; приобретения товаров, работ, услуг у лица, определенного законами Республики Казахстан; приобретения специализированной организацией (агентом) сельскохозяйственной продукции и продуктов ее переработки; приобретения услуг по обработке данных статистических наблюдений; приобретения товаров, работ, услуг, производимых, выполняемых, оказываемых государственными предприятиями исправительных учреждений; приобретения товаров в государственный материальный резерв; приобретения горюче-смазочных материалов в государственный материальный резерв у отечественных товаропроизводителей; приобретения товаров, работ, услуг за счет денег, выделенных из резерва Правительства Республики Казахстан на неотложные затраты, в случаях возникновения ситуаций, угрожающих политической, экономической и социальной стабильности Республики Казахстан или ее административно-территориальной единицы.

Следует подчеркнуть, что каждое необоснованное исключение, которое закрывает свободный доступ к процедурам государственных закупок для заинтересованных национальных или иностранных потенциальных поставщиков, ограничивает справедливую конкуренцию и прозрачность процедур закупок и заключенных контрактов, повышает необоснованно закупочные цены и создает возможности для случаев коррупции.

Статья 1 Закона в определении заказчиков исключает из под действия Закона национальные управляющие холдинги, национальные холдинги, национальные управляющие компании, национальные компании и аффилированные с ними юридические лица. Соответственно, эти субъекты не обязаны следовать принципам и процедурам на основании открытости и прозрачности, публиковать сообщения о проведении конкурса в общей среде электронных закупок “Центр е-коммерции”. Как указывалось во время визита, указанные организации самостоятельно определяют правила проведения закупок. Исключение таких субъектов, которые оперируют значительными средствами и государственными активами⁵⁷, из сферы регулирования закона является серьезным недостатком и может привести к коррупции.

В письменных комментариях органов власти Республики Казахстан указывается, что Комитетом финансового контроля Министерства финансов будет инициирован вопрос о сокращении количества сфер, которые не подпадают под действие Закона о государственных закупках, введение под действие Закона национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных управляющих компаний, национальных компаний и аффилированных с ними лиц. Такую инициативу следует приветствовать.

⁵⁷ Например, национальный управляющий холдинг “Самрук Казына” является самой большой закупочной организацией в Казахстане. Сумма его закупок в 2010 составил около 2 триллиона тенге (около 13,5 млрд. дол. США). Источник: <http://www.state.gov/e/eeb/rls/othr/ics/2011/157302.htm>.

Соблюдение законодательства о государственных закупках в Республике Казахстан обеспечивается:

- контролем, осуществляемым Комитетом финансового контроля (КФК) Министерства финансов и его региональными отделениями;
- Департаментом методологии государственных закупок Министерства финансов, который сотрудничает с КФК в вопросах сбора, обобщения и анализа данных о проводимых закупках;
- предусмотренным статьей 45 Закона правом потенциальных поставщиков подавать жалобы в случае нарушения их прав и законных интересов (существует два исключения из права обжалования).

С целью исполнения закона КФК может издавать обязательные требования заказчикам, которые допустили нарушение закона. Контролирующие органы могут подавать иски в суды для признания недействительными контрактов при нарушении закона о государственных закупках. Эффективная система рассмотрения жалоб КФК является ключом к надлежащему функционированию всей системы государственных закупок, поскольку она поощряет соблюдение правил служащими, отвечающими за закупки, и в тоже время устанавливает доверие среди экономических агентов относительно прозрачности, объективности и надлежащего исполнения процедур. Поскольку информация о количестве и содержании жалоб отсутствует предоставляется невозможным провести анализ эффективности на практике процедур обжалования.

КФК провел 871 проверку в 2009 г. и 949 проверок в 2010 г. на основе поданных жалоб. В 2009 году к административной ответственности за нарушение законодательства о государственных закупках Комитетом финансового контроля было привлечено 269 человек, 2010 г. – 401. Информация о наложенных взысканиях отсутствует.

С целью как можно более широкого распространения информации о применении на практике Закона о государственных закупках следует обнародовать обобщенную информацию о поданных жалобах, действиях, которые обжалуются, и результатах проведенных проверок. Отсутствует официальная статистика о привлеченных к административной и уголовной ответственности за нарушение законодательства о государственных закупках. Также нет детальной, структурированной информации о сути жалоб, что не позволяет провести анализ слабостей законодательства и возможных коррупционных практик.

Казахстан в основном выполнил данную рекомендацию.

Новая рекомендация 3.5

- **Продолжить реформу законодательства о государственных закупках, в частности значительно сократить количество сфер, которые не подпадают под действие Закона о государственных закупках, предусмотреть конкурентную процедуру закупок - на основании закона и в соответствии с международными стандартами - для национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных управляющих компаний, национальных компаний и аффилированных с ними юридических лиц.**
- **Создать систему статистического учета и анализа данных о проведенных закупках, жалобах и результатах их рассмотрения, частых нарушениях и мерах ответственности и т.д. Эти материалы должны регулярно обновляться и обнародоваться.**

3.6. Доступ к информации

Предыдущая Рекомендация 27

Предусмотреть в правилах и процедурах общую процедуру для физических и юридических лиц, которая позволит получать информацию от государственных органов и местных органов власти; предусмотреть возможность обжалования отказа в предоставлении такой информации указанным органам без уважительных причин.

В сентябре 2007 года Казахстан **частично** выполнил данную рекомендацию.

В январе 2007 года был принят Закон РК «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц», который заменил аналогичный Указ Президента 1995 года, имевший силу закона. Одним из видов обращений, регулируемых упомянутым законом, является запрос – "просьба лица о предоставлении информации по интересующим вопросам личного или общественного характера". Субъектами, рассматривающими обращения, определены государственные органы, органы местного самоуправления, юридические лица со стопроцентным участием государства либо предоставляющие товары (работы, услуги) в соответствии с условиями государственного заказа и (или) государственного закупа, "которые вправе рассматривать и принимать решения по обращениям физических и юридических лиц в соответствии с их компетенцией". При этом обращения граждан также регулируются Законом РК "Об административных процедурах", что ведет к дублированию и, в некоторых случаях, прямым расхождениям между этими двумя актами законодательства. Отдельно регулируются вопросы доступа к «информационным электронным ресурсам», в том числе государственным, в соответствии с Законом РК «Об информатизации».

Согласно Закону РК "О средствах массовой информации" (ст. 18) при запросе информации СМИ "государственные органы и иные организации" обязаны представить информацию не позднее трех дней со дня поступления обращения либо дать ответ с указанием срока представления или мотива отказа. На обращение, требующее дополнительного изучения и проверки, ответ должен быть дан в срок не позднее одного месяца со дня его поступления. Хотя при неэффективности общего порядка доступа к информации специальные положения о предоставлении информации СМИ могут быть полезными, такой подход в целом противоречит принципу равноправия. Доступ к информации следует обеспечивать не предоставлением льгот средства массовой информации, а гарантированием максимально возможного и быстрого доступа к информации любому физическому и юридическому лицу.

Закон «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» не предусматривает специальный режим подачи и рассмотрения запросов на получение информации, отличный от других видов обращений. Таким образом в Законе смешиваются различные права человека – право на доступ к информации и право участия в управлении государственными делами путем подачи обращений и право подачи заявлений для реализации или защиты своих прав⁵⁸.

Из различной природы этих важных прав вытекает и необходимость установления разных сроков рассмотрения соответствующих обращений – информационный запрос касается уже

⁵⁸ Согласно предоставленной информации, в 2009 г. было получено 19 942 875 обращений физических лиц (из них 144 916 жалоб), в 2010 г. – 20 235 779 (132 826 жалоб), при этом было отказано в удовлетворении 257 760 обращений в 2009 и 178 998 обращений в 2010 г.

существующей информации во владении органа власти (соответственно, для ее нахождения и предоставления требуется намного меньше времени), тогда как «предложения, заявления, жалобы, отклики» требуют выполнения определенных действий со стороны органа власти (подготовка разъяснения, внесение изменений в нормативные акты, привлечение к ответственности лиц и т.д.). Согласно Закону об обращениях запросы рассматриваются в течение 15 календарных дней. Если для рассмотрения требуется получение информации от иных субъектов, должностных лиц либо проверка с выездом на место, то срок увеличивается до 30 календарных дней. Кроме того, в случаях, когда необходимо проведение дополнительного изучения или проверки, срок рассмотрения может быть продлен не более чем на 30 дополнительных календарных дней, о чем сообщается заявителю в течение 3 календарных дней с момента продления срока рассмотрения. Указанные сроки для рассмотрения запросов на информацию являются чрезмерными и не могут обеспечить эффективную реализацию права на доступ к информации.

Позитивным является возможность направления информационных запросов в юридические лица со стопроцентным участием государства либо предоставляющие товары (работы, услуги) в соответствии с условиями государственного заказа и (или) государственного закупа. Но положения Закона следует распространить также на субъектов естественной монополии и юридических лиц, занимающих доминирующее положение на рынке, касательно информации о предоставляемых ими услугах (работах, товарах). Следует также четко указать, что Закон не распространяется на запросы, отправляемые одним органом власти другому.

Также позитивным является возможность подачи обращение в устной и электронной форме. При этом из определения запроса следует удалить указание, что запрос касается информации «по интересующим вопросам личного или общественного характера» - это может приводить на практике к требованию обоснования наличия «вопросов личного или общественного характера», что не соответствует международным стандартам. Лицо, запрашивающее информацию, не обязано указывать или объяснять причину подачи запроса.

Статьей 12 Закона «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» устанавливается предварительная процедура административного обжалования (высшему субъекту или должностному лицу), которой необходимо воспользоваться перед подачей заявления в суд. При этом не установлено максимальный срок рассмотрения такой жалобы и не установлено других гарантий эффективности такого административного обжалования. Внесудебное обжалование в независимый орган (например, специальный уполномоченный орган по защите права на информацию) не предусмотрено. Кроме того, положения статьи 12 Закона «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» прямо противоречат статье 17 Закона «Об административных процедурах», согласно которой решение, принятое по обращению, может быть обжаловано заявителем в вышестоящий государственный орган (вышестоящему должностному лицу) или в суд. Это и другие несоответствия между разными законами, регулирующими вопросы доступа к информации, необходимо устранить.

Главным же недостатком Закона о порядке рассмотрения обращений является отсутствие регулирования порядка ограничения доступа к информации в соответствии с международными стандартами (ограничение доступа только при соблюдении т. наз. трехсоставляющего теста – см. ниже; перечень информации, которая не может быть отнесена к информации с ограниченным доступом).

Ответственность за отказ в предоставлении физическому лицу информации, незаконное ограничение права на доступ к информационным ресурсам установлена ст. 84 Кодекса об

административных правонарушениях. При этом ответственность предусмотрена только за отказ в информации физическому лицу и не распространяется на юридических лиц; ответственность предусмотрена за «неправомерный отказ в предоставлении собранных в установленном порядке документов, материалов, непосредственно затрагивающих права и свободы физического лица», что сужает сферу ответственности («собранных в установленном порядке», «непосредственно затрагивающих права и свободы физического лица»). Такие положения не обеспечивают эффективную ответственность за нарушение права на информацию. Отсутствует также ответственность за нарушение сроков предоставления информации, неполные ответы, полное отсутствие ответа на запрос и т.д. Размеры предусмотренных штрафов за нарушение этой статьи слишком малы (5-10 месячных расчетных показателей, т.е. максимум около 100 дол. США).

При этом Законом о борьбе с коррупцией (ст. 12) предусмотрена ответственность за «необоснованный отказ в информации физическим и юридическим лицам, представление которой предусмотрено законодательством, задержка ее, передача недостоверной или неполной информации». Такое нарушение признано одним из «правонарушений, создающим условия для коррупции», которое влечет понижение в должности или наложение дисциплинарного взыскания в виде предупреждения о неполном служебном соответствии. При повторном совершении этого правонарушения в течение года после наложения дисциплинарного взыскания лицо увольняется с должности.

Составы соответствующих правонарушений, предусмотренных в Законе о борьбе с коррупцией и КоАП, следует согласовать и четко установить, применяются ли меры дисциплинарного взыскания параллельно до административных санкций.

Недостатки действующего законодательства о доступе к информации отображаются и практикой его применения. Согласно данным исследования, проведенного в 2008 г. общественными организациями Казахстана⁵⁹, из 72 запросов, направленных в центральные государственные органы разными субъектами (НПО, журналистом, пенсионером), ответы были получены на 62% запросов (из них 85% ответов были полными); из 1038 запросов, направленных в местные государственные органы, ответы были получены только на 46% запросов (из них только 62% ответов были полными). При этом в большинстве случаев ответов не было получено вовсе (доля отказом в предоставлении информации составляла только 7%).

Следует отметить отсутствие детальных положений в действующем законодательстве об обязательном обнародовании общественно важной информации органами власти в инициативном порядке (то есть не в ответ на соответствующий запрос). Утвержденные Правительством Правила предоставления и опубликования официальной информации центральными государственными органами Республики Казахстан содержат общие положения о порядке распространения официальных сообщений. Примером надлежащего регулирования указанных вопросов может служить проект Закона о доступе к публичной информации, который содержит детальный список информации, публикуемой в обязательном порядке, в том числе на официальных Интернет-ресурсах. Хотя следует признать, что в целом на практике органы государственной власти стали более открытыми, в том числе используются возможности информационных технологий (например, руководители все государственных органов в обязательном порядке ведут свои блоги на официальных веб-ресурсах, активно внедряются элементы электронного правительства).

⁵⁹ Общественные фонды “MEDIALIFE” и “Десента”, при поддержке Фонда Сороса-Казахстан, <http://www.medialife.kz/html/library/main.htm>.

В связи с указанным выше группа по мониторингу приветствует подготовку специального **закона о доступе к публичной информации**, который разрабатывался совместными усилиями НПО, донорских организаций, представителей органов власти и в целом является достаточно прогрессивным. Принятие такого закона предусмотрено, в частности, Национальным планом действий в области прав человека в РК на 2009-2012. Однако, в июне 2011 г. рассмотрение законопроекта было вновь отложено - до 2012 года⁶⁰. Рекомендуется ускорить рассмотрение этого законопроекта и его принятие после обязательного приведения текста в соответствие с международными стандартами и рекомендациями. В частности, следует обратить внимание на такие существенные недостатки проекта (анализировалась версия от 16 сентября 2010 г.⁶¹):

- нечеткое определение понятия «публичная информация», которое должно охватывать всю информацию, находящуюся во владении органов публичной власти и других обладателей;
- не четко артикулирован принцип максимальной открытости – вся публичная информация является открытой, если доступ к ней не ограничен на основании закона;
- закон не распространяется на информацию с ограниченным доступом, тем самым значительно суживая его сферу действия. Именно Закон про доступ должен определять порядок ограничения доступа к публичной информации и иметь приоритет перед любым другим законом, регулирующим вопросы статуса и доступа к информации, а не наоборот, как предусмотрено в ст. 3 проекта;
- отсутствие «трехсоставляющего теста» - ограничение доступа к информации возможно только в случае 1) ограничения в целях защищенных законом интересов, когда 2) разглашение информации может причинить существенный вред такому законному интересу и если 3) такой вред преобладает над общественным интересом в разглашении информации;
- не четко определено понятие «информации с ограниченным доступом» («информация, доступом к которой обладает ограниченный круг пользователей либо доступ к которой ограничен для отдельных категорий пользователей информации»);
- полный запрет на предоставление внутриорганизационной информации;
- возможность отказа в предоставлении информации, если она была обнародована в СМИ или размещена на интернет-ресурсе.

Согласно международному индексу **бюджетной открытости**⁶² в 2010 г. Казахстан имел рейтинг ниже среднего по 92 странам и был отнесен к странам с минимальным объемом предоставляемой информации о национальном бюджете и оценке финансовой деятельности государства. Это усложняет возможности граждан по контролю за государством в сфере управления бюджетными средствами. При этом с 2008 г. показатель Казахстана слегка увеличился (с 35 до 38 пунктов из 100). Обеспечение бюджетной открытости, в частности прозрачности информации о поступлениях в бюджет в отдельных секторах (см. далее), является важной составляющей системы предотвращения коррупции и требуется, среди прочего, положениями Конвенции ООН против коррупции (статья 9). Принципы открытости и обязательного раскрытия информации следует распространить и на Национальный фонд Республики Казахстан. На сайтах Министерства финансов и Национального банка ежемесячно публикуются данные об общих размерах поступлений и расходов фонда, но детальной информации не представляется, что не позволяет судить насколько эффективно расходуются

⁶⁰ Источник: <http://www.zakon.kz/pravovye-novosti/223491-rassmotrenie-zakonoproekta-o-dostupe-k.html>.

⁶¹ Дополнительные замечания к законопроекту и сам текст проекта приведены в Заключении ОБСЕ/БДИПЧ от 16 ноября 2010 г., <http://www.legislationline.org/ru/documents/id/16071>. См. также анализ законопроекта, подготовленный организацией “Артикль 19”, <http://www.article19.org/pdfs/analysis/kazakhstan-foi-memo.pdf>.

⁶² Источник: <http://internationalbudget.org/files/OBI2010-Kazakhstan.pdf>.

его средства и осуществлять общественный контроль за формированием и использованием средств фонда (на начало июля 2011 г. составлял около 45 млрд. дол. США).

Чрезвычайно важным в контексте Казахстана является также открытость информации в сфере нефте-, газо- и горнодобывающей отраслей. В 2005 году Президент Республики Казахстан объявил о поддержке Казахстаном Инициативы прозрачности в добывающих отраслях (ИПДО) и с того времени был достигнут значительный прогресс в этом направлении. В сентябре 2007 г. Казахстан получил статус страны-кандидата в ИПДО и опубликовал первый отчет в январе 2008 г. В декабре 2010 г. Правление ИПДО определило Казахстан как страну, «близкую к соответствию» (Close to Compliant), и сделала ряд рекомендаций, которые Казахстан должен был выполнить до июня 2011 г.⁶³ Уже было опубликовано четыре национальных отчета, готовится пятый. Вместе с тем, согласно данным НПО, в Инициативе участвует только 133 компании из более 800 компаний-недропользователей, в отчетах не отражаются все существенные платежи компаний в бюджет, сведения правительства и многих компаний не проверяются аудиторами, сведения в отчетах предоставляются в агрегированном виде и поэтому не позволяют выявить причины расхождений между данными компаний и правительства. Эти важные недочеты следует устранить.

Сохранение **уголовной ответственности за клевету и оскорбление** (ст.ст. 129, 130 УК РК) имеет крайне негативное влияние на свободу слова в Казахстане и деятельность СМИ, которые, в частности, проводят журналистские расследования и вскрывают факты коррупции. Более того, специальную защиту предоставлено Президенту РК, депутатам парламента и другим представителям власти, оскорбление или посягательство на честь которых криминализовано специальными статьями УК (317-1, 318, 319, 320, 343⁶⁴), предусматривающими более суровые меры наказания. Эти положения неоднократно подвергались критике со стороны международного сообщества и НПО. Настоятельно рекомендуется отменить уголовную ответственность за клевету и оскорбление, а также специальные составы преступлений касательно оскорбления/посягательства на честь Президента РК, депутатов парламента и других представителей власти. Соответствующие отношения должны регулироваться гражданско-правовым законодательством.

Статистика количества осужденных (по вступившим в законную силу приговорам) по статьям 129, 130 и 320 Уголовного кодекса РК приведена ниже. Согласно предоставленным данным к уголовной ответственности по статьям 317-1, 318, 319 УК в 2008-2010 годах никто не привлекался (и не был осужден).

Меры наказания	Статья 129 УК			Статья 130 УК			Статья 320 УК		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Штраф	13	18	13	40	40	30	4	3	4
Условно	10	10	8	0	1	0		1	0

⁶³ Источник: <http://eiti.org/Kazakhstan>, <http://www.revenuewatch.org/our-work/countries/kazakhstan>.

⁶⁴ Ст. 317-1 “Публичное оскорбление и иное посягательство на честь и достоинство Первого Президента Республики Казахстан – Лидера Нации, осквернение изображений Первого Президента Республики Казахстан – Лидера Нации, воспрепятствование законной деятельности Первого Президента Республики Казахстан – Лидера Нации”, ст. 318 “Посягательство на честь и достоинство Президента Республики Казахстан и воспрепятствование его деятельности”, ст. 319 “Посягательство на честь и достоинство депутата и воспрепятствование его деятельности”, ст. 320 “Оскорбление представителя власти”, ст. 343 “Клевета в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, эксперта, судебного пристава, судебного исполнителя”.

Привлечено к общественным работам	7	9	8	12	9	6	4	3	4
Ограничение свободы	4	1	5	1	0	0	1	3	9
Освобождены от наказания	0	0	5	0	2	0	1	1	1
Исправительные работы до 1 года	0	0	0	3	3	5	1	0	3
Меры медицинского характера	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Арест	0	0	0	0	0	0		1	1
Лишение свободы	6	3	0	0	0	0	1	0	0
Всего осужденных	41	41	39	56	55	41	12	12	22

Сам факт наличия уголовной ответственности за клевету, оскорбление и другие похожие деяния оказывает сдерживающий эффект на свободу слова и деятельность средств массовой информации, ведет к самоцензуре и ограничивает активность журналистских расследований коррупции. Более того, применение на практике мер наказания, связанных с лишением или ограничением свободы, еще более усугубляет эту проблему и является недопустимым в демократическом государстве. Более суровые санкции за клевету и оскорбление в отношении государственных должностных лиц также не соответствуют международным стандартам, согласно которым по отношению к таким лицам наоборот допускается намного больший уровень критики. Такие положения имеют особое значение для борьбы против коррупции, поскольку значительным образом подавляют общественную деятельность, направленную на выявление и разглашение неправомερных деяний.

Также отмечаются частые случаи подачи **исков о возмещении морального вреда** против журналистов и СМИ и присуждение судами возмещения нематериального ущерба в значительных денежных размерах⁶⁵. Это оказывает крайне отрицательный эффект на свободу деятельности СМИ в Казахстане и их возможность информировать общество о коррупции, тем самым содействуя ее предотвращению и выявлению. Согласно мониторингу фонда «Эдил Соз» в 2009 г. общая сумма по 156 искам о возмещении морального вреда составила более 2,5 млрд. тенге (более 17 млн. дол. США); такие иски были поданы 69 чиновниками, 47 юристами и 35 гражданами (в 2010 г.: 85 исков с общей суммой претензий 2,8 млрд. тенге)⁶⁶. Только в январе-июле 2011 г. было подано 38 исков к СМИ и журналистам о защите чести и достоинства на общую сумму более 1,2 млн. дол. США⁶⁷. Это приводит, в частности, к разорению и закрытию независимых изданий. Следует пересмотреть соответствующее законодательство, в частности, рассмотреть возможность установления судебных сборов, пропорциональных заявленной сумме иска в таких делах, ввести непродолжительные сроки исковой давности по таким искам, предусмотреть освобождение от ответственности за выражение оценочных суждений, а также провести разъяснительную работу в судах.

⁶⁵ Например, арест активов и банковских счетов газеты «Уральская неделя» во исполнения решения о возмещении ущерба по иску юридического лица (сумма ущерба была определена в 136 тыс. дол. США). 8 июля 2011 г. кассационная инстанция оставила в силе решение местного суда о взыскании с газеты «Взгляд» более 100 тыс. дол. США по иску частного лица (Источник: <http://www.adilsoz.kz/news/kassacionnaya-instanciya-ostavila-v-sile-reshenie-razoryayushhee-gazetu-vzglyad/>).

⁶⁶ Источник: <http://www.adilsoz.kz/programms/issledovaniya/situaciya-so-svobodoj-slova-v-kazaxstane-v-2010-godu-analiticheskij-doklad/>.

⁶⁷ Источник: <http://www.adilsoz.kz/news/ctatistika-narushenij-prav-smi-i-zhurnalistov-kazaxstana-yanvar-iyun-2011-goda/>

Казахстан **частично** выполнил данную рекомендацию.

Новая рекомендация 3.6

- Обеспечить как можно быстрее принятие закона о доступе к публичной информации, который будет соответствовать международным стандартам и рекомендациям. Пересмотреть положения об ответственности за непредставление или неполное (несвоевременное) представление информации на запрос физических и юридических лиц.
- Достичь соответствия стандартам Инициативы прозрачности в добывающих отраслях.
- Избегать того, чтобы ответственность за диффамацию использовалась для ограничения свободы слова и сообщений о коррупции; рассмотреть возможность отмены уголовной ответственности за клевету и оскорбление, а также схожих специальных составов преступлений против государственных должностных лиц.
- Предусмотреть действенные законодательные механизмы для предотвращения исков, требующих возмещения морального вреда в чрезмерных денежных размерах (например, установление размера судебного сбора, пропорционального сумме заявленного иска, введение непродолжительных сроков исковой давности, освобождение от ответственности за оценочные суждения), а также провести соответствующее обучение судей.

3.7. Политическая коррупция

Предыдущая Рекомендация 34

Обеспечить максимальную общественную подотчетность (включая перед гражданским обществом) органов, отвечающих за осуществление контроля за финансированием политических партий, кандидатов и избирательных кампаний, чтобы устранить возможности для дискриминации выбранных партий и кандидатов и обеспечить прозрачность в финансировании и расходовании избирательных фондов. Разработать и утвердить соответствующую правовую и институциональную структуры, в соответствии с которыми политические партии и финансирование избирательных кампаний будут подпадать под строгий контроль со стороны независимого проверяющего органа. Ежегодные финансовые отчеты политических партий должны проверяться до их опубликования. Полная проверка отчетов по избирательным кампаниям всех политических партий, имеющих право требовать компенсацию финансовых расходов, должна проводиться до выплаты государственных фондов из государственного бюджета. Контролирующий орган обязан удостовериться в правильности данных о финансировании избирательной кампании, указанных в отчете, законности получения и использования этих фондов и правильности суммы, затребованной к возмещению. Улучшить регулирование финансирования партий из частных источников; усилить контроль за финансированием партий, чтобы предупредить и бороться с влиянием отдельных лиц или отдельных общественных групп на политику государства и местных органов власти. Обеспечить прозрачность финансирования политических партий – с точки зрения доходов и расходов для того, чтобы каждое физическое или юридическое лицо могло получать информацию о плательщиках-спонсорах и о внесенных ими взносах.

В сентябре 2007 года Казахстан **частично** выполнил данную рекомендацию.

Положения о финансировании политических партий и избирательных кампаний следует рассматривать в общем контексте политического развития страны и, в частности, ее партийной системы. В связи с этим следует отметить доминирование одной политической силы в Казахстане, что ведет к ограничению политической конкуренции и само по себе может содействовать политической коррупции, поскольку не предусматривает взаимного контроля и может приводить к смешению государственных и партийных функций. Также нельзя не обратить внимание на положения законодательства, которые не содействуют созданию и функционированию разнообразных партий и их конкуренции (чрезмерные требования при учреждении партии, нечеткость положений о порядке регистрации и основаниях для отказа, широкие основания для ликвидации партии и т.д.)⁶⁸. В 2009 году во исполнение обязательств, истекающих из членства Казахстана в ОБСЕ, были внесены некоторые важные изменения в Закон о политических партиях и Закон о выборах, но они устранили только незначительное количество указанных проблемных моментов⁶⁹. В целом, следует согласиться с официальным представителем Казахстана, которая в мае 2011 года отметила, что «политический плюрализм и многопартийная система в современном мире считаются не только основными принципами демократической организации общества, но и источником и обязательным условием демократии»⁷⁰. Казахстану следует продолжить реформирование законодательства о политических партиях в направлении его дальнейшей либерализации.

Финансирование партий. Согласно Закону РК «О политических партиях» (ст. 18) средства политических партий формируются из: 1) вступительных и членских взносов; 2) пожертвований граждан и негосударственных организаций Республики Казахстан, осуществляемых в порядке, установленном Налоговым комитетом, «при условии, что эти пожертвования документально подтверждены и указан их источник»; 3) доходов от предпринимательской деятельности; 4) бюджетных средств. Не допускаются пожертвования политической партии и ее структурным подразделениям от: 1) иностранных государств, иностранных юридических лиц и международных организаций; 2) иностранцев и лиц без гражданства; 3) юридических лиц с иностранным участием; 4) государственных органов и государственных организаций; 5) религиозных объединений и благотворительных организаций; 6) анонимных жертвователей; 7) от граждан или негосударственных организаций Республики Казахстан, получающих гранты и иные средства от международных или иностранных неправительственных организаций.

Указанные положения Закона представляют ряд проблем. Во-первых, не определено четко, что финансирование партий не может осуществляться коммерческими организациями с участием государства (например, национальные холдинги, казенные предприятия и т.д.); термин «государственные организации» не определен четко законодательством. Во-вторых, упоминаемый порядок осуществления пожертвований партиям не установлен и не понятно почему он должен определяться налоговым органом; этот порядок следует предусмотреть

⁶⁸ См., например, «Отчет о прогрессе: Состояние демократии и верховенства права в свете предстоящего председательства РК в ОБСЕ», Центр исследования правовой политики. Источник: http://www.lprc.kz/en/index.php?option=com_content&task=view&id=85.

⁶⁹ Были внесены следующие изменения: увеличен до 4 месяцев срок сдачи документов после учредительного съезда партии; снижены количественные цензы, касающиеся сторонников создания партии; введена статья, регламентирующая порядок государственного финансирования; в отношении ряда нарушений, носящих формальный характер, прямо указано, что они не могут быть основанием для отказа в регистрации партии, если количественные цензы соблюдены даже с учетом этих нарушений; в закон о выборах внесена норма, исключающая возможность прохождения в парламент только одной партии.

⁷⁰ Источник: <http://www.osce.org/odihr/77790>.

прямо в законе. Кроме того, требование указания источника пожертвований является необоснованным и, по сути, ограничивает ненадлежащим образом возможности оказания частной поддержки партиям. В-третьих, отсутствуют ограничения на максимальный размер пожертвования от одного лица и на размер членского взноса⁷¹. В-четвертых, отсутствует определение понятия «пожертвование», которое должно включать не только денежные средства, но и нематериальные объекты (услуги, работы, скидки и т.д.). В-пятых, запрет на пожертвования от граждан или негосударственных организаций, получающих гранты и иные средства от международных или иностранных неправительственных организаций, является недемократическим ограничением права участия в государственных делах путем поддержки политических партий. При этом само формулирование ограничения («от граждан..., получающих гранты») можно толковать расширенно как запрет таким гражданам и организациям оказывать поддержку партиям, если они когда-либо получали указанные гранты и иные средства, а не только в случае внесения пожертвований за счет таких средств.

Законом от 2 февраля 2009 года Закон РК «О политических партиях» был дополнен положениями о **прямом государственном финансировании** уставной деятельности партий за счет республиканского бюджета. Такое финансирование ежегодно выделяется партиям, представленным в Мажилисе (нижней палате) Парламента по итогам последних выборов депутатов Мажилиса по партийным спискам, в расчете 1% от минимального размера заработной платы за каждый полученный голос избирателя. При этом, использование бюджетных средств партиями на проведение предвыборной агитации не допускается. Согласно Закону, порядок финансирования определен Правилами финансирования политических партий, утвержденными постановлением Центральной избирательной комиссии РК от 3 сентября 2009 года № 166/314.

Государственное финансирование уставной деятельности политических партий является важным инструментом построения плюралистической демократии и ограничения влияния частного капитала на политические партии, что, среди прочего, способствует понижению риска коррупционного влияния на политическую систему страны. Поэтому следует приветствовать введение этого института в законодательство Республики Казахстан.

Вместе с тем, ограничение такого финансирования лишь парламентскими партиями, т.е. партиями, которые преодолели достаточно высокий избирательный барьер (7%)⁷², снижает позитивный эффект от такой прогрессивной меры. Рекомендуется до проведения следующих выборов в Мажилис принять законодательные изменения и расширить государственное финансирование на те политические партии, которые набрали значительное количество голосов избирателей (например, 1-3% и более; в любом случае этот показатель должен быть на

⁷¹ См., среди прочего: пункт b.ii статьи 3 Рекомендации Комитета Министров Совета Европы Rec(2003)4 об общих правилах против коррупции в финансировании политических партий и избирательных кампаний, апрель 2003 г., http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/instruments_en.asp; отчеты ГРЕКО в рамках третьего раунда оценивания, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/ReportsRound3_en.asp; Руководящие принципы по вопросам финансирования политических партий, Венецианская Комиссия, 6 декабря 2000 г., [http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-PP\(2000\)006-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-PP(2000)006-e.pdf); Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы №1516 (2001) «Финансирование политических партий», <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta01/EREC1516.htm>.

⁷² Например, в странах, входящих в Совет Европы, максимально допустимым с точки зрения демократического развития считается барьер в размере не более 3% (резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы №1547 (2007) от 18.04.2007 и №1705 (2010) от 27.01.2010).

несколько процентных пунктов меньше, чем установленный избирательный барьер)⁷³. Это особо важно с учетом того, что по результатам предыдущих выборов 2007 года в нижней палате парламента представлена только одна партия («Нур Отан»), набравшая более 88% голосов. Такая мера повысит потенциал демократического развития страны, усилит партийную систему и ограничит возможности коррупционного влияния на политическую систему.

Единственным положением о финансовой отчетности партий (не связанной с проведением выборов) является норма Закона «О политических партиях» (п. 5 ст. 18), согласно которой годовая финансовая отчетность политических партий ежегодно публикуется в республиканских печатных изданиях. При этом отсутствуют положения о форме и содержании таких отчетов, их детализации, сроков опубликования и подачи отчетов в орган государственного контроля и т.д. Отсутствует также регулирование финансового и бухгалтерского учета в политических партиях или отсылка к соответствующему законодательству.

Контроль за финансированием политических партий осуществляется только органами налогового комитета в части уплаты налоговых обязательств. Согласно Положению о Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, ЦИК «определяет порядок финансирования политических партий». Под этим, очевидно, имеется в виду утверждение порядка о бюджетном финансировании партий, введенном в 2009 году. Каких-либо полномочий по осуществлению мониторинга и контроля за партийными финансами со стороны ЦИК или других органов не предусмотрено и не проводится, кроме контроля за расходованием выделяемых партиям бюджетных средств, который осуществляется органами государственного финансового контроля в общем порядке. Таким образом, со времени первого раунда мониторинга не было достигнуто прогресса в исполнении соответствующих рекомендаций.

Финансирование выборов. Согласно п. 7 ст. 28 Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан», кандидаты в Президенты, депутаты Парламента и маслихата вправе из средств своих избирательных фондов оплачивать расходы, связанные с выступлениями в СМИ, проведением публичных предвыборных мероприятий, изданием агитационных материалов, а также покрывать транспортные и командировочные расходы. Запрещаются привлечение в этих целях иных денег из других источников, принятие любых не оплаченных из средств избирательных фондов кандидатов товаров, работ и услуг физических и юридических лиц, используемых кандидатом в ходе избирательной кампании, оказание указанным физическим и юридическим лицам любого содействия со стороны кандидата за предоставление этих услуг.

Избирательные фонды подлежат государственной регистрации в установленном законодательством порядке. Избирательные фонды образуются из следующих источников: 1) личных средств кандидатов, средств политических партий; 2) средств, выделенных кандидату выдвинувшим его общественным объединением Республики; 3) добровольных пожертвований граждан и организаций Республики. Запрещаются добровольные пожертвования государственных органов и организаций, органов местного самоуправления, благотворительных организаций, религиозных объединений, казахстанских юридических лиц, имеющих иностранное участие в их уставном капитале, а также анонимные пожертвования физических и юридических лиц.

Денежные средства в избирательные фонды перечисляются по безналичному расчету на счета банков, определенных ЦИК, для целевого использования на проведение агитации. ЦИК имеет

⁷³ См. также отчеты ГРЕКО о третьем раунде мониторинга, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/ReportsRound3_en.asp.

возможность получать оперативную информацию о движении денежных средств по указанным банковским счетам. ЦИК в случае поступления информации о нецелевом использовании денежных средств может обратиться в уполномоченные государственные органы (Агентство финансовой полиции, Генеральную прокуратуру, Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета и Комитет финансового контроля Министерства финансов) для проверки данных фактов.

Ограничение на ведение предвыборной кампании только за счет зарегистрированного избирательного фонда является важным инструментом контроля за финансированием избирательных кампаний. Но этот инструмент теряет свое основное значение, если отсутствуют ограничения и контроль за поступлениями в политические партии, которые потом в неограниченном размере могут переводиться на счет избирательного фонда.

В соответствии с Конституционным законом о выборах кандидат, политическая партия не позднее пяти дней после установления итогов выборов обязаны представить в соответствующую избирательную комиссию отчет об использовании средств своего избирательного фонда (пункт 9 статьи 34). Информация об общей сумме денег, поступивших в избирательный фонд, и его источниках, в течение 10 дней после опубликования итогов выборов публикуется в средствах массовой информации: при выборах Президента, депутатов Мажилиса по партийным спискам - Центральной избирательной комиссией; при выборах депутатов Сената Парламента - областными избирательными комиссиями; при выборах депутатов маслихатов - окружными избирательными комиссиями. Детальная информация об источниках и размерах поступлений, о расходовании средств фондов не публикуется, хотя и подается в ЦИК согласно Правилам расходования средств избирательных фондов и представления отчетов об их использовании при выборах Президента, депутатов Парламента, маслихатов Республики Казахстан (утверждены постановлением ЦИК от 7 августа 1999 г. № 19/222). В плане прозрачности формирования и расходования средств избирательных фондов, контроля со стороны ЦИК также не было достигнуто заметного прогресса.

За нарушения установленного порядка финансирования партий и выборных кампаний предусмотрена административная ответственность согласно ст. 108 («Непредставление или неопубликование отчетов о расходовании средств на подготовку и проведение выборов (республиканского референдума)»), 108-1 («Финансирование избирательной кампании или оказание иной материальной помощи, помимо избирательных фондов») и 374 («Нарушение законодательства об общественных объединениях») КоАП. Административные дела по указанным статьям рассматриваются судьями специализированных районных и приравненных к ним административных судов (ст. 541 КоАП). Согласно ответам на вопросник второго раунда, в 2010 году не было привлеченных к ответственности по указанным статьям. Также согласно ст. 337 УК РК предусмотрена уголовная ответственность за создание или руководство политической партией, «финансируемой из запрещенных законами Республики Казахстан источников», а также за «активное участие» в деятельности такой партии. Согласно предоставленным Генеральной прокуратурой РК данных, в 2008-2010 гг. по статьям 108 и 108-1 КоАП и статье 337 УК лица к ответственности не привлекались.

Кроме того, согласно ст. 34 Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан», которая регулирует вопросы негосударственного финансирования выборов, нарушение кандидатом, политической партией, выдвинувшей партийный список, правил, установленных пунктами 1-8 этой статьи, а также установленного Центральной избирательной комиссией порядка расходования средств избирательных фондов влечет за собой отмену решения о регистрации кандидата, партийного списка, а после проведения выборов до регистрации кандидата в качестве Президента, депутата Парламента, депутата маслихата, члена иного органа местного самоуправления - признание выборов по соответствующей территории или

округу недействительными. Согласно данным ЦИК, в 2008-2010 годах нарушений статьи 34 закона о выборах не фиксировалось. Это норма закона, а также схожие положения в статьях 59, 73, 89, 104 и 118 касательно недостоверности сведений о доходах и имуществе как основания для отмены регистрации, критиковались ОБСЕ/БДИПЧ еще в 2004 году⁷⁴ и до сих пор не были исправлены. Санкция в виде отмены регистрации за любые нарушения порядка финансирования выборов и расходования избирательных средств, независимо от тяжести нарушения, является непропорциональной, ее следует заменить финансовыми штрафами.

Добропорядочность политических служащих. Вопросы ограничений, финансового контроля, конфликта интересов политических государственных служащих регулируются Законом о государственной службе. При этом, как указывалось выше, к политическим государственным служащим отнесен очень широкий круг лиц (см. соответствующий раздел отчета).

Депутаты Парламента и маслихатов не отнесены к политическим государственным служащим в понимании Закона о государственной службе⁷⁵ и на них распространяется Закон о борьбе с коррупцией. Однако в Законе о борьбе с коррупцией отсутствуют положения о конфликте интересов. Хотя Закон о борьбе с коррупцией устанавливает обязательное декларирование для депутатов их доходов и имущества в налоговые органы, система финансового контроля является неэффективной, о чем указывалось выше. Закон устанавливает ограничения касательно несовместимости деятельности депутата с другой оплачиваемой деятельностью, а также процедуру передачи в доверительное управление имущества на время выполнения депутатом своих функций. Согласно ст. 52 Конституции РК и Закона «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» (ст. 24), депутат Парламента не вправе быть депутатом другого представительного органа, занимать иные оплачиваемые должности, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, осуществлять предпринимательскую деятельность, входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации. Нарушение настоящего правила влечет за собой прекращение полномочий депутата по представлению ЦИК.

Депутаты Парламента и маслихатов, как лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, являются субъектами ответственности по двум категориям правонарушений, предусмотренных Законом о борьбе с коррупцией: правонарушения, создающие условия для коррупции (ст. 12), и коррупционные правонарушения, связанные с противоправным получением благ и преимуществ (ст. 13). Эти же положения распространяются на лиц, приравненных к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, в том числе на кандидатов в Президенты, депутаты Парламента и маслихатов, кандидатов в члены выборных органов местного самоуправления. В случае совершения депутатом Парламента и кандидатами на указанные должности (но не депутатом маслихата) одного из этих правонарушений ведущие борьбу с коррупцией органы уведомляют об этом соответствующую избирательную комиссию (для депутатов Парламента - ЦИК), которая в течение 5 дней должна довести это до сведения Парламента. При этом законами «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» и «О местном государственном управлении и самоуправлении» не предусмотрено такое основание для прекращения полномочий депутата Парламента и маслихата, как нарушение положений Закона о борьбе с коррупцией. За многие из указанных в статьях 12 и 13 Закона о борьбе с коррупцией правонарушений ответственность не предусмотрена Уголовным кодексом или Кодексом об административных правонарушениях, вследствие чего не существует юридических оснований к

⁷⁴ Источник: <http://www.legislationline.org/documents/id/1990>.

⁷⁵ В соответствии со статьей 7 Закона РК «О государственной службе» и Реестром должностей политических государственных служащих, утвержденным Указом Президента РК №317 от 29.12.1999.

привлечению депутатов Парламента и маслихатов к ответственности за их совершение, если только речь не идет о совершенном преступлении.

Кодексов чести для депутатов Парламента и маслихатов не существует, а Кодекс чести для государственных служащих на них не распространяется. Регламент Парламента РК, принятый на совместном заседании Палат Парламента, содержит отдельную Главу “Правила депутатской этики”, но в ней не упоминаются вопросы конфликта интересов, их раскрытия, предотвращения коррупции и т.д. Также отсутствуют органы парламента, отвечающие за эти вопросы. Это не соответствует статье 8 Конвенции ООН против коррупции (“Кодексы поведения публичных служащих”), которая распространяется и на членов законодательных органов.

Следует отметить, что большую роль в вопросах этики и ответственности депутатов играет Центральная избирательная комиссия. Согласно статье 52 Конституции РК, подготовка вопросов, связанных с применением к депутатам мер взыскания, соблюдением ими требований о несовместимости должности, правил депутатской этики, а также прекращением полномочий депутатов и лишением их полномочий и депутатской неприкосновенности, возлагается на Центральную избирательную комиссию. Кроме того, согласно Положению о ЦИК, ее члены осуществляют контроль за явкой депутатов на заседания Палат Парламента и их органов, а также недопустимостью передачи депутатом своего голоса. Такие полномочия ЦИК являются достаточно необычными и могут рассматриваться как ограничение независимости членов парламента. К тому же после конституционной реформы 2007 года был изменен порядок формирования комиссии, члены которой теперь назначаются Президентом, Мажилисом и Сенатом (по два члена), а председатель ЦИК дополнительно назначается Президентом. Ранее все члены ЦИК избирались Мажилисом. Полномочия ЦИК определены не законом, а указом Президента. Члены ЦИК являются политическими государственными служащими. Такой статус и порядок формирования не соответствует требованиям независимости, которые предъявляются к органам, отвечающим за проведением выборов, контроль за финансированием политической партий и, тем более, осуществляющим определенный контроль за членами законодательного органа⁷⁶.

В своих письменных замечаниях органы власти Республики Казахстан ссылаются на различный опыт иностранных государств в вопросах формирования и статуса избирательных комиссий, в частности на то, что во многих государствах Европы органы администрирования выборов являются органами исполнительной власти. В этом отношении практика «старых» демократий не является показательной. В этой связи Кодекс надлежащего поведения (пункт 3.1.b.), утвержденный Венецианской Комиссией, прямо указывает: *«Там, где отсутствует многолетняя традиция независимости административных властей от органов политической власти, на всех уровнях – от общенационального уровня до отдельного избирательного участка – должны создаваться независимые, беспристрастные избирательные комиссии»*. Далее в Кодексе определено, что в состав ЦИК *«должны входить: по крайней мере один представитель судебной власти; представители партий, уже представленных в парламенте или набравших более определенного процента голосов; эти лица должны хорошо разбираться в избирательных вопросах»*⁷⁷.

⁷⁶ Кодекс надлежащей практики в вопросах выборов (раздел 3.1.), Венецианская Комиссия, Совет Европы, октябрь 2002 г., [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023rev-rus.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023rev-rus.pdf); Рекомендация Комитета Министров Совета Европы Rec(2003)4 об общих правилах против коррупции в финансировании политических партий и избирательных кампаний (статья 14), апрель 2003 г., http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/instruments_en.asp.

⁷⁷ См. предыдущую ссылку.

Регулирование лоббирования. Постановлением Правительства РК от 30 декабря 2009 года на рассмотрение Мажилиса внесен законопроект «О лоббировании». Законопроект ограничивает лоббистскую деятельность Парламентом (не разрешая лоббирование в исполнительной власти), а субъектов лоббирования – зарегистрированными объединениями юридических лиц (союзы, ассоциации, объединяющие не менее десяти юридических лиц), таким образом не допуская проведение лоббирования профессиональными лоббистскими компаниями и самими юридическими лицами. Также устанавливаются ограничения по сферам законопроектов, в которых лоббирование запрещено (например, в сферах правоохранительной деятельности и воинской службы, судоустройства и судопроизводства, административно-территориального устройства Республики Казахстан, бюджетных и межбюджетных отношений, международных отношений, обеспечения исполнения налоговых обязательств граждан и юридических лиц, экологической безопасности). Законопроект не предусматривает достаточных положений о прозрачности лоббистской деятельности, что является одной из главных целей законодательного регулирования в этой сфере (не предусмотрено опубликование реестра субъектов лоббистской деятельности, подачу и обнародование данных о затратах лоббистов на ведение их деятельности, а также декларирование заказчиком потраченных им средств на лоббистскую деятельность). За одной из классификаций правил регулирования лоббистской деятельности указанный законопроект можно отнести к слабо регулируемой системе⁷⁸. Следует также согласиться с мнением о том, что регулирование лоббирования имеет смысл в условиях наличия сильного парламента, в котором представлены различные политические интересы⁷⁹.

Казахстан **частично** выполнил данную рекомендацию.

Новая рекомендация 3.7

- **Пересмотреть законодательство о финансировании политических партий, установив ограничения на максимальный размер частных пожертвования и членских взносов, устранив необоснованные ограничения для таких пожертвований, определив понятие «пожертвования», которое должно включать нематериальные преимущества, и установив четкий запрет на финансирование партий со стороны компаний с участием государства.**
- **Рассмотреть возможность выделения бюджетного финансирования партиям, которые набрали определенный процент голосов избирателей (например, 2-3%), даже если они не смогли преодолеть избирательный барьер.**
- **Обеспечить прозрачность партийных финансов, в том числе во время выборов, в частности установить детальные требования к содержанию и форме ежегодных отчетов, которые должны проходить предварительный контроль со стороны государственного органа, обеспечить опубликование детальных отчетов о получении и расходовании средств во время избирательных кампаний партиями и кандидатами. Рассмотреть возможность отмены положения о снятии с регистрации на выборах за недостоверные данные в декларациях и за нарушение порядка финансирования.**

⁷⁸ Доклад о законодательных рамках регулирования лоббирования в странах Совета Европы, Венецианская Комиссия, май 2011 г. Источник: [http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-DEM\(2011\)002-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-DEM(2011)002-e.pdf).

⁷⁹ Экспертное заключение на проект Закона Республики Казахстан «О лоббировании», Центр исследования правовой политики, май 2010 г. Источник: http://www.lprc.kz/ru/index.php?option=com_content&task=view&id=184.

- Обеспечить независимость органа, отвечающего за контроль за финансированием политических партий, возложив на него обязанность проводить регулярный мониторинг и контроль за соблюдением законодательства о финансировании и прозрачности политических партий и избирательных кампаний.
- Усилить правила добропорядочности для политических служащих, на которых не распространяется Закон о государственной службе (конфликт интересов, кодексы этики, финансовый контроль, ответственность за коррупционные и связанные правонарушения).

3.8. Органы судебной власти

Предыдущая рекомендация отсутствует.

Организация судебной власти и статус судей в Республике Казахстан регулируются Конституцией, конституционными законами «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» и «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан» и подзаконными актами. В Казахстане действует следующая трехзвенная судебная система: первое звено – районные (городские) и специализированные суды, где принимаются судебные акты по уголовным, гражданским и административным делам (суды первой инстанции). Второе – областные и приравненные к ним суды, обеспечивающие рассмотрение апелляционных и кассационных жалоб на судебные акты районных судов, не вступившие в законную силу. Третье звено – Верховный суд – суд надзорной инстанции.

В соответствии со ст. 77 Конституции Республики, а также ст. 25 Конституционного закона «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», независимость судьи защищается Конституцией и законом. При осуществлении правосудия судьи независимы и подчиняются только Конституции и закону. Никто не вправе вмешиваться в осуществление правосудия и оказывать какое-либо воздействие на судью и присяжных заседателей. Такие действия преследуются по закону. Судья не обязан давать каких-либо объяснений по существу рассмотренных или находящихся в производстве судебных дел.

Согласно статье 82 Конституции Республики Казахстан и Закона председатели и судьи местных и других судов (кроме Верховного Суда) назначаются на должность Президентом Республики Казахстан по рекомендации Высшего Судебного Совета – органа, образуемого Президентом для осуществления полномочий по отбору кандидатов на должности судей и освобождению судей от должности. Председатель и судьи Верховного Суда избираются Сенатом Парламента по представлению Президента Республики Казахстан, основанному на рекомендации Высшего Судебного Совета Республики. Высший Судебный Совет формируется единолично Президентом. Председатель Верховного Суда при возникновении оснований, предусмотренных Конституционным законом, вносит в Высший Судебный Совет представления и материалы по вопросу прекращения полномочий председателей, председателей судебных коллегий и судей судов республики. Решение об освобождении от должности судьи принимается: 1) постановлением Сената Парламента – в отношении Председателя, судей Верховного Суда по представлению Президента Республики; 2) Указом Президента – в отношении председателей судебных коллегий Верховного Суда, председателей, председателей судебных коллегий и судей местных и других судов.

Важнейшая роль судебной власти в противодействии коррупции определяет необходимость не только установления механизмов обеспечения добропорядочности судей и пресечения случаев коррупции в судебном корпусе, но, прежде всего, требует достижения реальной **независимости судебной системы**⁸⁰. При отсутствии внешней и внутренней независимости судов они не могут эффективно исполнять свои функции и гарантировать защиту права и свобод. В этой связи, а также в свете международных стандартов о независимости судов⁸¹, следует отметить следующие проблемные моменты организации системы правосудия в Казахстане. Многие из этих замечаний, а также другие важные замечания содержатся в Совместном заключении касательно Конституционного закона «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», подготовленного Венецианской Комиссией и ОБСЕ/БДИПЧ в июне 2011 г.⁸²

1. Единоличное формирование Президентом состава Высшего Судебного Совета (ВСС), который играет ключевую роль в вопросах назначения и прекращения полномочий судей. Согласно международным стандартам⁸³, большая часть Совета судей (но не меньше половины) должна избираться самими судьями из их же числа с обеспечением представительства разных уровней судебной системы.

При этом большой вопрос вызывает статус ВСС. Высший Судебный Совет несколько раз упомянут в Конституции РК, статья 82 которого отвела определение его статуса и организации работы к регулированию законом. Сам же закон о Высшем Судебном Совете определяет его как "учреждение без образования юридического лица, создаваемое в целях обеспечения конституционных полномочий Президента Республики Казахстан по формированию судов, гарантий независимости судей и их неприкосновенности". Точнее суть статуса этого конституционного органа передается положениями Закона "О Президенте Республики Казахстан", где указывается, что ВСС является консультативно-совещательным органом при Президенте (ст. 33). Президент ежеквартально заслушивает отчеты Председателя Высшего Судебного Совета. Сотрудники аппарата Высшего Судебного Совета являются сотрудниками Администрации Президента Республики; обеспечение деятельности ВСС осуществляется Государственно-правовым отделом Администрации Президента Республики Казахстан⁸⁴.

Такое положение дел не соответствует международным стандартам и серьезно влияет на независимость судебной власти. Судебный совет должен быть органом системы правосудия (органом судебной власти), быть независимым от органов законодательной, исполнительной власти и даже от главы государства.

⁸⁰ См., например, статью 11 Конвенции ООН против коррупции.

⁸¹ Среди них: Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, документы Копенгагенского, Московского, Стамбульского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ, Рекомендации Киевской конференции по вопросам независимости судебной власти в странах Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии ОБСЕ/БДИПЧ.

⁸² Источник: [http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)012-rus.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)012-rus.pdf).

⁸³ Рекомендация Комитета Министров Совета Европы № CM/Rec(2010)12 относительно судей: независимость, эффективность и ответственность, 17 ноября 2010 г. (пункт 27), Заключение №10 Консультативного совета европейских судей "Судебный совет на службе общества" от ноября 2007 г. (раздел III), *Magna Carta* для судей, утвержденная Консультативным советом европейских судей в ноябре 2010 г. (пункт 13), Киевские рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ (пункт 7).

⁸⁴ Источник:

http://www.akorda.kz/ru/the_administration_of_the_president/presidential_councils/supreme_judicial_council_of_kazakhstan.

2. Отнесение членом Конституционного Совета Республики Казахстан, Председателя ВСС, руководителей аппаратов Верховного Суда и Конституционного Совета к политическим государственным служащим (см. соответствующий раздел отчета).

3. Дискреционность в назначении судей местных и других судов (кроме Верховного Суда) Президентом Республики. Внесение рекомендации ВСС не ограничивает право Президента отклонить поданную кандидатуру. Тот факт, что на практике случаи отклонения Президентом рекомендаций ВСС являются редкими, может свидетельствовать о предварительном согласовании с Президентом и его Администрацией будущих кандидату, что будет не удивительным, поскольку сам Высший Судебный Совет формируется Президентом. Такая же проблема характерна и для назначения судей Верховного Суда, поскольку кандидатуры вносятся в Сенат Президентом на основании рекомендации ВСС. В целом, желательно устранить политические органы от процедуры назначения/увольнения судей. Если это невозможно, то необходимо максимально формализовать процедуру внесения кандидатов, чтобы основное решение принималось судебным советом (при условии избрания большинства его членом самими судьями), а политические органы только одобряли сделанный выбор.

4. Назначение председателей судов Президентом по рекомендации ВСС (а Председателя Верховного Суда – Сенатом по представлению Президента на основании рекомендации ВСС). Лучшим способом назначения руководителей судов, который максимально обеспечивает их независимость, является их избрание или коллективов судей соответствующего суда, или органом судейского управления (конференциями судей или даже ВСС в случае изменения его состава). Проблемным также является нечеткое и слишком широкое определение полномочий председателей судов (например: “организует рассмотрение судебных дел судьями”, “обеспечивает работу по противодействию коррупции и соблюдению норм судейской этики”, “издает распоряжения”). Председатели судов сохраняют чрезмерные полномочия и возможности влияния на карьерный рост судей, привлечение их к ответственности, получение квалификационных классов и т.д.

5. Возможность продления срока пребывания в должности судьи (после достижения 65 лет) Председателем Верховного Суда с согласия Высшего Судебного Совета (не более чем на пять лет).

6. Крайне проблематичными с точки зрения независимости судей являются **положения о прекращении полномочий, привлечении к дисциплинарной ответственности судей.**

Закон (ст. 34) предусматривает такие отдельные основания как заключение Судебного жюри и решение дисциплинарно-квалификационной коллегии судей «о необходимости освобождения от должности судьи за совершение дисциплинарных проступков или невыполнение требований, которые предъявляются к судье».

Судебное жюри состоит из семи судей⁸⁵ и определяет “профессиональную пригодность” судьи. Основанием для рассмотрения дела судьи на Судебном жюри является решение пленарного заседания областного или Верховного Суда о передаче в Судебное жюри материалов в отношении судьи, “имеющего низкие показатели по отправлению правосудия или два и более дисциплинарных взыскания за нарушение законности при рассмотрении судебных дел”. По

⁸⁵ Состав Судебного жюри избирается тайным голосованием на альтернативной основе, сроком на три года пленарным заседанием Верховного Суда по представлению Председателя Верховного Суда из числа действующих судей, а также судей в отставке (Положение о Судебном жюри, утвержденное Указом Президента РК).

результатам рассмотрения Судебное жюри выносит одно из следующих решений: 1) о соответствии судьи занимаемой должности; 2) о принятии необходимых мер по повышению профессиональной квалификации судьи (направление судьи на обучение, установление наставничества над судьей, организация стажировки в вышестоящем суде и другое); 3) о несоответствии судьи занимаемой должности в силу профессиональной непригодности. Решение Судебного жюри обжалованию не подлежит. Закон содержит минимум положений о составе Судебного жюри и его работе, все соответствующие вопросы регулируются положением, утвержденным Президентом.

Судья может быть привлечен к дисциплинарной ответственности: 1) за нарушение законности при рассмотрении судебных дел; 2) за совершение порочащего проступка, противоречащего судейской этике; 3) за грубое нарушение трудовой дисциплины. Отмена или изменение судебного акта само по себе не влечет ответственности судьи, если при этом не были допущены грубые нарушения закона, о которых указано в судебном акте вышестоящей судебной инстанции⁸⁶. Установлены такие виды дисциплинарных взысканий: замечание; выговор; освобождение от должности председателя суда или председателя судебной коллегии за ненадлежащее исполнение служебных обязанностей; освобождение от должности судьи.

Предъявляемые к судье требования изложены в ст. 28 Закона: неукоснительно соблюдать Конституцию и законы, быть верным присяге судьи; при выполнении своих конституционных обязанностей по отправлению правосудия, а также во внеслужебных отношениях соблюдать требования судейской этики и избегать всего, что могло бы опорочить авторитет, достоинство судьи или вызвать сомнения в его честности, справедливости, объективности и беспристрастности; противостоять любым проявлениям коррупции и попыткам незаконного вмешательства в деятельность по отправлению правосудия; соблюдать тайну совещания судей; соблюдать установленные Конституцией и Законом требования о несовместимости с другими видами деятельности.

Закон не определяет, какие именно и сколько дисциплинарных проступков могут повлечь за собою освобождение от должности. Одни и те же основания могут быть использованы для освобождения от должности судьи Судебным жюри и дисциплинарной коллегией (нарушение законности), а функции Судебного жюри и дисциплинарных коллегий частично дублируются. Необоснованным является такое основание, как нарушение трудовой дисциплины⁸⁷. Требования, предъявляемые к судье, сформулированы не четко (например, под «сомнения в честности, справедливости, объективности и беспристрастности» судьи можно подвести очень много ситуаций, как и под нарушение требования быть верным присяге). Такие понятия как «профессиональная непригодность», «низкие показатели в отправлении правосудия», «нарушение законности» также являются крайне нечеткими. Не допускается судебное обжалование решений Судебного жюри и дисциплинарных коллегий, что противоречит праву человека на судебную защиту своих прав. Кроме того, соответствующие процедуры не содержатся в законе, а регулируются подзаконными актами. В дисциплинарных коллегиях не разделены функции возбуждения дисциплинарного производства и принятия решение, что

⁸⁶ Согласно Нормативного постановления Верховного Суда от 14 мая 1998 г. № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в Республике Казахстан», «под грубым нарушением закона следует понимать очевидное и существенное нарушение закона, которое было совершено судьей преднамеренно или вследствие его недобросовестности, небрежности или незнания закона. Факт грубого нарушения закона должен быть установлен судом, отменившим или изменившим судебное решение по этому основанию, и отражен в постановлении этого суда. Отмена или изменение судебного решения, связанные с оценкой доказательств, не могут быть поставлены в вину судье».

⁸⁷ См. Совместное заключение Венецианской Комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ, параграф 62.

нарушает принципы справедливого рассмотрения («никто не может быть судьей в своем деле»)⁸⁸. В целом, в положениях об основаниях освобождения судьи от должности и привлечении их к ответственности отсутствует юридическая определенность⁸⁹, что нарушает принцип верховенства права и серьезно ущемляет независимость судей. Кроме того, на практике под «низкими показателями» работы понимаются любые случаи отмены решений судьи высшими судебными инстанциями, независимо от причины отмены⁹⁰. Это также противоречит международным стандартам⁹¹.

В феврале 2009 г. Положение о Республиканской и областных дисциплинарно-квалификационных коллегиях судей было дополнено двумя новыми основаниями для возбуждения дисциплинарного производства: факт совершения судьей дисциплинарного проступка, сопряженного с коррупцией или создающего условия для коррупции, а также совершение проступка, «вызвавшего общественный резонанс». На этих основаниях, по представлению Председателя Верховного Суда, Республиканская коллегия может рассмотреть вопрос в отношении любого судьи Республики. Это еще более расширяет возможности для привлечения судей к ответственности. К тому же, указанные основания не предусмотрены Законом.

Республиканская и областные дисциплинарно-квалификационные коллегии судей являются органами по рассмотрению дисциплинарных дел, обладают правом возбуждения дисциплинарного производства, наложения на судей дисциплинарных взысканий. Их деятельность регулируется Положением, утвержденным Президентом. Республиканская коллегия избирается пленарным заседанием Верховного Суда тайным голосованием сроком на два года из числа судей Верховного Суда Республики Казахстан в количестве не менее 7 членов. Областные коллегии избираются пленарными заседаниями областных и приравненных к ним судов тайным голосованием сроком на два года из числа судей областных и приравненных к ним судов в количестве от 3 до 7 членов. Кроме того, распоряжением Председателя Верховного Суда (от 07.09.2005) предусмотрено создание "межпленарного заседания и оперативного совещания местных судов", на которое также возложено, в частности, обсуждение результатов проверки жалоб граждан и юридических лиц, рассмотрение вопросов "соблюдения судейской и служебной этики". Существование такого образования не предусмотрено законом и вносит дополнительную путаницу в вопросы дисциплинарной ответственности судей.

Согласно предоставленной статистике, в 2010 г. Республиканской и областными дисциплинарно-квалификационными коллегиями судей было вынесено 168 решений о наложении дисциплинарных взысканий в отношении 152 судей (в 2009 году – 180 решений в отношении 159 судей). Из них, за совершение порочащего проступка, противоречащего судейской этике, привлечено к дисциплинарной ответственности 22 судьи (в 2009 году – 16). При этом, решениями дисциплинарно-квалификационных коллегий судей освобождено от

⁸⁸ Там же, параграф 66.

⁸⁹ В этой связи можно сослаться на постановления Конституционного Совета РК, который отмечал, что «закон должен соответствовать требованиям юридической точности и предсказуемости последствий, то есть его нормы должны формулироваться с достаточной степенью четкости и быть основаны на понятных критериях, исключающих возможность произвольной интерпретации положений закона» (Нормативные постановления от 27 февраля 2008 года № 2 и от 11 февраля 2009 года №1).

⁹⁰ Сулейменова Г., Судебное жюри: идеи и реальность. Источник: <http://iuaj.net/book/export/html/472>.

⁹¹ См., например, Рекомендацию Комитета Министров Совета Европы № CM/Rec(2010)12 от 17 ноября 2010 г. (пункт 70): «Судьи не должны привлекаться к ответственности в случаях, когда их решение было отменено или изменено в порядке апелляции».

должности 15 судей республики (в 2009 году – 16). Заключение Судебного жюри признаны профессионально непригодными 4 судей республики (в 2009 году – 7). Всего в Казахстане по состоянию на начало 2011 г. насчитывалось 2189 судей⁹². За последние 5 лет к дисциплинарной ответственности привлечено около 40% всех судей⁹³, что является значительной цифрой.

Вызывает беспокойство проводимый Верховным Судом «судебный мониторинг», под которым понимается систематический анализ деятельности судей районных и областных судов на предмет определения качества и своевременности отправления ими правосудия. Используемые индикаторы – количество отмененных, измененных судебных актов из-за допущенных грубых нарушений законности. Заявленной целью мониторинга является реагирование на допущенные судьями нарушения законности при рассмотрении дел и при наличии оснований принимать меры к изучению профессиональной пригодности судьи⁹⁴. Мониторингом выявляются судьи с наиболее низкими показателями отправления правосудия за определенный период времени по сравнению с другими судьями региона с аналогичной нагрузкой. По итогам решается вопрос о направлении документов в Судебное жюри для проверки профессиональной пригодности судьи. По результатам мониторинга за 2010 год указами Президента были освобождены от должности 40 судей (на 55% больше, чем в 2009 году)⁹⁵. Проблемы с рассмотрением «профессиональной пригодности» судей указывались выше. Кроме того, следует отметить, что вопросы «качества» судебного рассмотрения не должны служить основанием для применения дисциплинарных взысканий – судебские ошибки должны исправляться высшими инстанциями в порядке судопроизводства.

Принцип несменяемости и защита от своевольного увольнения судей является еще одним важным элементом гарантий независимости судебной власти. В этом отношении вызывает беспокойство проведенное в конце 2010 г. в Казахстане **сокращение граничной численности судей** и их последующее увольнение. Данные меры осуществлялись во исполнение Указа Президента от сентября 2010 г. «О мерах по оптимизации штатной численности органов, содержащихся за счет государственного бюджета...», которым было установлено повсеместное сокращение на 15% штатной численности государственных органов, в том числе и граничного количества судей (судей районных судов - на 292 единицы, судей областных судов на - 86)⁹⁶. Первоначальный отбор судей, которые подлежали увольнению, производился комиссиями, создаваемыми председателями областных судов; предложения обобщались Верховным Судом, передавались в Высший Судебный Совет, который вносил рекомендации для окончательного решения Президенту. Такое увольнение судей, даже если оно проводится в рамках общего сокращения количества публичных служащих, видится очень проблематичным как с точки зрения международных стандартов, так и законов Казахстана, поскольку Конституционным законом о судебной системе и статусе судей (ст. 34) такое основание для

⁹² Источник: <http://www.zakon.kz/193937-predsdatel-vysshego-sudebnogo-soveta.html>.

⁹³ Из выступления Председателя Верховного Суда Республики Казахстан, 8 июля 2011 г. Источник: <http://www.inform.kz/rus/article/2392164>.

⁹⁴ Источник: http://supcourt.kz/rus/news/news_0059.html.

⁹⁵ Источник: <http://www.zakon.kz/195393-predsdatel-verkhovnogo-suda-rk.html>.

⁹⁶ Из-за наличия вакансий судей (207) реальное количество уволенных судей было меньше, чем значится в указе. Кроме того, по информации председателя Высшего Судебного Совета РК, в отставку подали 88 судей, 6 судей были освобождены в связи с переходом на другую работу, полномочия 2 судей были прекращены в связи со смертью, 4 судей освобождены по решениям Судебного жюри и дисциплинарно-квалификационных коллегий судей ввиду несоответствия предъявляемым требованиям, в том числе 3 – из-за коррупционных правонарушений. Таким образом, за исключением 207 вакансий и 136 освобожденных по различным основаниям судей, под сокращение попали 65 судей. Источник: <http://www.zakon.kz/193937-predsdatel-vysshego-sudebnogo-soveta.html>.

освобождения от должности судьи не предусмотрено, и при этом установлено, что «полномочия судей могут быть прекращены не иначе, как по основаниям и в порядке, предусмотренным настоящим Конституционным законом» (ст. 24). Судьи должны обладать особым статусом и гарантиями несменяемости, отличными от других публичных служащих. Следует не допускать увольнения судей таким образом; сокращение общего количества судей, если в этом есть острая необходимость и это допускает существующая нагрузка на судейский корпус, можно провести путем постепенного незаполнения вакансий, которые появляются, но не увольнения уже действующих судей.

За 2009-2010 годы в отношении судей были возбуждены 11 **уголовных дел по коррупционным преступлениям**. В 2011 году за несоблюдение требований, предъявленных законом к судьям, освобождены от должностей шесть судей Верховного суда, которые обвиняются в совершении коррупционных правонарушений. Двое из них взяты под стражу. После этого факта в отставку подал Председатель Верховного Суда (освобожден от должности Сенатом в апреле 2011 г.).

Порядок отбора кандидатов на должность судьи регулируется Конституционным законом о судебной системе и статусе судей, в котором указывается, что конкурсный отбор проводится ВСС, и устанавливаются требования к кандидатам в судьи, в частности необходимость сдачи квалификационного экзамена и прохождения стажировки (альтернативой стажировке является обучение в Институте правосудия Академии государственного управления при Президенте Казахстана). В Конституционном законе о Высшем Судебном Совете определены более детальные процедуры. Конкурс предусмотрен для отбора судей не только местных, но и областных судов (хотя конкурсный порядок не распространяется на судей Верховного Суда). Одним с требований к кандидатам является прохождение квалификационного экзамена, который состоит из компьютерного тестирования и собеседования по экзаменационным билетам перед комиссией.

Похвальным является закрепление в законе таких основных критериев отбора кандидатов на вакантные должности судей районного суда, как «высокий уровень знаний, морально-нравственные качества и безупречная репутация». Однако, Закон также указывает, что приоритет отдается лицам: 1) сдавшим квалификационный экзамен в специализированной магистратуре (то есть в Институте правосудия); 2) имеющим стаж работы не менее 5 лет по юридической специальности в государственных органах, обеспечивающих деятельность судебной системы, правоохранительных органах и адвокатуре; 3) по результатам сдачи квалификационного экзамена. Критерий стажа вызывает вопросы, поскольку его наличие не обязательно указывает на уровень знаний и качеств кандидата (а стаж работы в правоохранительных органах скорее накладывает негативный отпечаток и не всегда будет позитивным для будущего судьи). Также не понятно, в каком соотношении применяются упомянутые критерии. В будущем, следует рассмотреть возможность введения обязательного обучения в специализированном учреждении по подготовке судей (Институт правосудия), как условия для занятия должности судьи.

Внедрение электронного тестирования является позитивным шагом. Но вызывает сомнения процедура прохождения собеседования, которая допускает субъективное влияние на оценку кандидата. Процедуры проведения квалификационного экзамена следует определить прямо в законе, а не относить до подзаконного регулирования. Также рекомендуется пересмотреть статус Института правосудия, поскольку в соответствии с международными стандартами формирование программы и стандартов подготовки судей должно находиться под контролем органов судебной власти, например судебного совета⁹⁷.

⁹⁷ См., например: Заключение № 4 Консультативного совета европейских судей относительно надлежащего начального обучения и повышения квалификации судей на национальном и европейском

С 2009 года Верховным судом РК введено в практику опубликование в местных официальных печатных СМИ и на интернет-сайтах областных судов сведений о кандидатах-стажерах на должность судьи, проходящих стажировку в судах. Начиная с апреля 2011 г. публикуются сведения о кандидатурах, представляемых на занятие должности председателей и председателей коллегий местных судов в республиканских официальных изданиях, на веб-сайте Верховного суда⁹⁸.

В соответствии с требованиями статьи 10 Закона “О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан” прием квалификационного экзамена у кандидатов в судьи осуществляет образованная при ВСС Квалификационная комиссия. В состав Комиссии входят: 1) председатель Комиссии и пять специалистов из числа преподавателей права, ученых-юристов, назначаемых ВСС; 2) трое судей, делегируемых Судебным жюри из своего состава, на ротационной основе. В данное время председателем Квалификационной комиссии при Высшем Судебном Совете является заведующий сектором Государственно-правового отдела Администрации Президента Республики Казахстан – секретарь Высшего Судебного Совета Республики Казахстан. Для обеспечения независимости процедуры отбора судей следует пересмотреть установленный состав Квалификационной комиссии, которая, как и сам ВСС, должна состоять из большинства судей, избранных самим судьями. Следует также исключить влияние Администрации Президента на процесс отбора судей. Как указывалось выше, в назначении (но не отборе) судей допускается, хотя и не поощряется, участие политических институций, например, главы государства, но при этом их роль должна сводиться к формальному одобрению кандидатов, отобранных независимым органом.

Важной составляющей судейской независимости является достаточное **финансирование судебной власти** с государственного бюджета, обеспечение ее необходимыми материальными ресурсами. Согласно статье 80 Конституции РК, финансирование судов, обеспечение судей жильем производится за счет средств республиканского бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия. Однако, в июне 2008 г. Конституционный Совет Республики Казахстан вновь констатировал, что конституционное требование статьи 80 “реализуется на практике недостаточно полно, что нередко ставит судей в зависимое положение от органов местной исполнительной власти и способствует коррупционным проявлениям”⁹⁹.

Элементом независимости является также надлежащая **оплата труда судей**. В Казахстане эти вопросы регулируются указами Президента, что само по себе не соответствует международным стандартам, по которым судейское вознаграждение должно определяться в законе и не зависеть от решений исполнительной власти¹⁰⁰. Широко практикуется премирование судей (премии могут составлять 30-50% от оклада), что также может негативно сказываться на независимости судей¹⁰¹ и может приводить к злоупотреблениям¹⁰². Следует

уровнях, раздел II (http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/Avis_en.asp); Европейскую Хартию о Законе для судей, параграф 2.3; Киевские рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ, пункт 19.

⁹⁸ Источник: <http://www.zakon.kz/pravovye-novosti/223151-bektas-beknazarov-trevozhit-tot-fakt.html>.

⁹⁹ Источник: <http://www.zakon.kz/115047-poslanie-konstitucionnogo-soveta.html>.

¹⁰⁰ См., например: Рекомендация Комитета Министров Совета Европы № CM/Rec(2010)12 от 17 ноября 2010 г., пункт 53.

¹⁰¹ См. Киевские рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ, пункт 13. Также согласно Рекомендации Комитета Министров Совета Европы № CM/Rec(2010)12 от 17 ноября 2010 г. (п. 55): «Системы, при которых основное вознаграждение судей зависит от показателей их работы, следует избегать, поскольку они могут создавать проблемы для независимости судей».

предусмотреть непосредственно в законе размеры вознаграждения судей, в том числе размеры окладов и возможных надбавок, например, за судейский стаж, квалификационный класс, доплат за особые условия работы (например, за работу во внеурочное время во время рассмотрения избирательных споров, дежурных судей) и занятие административной должности в суде.

Нормы поведения судей регламентируются ст.28 Конституционного закона о судебной системе и статусе судей и **Кодексом судейской этики**, принятым на 5 съезде судей Республики Казахстан 18 ноября 2009 года. При каждом областном суде действуют Комиссии по судейской этике Союза судей Республики. Согласно ст. 7 Кодекса этики при его нарушении в отношении судьи могут быть приняты “меры общественного воздействия”, предусмотренные положением о Комиссии по судейской этике, последняя редакция которого утверждена Центральным советом Союза судей 5 февраля 2010 г. Комиссии могут рассматривать материалы, заявления, жалобы о нарушениях судьями судейской этики, как по собственной инициативе, так и по заявлениям, жалобам граждан, должностных лиц и организаций, в частности Председатель Верховного Суда, председатели областных и приравненных к ним судов, руководители Высшего Судебного Совета и Судебного жюри, а также председатели дисциплинарно-квалификационных коллегий могут обратиться в Комиссию с просьбой дать заключение о том, является ли тот или иной поступок судьи, его личное поведение нарушением Кодекса судейской этики. Согласно Положению, если комиссия признает факт нарушения Кодекса этики она может ограничиться обсуждением, вынести общественное порицание или обратиться с вопросом о возбуждении дисциплинарного производства в отношении судьи в соответствующую областную дисциплинарно-квалификационную коллегия судей. Рассмотрение вопросов судейской этики объединением судей в целом соответствует международной практике и приветствуется. Но следует четко указать, что привлечение к дисциплинарной ответственности за нарушение судейской этики возможно только после установления нарушения Кодекса этики решением комиссии по судейской этике. Рекомендуется также указать, что основанием для дисциплинарной ответственности может быть только грубое нарушение судейской этики¹⁰³.

Конституционный закон «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» не предусматривает механизм **декларирования имущества и доходов судей**. Также не понятно, распространяется ли на судей обязанность подачи в налоговой орган декларации согласно п. 2 ст. 9 Закона о борьбе с коррупцией, поскольку он касается «лиц, занимающих государственную должность». Но даже, если эта норма охватывает и судей, то действующий общий режим декларирования, как отмечалось, не является эффективным. Следует предусмотреть обязательное опубликование деклараций про имущество и доходы судей.

Одним из позитивных нововведений является **автоматическая система распределения судебных дел** между судьями суда, которая была внедрена во всех судах Казахстана. Согласно предоставленной органами власти информации, система учитывает при распределении ряд параметров: общую нагрузку судей, язык судопроизводства по делу, специализацию судьи,

¹⁰² Например, Счетным комитетом Казахстана было установлено, что в 2009-2010 годах премирование судей и сотрудников аппарата Верховного Суда на сумму более чем 64 млн тенге произведено с нарушением правил оказания материальной помощи и установления надбавок к должностным окладам работников органов Республики Казахстан, содержащихся за счет средств государственного бюджета. Источник: <http://www.zakon.kz/pravovye-novosti/223664-schetnyj-komit-et-nashel-narushenija-v.html>.

¹⁰³ Соответствующие стандарты можно найти в Заключении № 3 Консультативного совета европейских судей относительно принципов и правил профессионального поведения судей, в частности этики, недопустимого поведения и непредвзятости.

выполнение судьями обобщений, составление обзоров, учитывается пребывание судей в отпуске, командировках, сложность дел. Соблюдение технологического процесса распределения дел между судьями всегда может быть проверено. Учетная карточка с информацией о распределении дела вкладывается в материалы дела. Вместе с тем, представители общественных организаций отмечали случаи вмешательства в систему электронного распределения дел. Следует обеспечить максимальное раскрытие информации о распределении конкретного дела, а также установить ответственность за незаконное вмешательство в автоматическую систему.

В целом в судах всех уровней действует Единая автоматизированная **информационно-аналитическая система** судебных органов Республики Казахстан (ЕАИАС), в которой осуществляется регистрация, учет корреспонденции, судебных дел, материалов, автоматическое формирование статистического отчета, свод статистических отчетов по областям и республике, создание электронной базы судебных актов и иных документов, определение нагрузки судей и работников канцелярий, автоматическое распределение дел. Законом от 15.07.2010 внесены изменения в Гражданский процессуальный кодекс, которыми допускается подача искового заявления и других документов в электронной форме. На официальном сайте Верховного Суда (www.supcourt.kz) существует и регулярно пополняется общедоступная база данных электронных текстов судебных актов (по состоянию на июль 2011 г. содержал более 570 000 документов). Также в апреле 2011 г. через веб-сайт Верховного Суда открыт доступ к информации (<http://eaias.supcourt.kz>), предоставляемой судами Республики Казахстан о движении дел, включая дату судебного процесса, копии судебных актов, фамилию судьи, а также информацию о судебной системе, адресах и контактах судов¹⁰⁴. Такая открытость информации о судах и их решениях является важной составляющей предотвращения коррупции в судебной системе. Вместе с тем, группе по мониторингу было сообщено о проблемах с доступом на сами судебные заседания, которые в большинстве случаев должны быть открытыми¹⁰⁵, а также запрет на фиксацию слушаний техническими средствами.

Согласно предоставленной органами власти Казахстана информации, ежегодно в **учебные планы** курсов повышения квалификации судей и работников судебной системы Института правосудия Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан включаются темы лекционных и семинарских занятий по профессиональной этике, профилактике правонарушений в судебной системе, практике рассмотрения дел о коррупционных и иных должностных преступлениях (для судей, рассматривающих уголовные и гражданские дела), рассмотрению дел об административных коррупционных правонарушениях (для судей административных судов) и др. В 2009-2010 гг. также проводились отдельные занятия на такие темы, как «Разрешение корпоративных споров и вопросы рейдерства», «Преодоление противодействия уголовному судопроизводству», «Повышение имиджа судебной власти». Для магистрантов Института правосудия проводится курс лекций по вопросам борьбы с коррупцией, в 2010/2011 учебном году для 2-го курса введена дисциплина «Антикоррупционная политика Республики Казахстан».

Новая рекомендация 3.8.

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Внести изменения в законодательные акты с целью усиления независимости судебной |
|--|

¹⁰⁴ Источник: <http://inform.kz/rus/article/2367207>.

¹⁰⁵ См., например, отчеты о результатах мониторинга судопроизводства в Казахстане ОБСЕ/БДИПЧ. Источник: <http://www.osce.org/ru/astana/24154>, http://lex.kz/netcat_files/154/63/h_26402f64f4bf817b46106ce704ac2a90.

власти и судей, в частности: изменить правовой статус и порядок обеспечения деятельности Высшего Судебного Совета, большинство членов которого должны составлять судьи, избранные другими судьями; максимально ограничить влияние политических органов (Президент, Парламент) на назначение судей и освобождение их от должности; рассмотреть возможность избрания на административные должности в судах путем голосования в коллективах соответствующих судов; отменить полномочия председателей судов в вопросах, связанных с карьерой судей, их обеспечением, ответственностью; предусмотреть в законе детальную процедуру привлечения судей к дисциплинарной ответственности, а также в соответствии с принципом юридической определенности и правом на защиту ограничить количество и четко определить основания для дисциплинарной ответственности и освобождения от должности, предусмотрев единую систему органов по рассмотрению таких вопросов и возможность обжалования решения в судебной инстанции; определить в законе размеры окладов судей и исчерпывающий перечень возможных надбавок к ним, устранив со временем премии судьям.

- Максимально ограничить возможности субъективного влияния на процедуру отбора судей, обеспечить опубликование детальной информации о прохождении всех этапов отбора (список кандидатов, результаты тестирования и других составляющих квалификационного экзамена, результаты конкурса и т.д.) и допуск представителей общественности и СМИ на соответствующие заседания. Рассмотреть возможность установления обязательного прохождения подготовки в Институте правосудия для участия в отборе судей и переподчинения Института органу судебной власти.
- Ввести обязательное декларирование (без привязки до налоговых обязательств) имущества, доходов и, по возможности, расходов судей и членов их семей с последующим опубликованием таких деклараций.

3.9. Частный сектор

Предыдущая Рекомендация 33

Укрепить систему внутреннего контроля в целях обеспечения эффективного выявления и предупреждения отмыывания денежных средств. Установить обязанность внешних аудиторов проверять, возникают ли у их клиентов обязанности, вытекающие из проекта закона об отмыывании денежных средств, а также существуют ли какие-либо риски, связанные с отмыыванием денежных средств. Обязать аудиторские компании определять в своих внутренних актах процедуры, относящиеся к подозрительным сделкам и выявлению лиц, с которыми они вступают в деловые отношения, а также вести соответствующие записи. В сотрудничестве с профессиональными ассоциациями аудиторов разработать перечень признаков подозрительных сделок, и обеспечить их распространение среди аудиторов, что может помочь им выявлять коммерческие действия и обстоятельства, которые могут указывать на деятельность, связанную с отмыыванием денежных средств.

В сентябре 2007 года Казахстан не выполнил данную рекомендацию.

Предыдущая рекомендация относилась к режиму борьбы с отмыыванием незаконных доходов и роли аудиторов. Новый раздел о добропорядочности в частности секторе, добавленный в мониторинг второго раунда, охватывает другие вопросы, которые будут раскрыты ниже. Касательно указанной рекомендации 33, то информации о ее исполнении предоставлено не было. Вместе с тем, в августе 2009 года в Казахстане был принят Закон «О противодействии

легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма», который вступил в силу 9 марта 2010 года. Этим законом аудиторские организации определены субъектами финансового мониторинга. Соответствующие изменения были внесены также в Закон РК «Об аудиторской деятельности», согласно которому установлено обязательство аудиторов сообщать сведения в соответствии с законодательством Республики Казахстан о противодействии легализации (отмыванию) доходов руководителю аудиторской организации, которая в свою очередь сообщает эти сведения уполномоченному государственному органу в сфере финансового мониторинга. Это исполняет только часть указанной рекомендации.

В связи с этим, данная рекомендация Казахстаном **в основном** выполнена.

В ответах на вопросник второго раунда органы власти Казахстана указали, что отсутствует запрет на установление внебалансовых счетов, а также не указали на положения законодательства, которые запрещают осуществлять внебалансовые или ненадлежаще идентифицированные сделки, учет несуществующих расходов, учет пассивов с неверной идентификацией объекта, использование подложных документов. Вместе с тем, законодательством об уголовных и административных правонарушениях предусмотрена ответственность за некоторые из упомянутых деяний. Так, КоАП запрещает составление искаженной финансовой отчетности, сокрытие данных, подлежащих отражению в бухгалтерском учете (ст. 178), проведение банками операций без соответствующего отражения их результатов в бухгалтерском учете (ст. 168-2), а УК – уклонение от документирования сведений, предусмотренных законодательством о бухгалтерском учете, либо внесение в бухгалтерскую документацию заведомо ложной информации о хозяйственной и финансовой деятельности организации (ст. 218).

Следует также отметить, что согласно Закону **о бухгалтерском учете и финансовой отчетности** следующие юридические лица обязаны применять международные стандарты финансовой отчетности: субъекты крупного предпринимательства¹⁰⁶ и организации публичного интереса (финансовые организации, акционерные общества, организации-недропользователи и организации, в уставных капиталах которых имеется доля участия государства, а также государственные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения). Все остальные юридические лица могут использовать национальные стандарты финансовой отчетности.

Согласно Закону об аудиторской деятельности, **обязательному аудиту** подлежат: акционерные общества; страховые (перестраховочные) организации; накопительные пенсионные фонды и компании по управлению пенсионными активами; крупные участники открытого накопительного пенсионного фонда, а также юридические лица, в которых открытый накопительный пенсионный фонд имеет значительное участие; недропользователи; банки, банковские холдинги и организации, в которых банк и (или) банковский холдинг являются крупными участниками; субъекты естественной монополии; организации гражданской авиации; хлебоприемные предприятия; фонд гарантирования страховых выплат; юридические лица Республики Казахстан, заключившие контракт на осуществление инвестиций, предусматривающий инвестиционные преференции; хлопкоперерабатывающие организации; застройщики и проектные компании в соответствии с законом о долевом участии в жилищном строительстве. Организации, для которых аудит является обязательным и которые в

¹⁰⁶ Субъектами крупного предпринимательства являются юридические лица, осуществляющие частное предпринимательство, со среднегодовой численностью работников более 250 человек *или* общей стоимостью активов за год свыше 325 тыс. месячных расчетных показателей (ст. 6 Закона о частном предпринимательстве).

соответствии с законодательством Республики Казахстан публикуют в периодических печатных изданиях годовую финансовую отчетность, обязаны публиковать вместе с годовой финансовой отчетностью и аудиторский отчет. Аудит проводится в соответствии с международными стандартами аудита и Кодексом этики, который устанавливается Палатой аудиторов РК. Законом также установлены адекватные правила обеспечения независимости аудиторов от аудируемых лиц, а КоАП установлена ответственность за предоставление аудируемым субъектом аудиторской организации в ходе проведения аудита несвоевременной, недостоверной или неполной информации, приведшей к составлению недостоверного аудиторского отчета (ст. 185).

Пунктом 7 статьи 19 Закона Республики Казахстан «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» предусмотрено, что по решению Правительства Республики Казахстан может создаваться депозитарий для организаций публичного интереса, которые обязаны сдавать в него финансовую отчетность в порядке, установленном уполномоченным органом. В целях реализации данного пункта постановлением Правительства Республики Казахстан от 23.12.2008 года № 1228 создан Депозитарий финансовой отчетности, представляющий собой электронную базу данных финансовой отчетности, ежегодно сдаваемой организациями публичного интереса, с открытым для пользователей доступом. Веб-портал Депозитария размещен в сети Интернет по адресу: www.dfo.kz. Создание такого Депозитария и его открытый доступ в сети Интернет является позитивным примером раскрытия финансовой информации.

Законодательством о противодействии легализации незаконных доходов на аудиторов возложены обязанности субъектов финансового мониторинга, в частности касательно информирования Комитета финансового мониторинга, надлежущей проверки клиентов, установления правил внутреннего контроля и программы его осуществления. Кроме того, согласно Закону об аудиторской деятельности, аудиторские организации обязаны предоставлять аудируемому субъекту информацию о выявленных нарушениях в ведении бухгалтерского учета, финансовой отчетности; в случае проведения аудита в государственных учреждениях, государственных предприятиях, в юридических лицах с участием государства аудиторские организации обязаны также предоставлять аудируемым субъектам информацию о выявленных нарушениях законодательства при использовании бюджетных средств, кредитов, связанных грантов, активов государства, гарантированных государством займов.

Законодательством об **акционерных компаниях** установлены отдельные механизмы обеспечения добропорядочности. В частности, предусмотрено требования по обеспечению прозрачности (например, наличие корпоративного веб-сайта, раскрытие сведений об аффилированных лицах, опубликование консолидированной финансовой отчетности, раскрытие информации перед акционерами) и надлежущему корпоративному управлению (обязательность наличия кодекса корпоративного управления для публичных АО, особые требования к взаимосвязанным и крупным сделкам и т.д.). Однако, большинство этих положений не распространяются на **Фонд национального благосостояния «Самрук Казына»**, о котором в феврале 2009 года был принят специальный закон. По некоторым оценкам группа Фонда контролирует более половины национальных активов¹⁰⁷. Такое огромное значение Фонда и наделение его особыми полномочиями и привилегиями (например, право самостоятельно определять правила закупок) требует не то, что использование общих для АО правил открытости и надлежущего управления, но установление на уровне закона особых, строгих систем отчетности, раскрытия информации, внутреннего и внешнего аудита,

¹⁰⁷ Оценка инвестиционного климата в Казахстане (2011 Investment Climate Statement), Государственный департамент США, март 2011 г. Источник: <http://www.state.gov/e/eeb/rls/othr/ics/2011/157302.htm>.

финансового контроля. Отсутствие таких положений создает значительные предпосылки для коррупции. В 2009 г. Standard&Poor's оценил прозрачность Самрук-Казына в 24 бала из 100 возможных¹⁰⁸.

Введение **внутрикорпоративных программ соблюдения правил** (compliance) в Казахстане распространено в основном среди компаний с иностранными инвестициями и представительствах транснациональных компаний. Вместе с тем проекты по совершенствованию корпоративного управления внедряются в национальных компаниях и национальных управляющих холдингах. Например, в фонде «Самрук-Казына» совместно с международными аудиторскими группами проводится диагностика системы корпоративного управления крупных компаний группы Фонда; проводится работа по получению рейтинга корпоративного управления GAMMA Standard&Poor's; утверждены кодекс корпоративного управления и кодекс деловой этики¹⁰⁹. Вместе с тем только 11 казахских компаний принимают участие в программе ООН «Global Compact», из них 4 – малые и средние предприятия и 2 («Казхтелком», «Казпост») значатся как неподавшие отчет о прогрессе в выполнении положений программы. При этом только у фонда «Самрук-Казына» 43 дочерних и зависимых организаций. Поэтому государственным органам Казахстана рекомендуется в тесном сотрудничестве с объединениями предпринимателей и общественными организациями принимать активные меры по содействию в продвижении внутрикорпоративных программ соблюдения законодательства и правил этики (internal compliance). Такая работа должна основываться на передовом иностранном опыте и существующих международных стандартах, которые содержатся, например, в Приложении 2 к Рекомендации Совета ОЭСР от 26.11.2009 о дальнейших мерах по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных бизнес операциях¹¹⁰.

Органами власти не были приведены **примеры специальных программ по повышению уровня информированности** частного сектора о рисках коррупции и методах борьбы с ней, которые были бы организованы органами государственной власти самостоятельно или совместно с организациями частного сектора. Также в новоутвержденной Отраслевой программе по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы отсутствуют положения о проведении подобных программ или любых других мероприятий, направленных на привлечение частного сектора к противодействию коррупции.

Положительным является создание и деятельность на основании Закона о частном предпринимательстве **экспертных советов по вопросам предпринимательства** при всех государственных органах. Эти советы являются консультативно-совещательными органами, которые предоставляют экспертные заключения на проекты нормативных правовых актов, затрагивающих интересы частного предпринимательства, принимают участие в выработке предложений о совершенствовании деятельности государственных органов с целью поддержки и защиты частного предпринимательства, в том числе устранению административных барьеров. Закон устанавливает детальные процедуры консультирования с указанными советами, которые могут выступать моделью регулирования деятельности подобных институций при государственных органах. Так, например, одно из самых больших объединений предпринимателей Казахстана - Национальная экономическая палата «Союз "Атамекен"» за год предоставляет около 5000 заключений по проектам нормативных актов. Вместе с тем представители объединений предпринимателей отмечают формальность отдельных проводимых консультаций и частые необоснованные отказы учитывать

¹⁰⁸ Там же.

¹⁰⁹ Источник: http://www.samruk-kazyna.kz/page.php?page_id=3765&lang=1&parent_id=15.

¹¹⁰ Источник: <http://www.oecd.org/dataoecd/5/51/44884389.pdf>.

предложения предпринимателей. Хотя в соответствии с пунктом 5 статьи 5 Закона “О частном предпринимательстве”, в случае несогласия с экспертным заключением государственный орган направляет в объединение субъектов частного предпринимательства ответ с обоснованием причин несогласия, это прогрессивное положение не соблюдается на практике и ответы приходят только в среднем на 1 из 10 заключений. Также на подготовку отзывов членам экспертных советов предоставляется незначительное время, которого не достаточно для подготовки детальных предложений. Следует провести мониторинг работы экспертных советов с целью внесения необходимых нормативных изменений или исправления ненадлежащей практики, а также провести на национальном и местном уровнях диалог по этим вопросам с организациями частного сектора. Рекомендуется также рассмотреть возможность расширения сферы деятельности упомянутых советов для включения вопросов предупреждения и противодействия коррупции как в публичном, так и частном секторах.

Новая рекомендация 3.9.

- Рассмотреть законодательные и другие меры для установления надлежащих систем отчетности, раскрытия информации, внутреннего и внешнего аудита, финансового контроля и обеспечения в целом прозрачности деятельности национальных управляющих холдингов, национальных компаний, национальных институтов развития, национальных холдингов и других подобных юридических лиц.
- Провести мониторинг деятельности экспертных советов при государственных органах и диалог с представителями организаций предпринимателей по поводу внедрения механизмов противодействия коррупции в публичном и частном секторах. Установить минимальный срок для проведения консультаций с представителями бизнеса и срок опубликования проекта акта до его принятия.
- Содействовать, в тесном сотрудничестве с объединениями предпринимателей и общественными организациями, продвижению и применению корпоративных программ соблюдения правил (compliance) с учетом передовой международной практики и стандартов, в частности Приложения 2 к Рекомендации Совета ОЭСР от 26 ноября 2009 г.

Сводная таблица

	Новые рекомендации	Предыдущая рекомендация	Новый рейтинг по предыдущей рекомендации			
			Полностью	В основн.	Частично	Не вып.
Раздел 1. Антикоррупционная политика						
1.1-1.2. Выраженная политическая воля и антикоррупционная стратегия	✓	1. Стратегия, план действий		+		
		2. Мониторинг отчетности			+	
1.3. Исследования на тему коррупции	✓	8. Исследования коррупции		+		
1.4. Участие общественности	✓	28. Участие общественности			+	
1.5. Повышение информированности и обучение общественности	✓	9. Информационные кампании и обучение		+		
1.6. Координирующие органы	✓	4. Координирующий орган	+			
1.7. Международные конвенции		10. Ратифицировать UNCAC	+			
Раздел 2. Криминализация коррупции						
2.1-2.2 Составы преступлений и их элементы	✓	11. Гармонизировать различные виды ответственности			+	
		12. Коррупционные преступления			+	
		13. Отмывание денег			+	
		15. Ответственность юридических лиц	+			
2.3. Определение государственного должностного лица	✓					
2.4. Санкции						
2.5. Конфискация		16. Конфискация		+		
2.6. Иммунитет, срок давности	✓	14. Иммунитеты		+		
2.7. Международное сотрудничество, взаимная правовая помощь	✓	17. Взаимная правовая помощь	+			
2.8.-2.9. Применение, процедура. Специализированные правоохранительные органы		5. Специализация прокуроров		+		
		7. Специализированное совместное обучение			+	
		6. Аналитические возможности		+		
2.10. Статистика						
Раздел 3. Предупреждение коррупции						
3.1. Орган по предупреждению						
3.2. Добропорядочность на публичной службе	✓	19. Найм и продвижение по службе			+	
		18. Аттестация			+	
		23. Конфликт интересов		+		
		22. Внутренний контроль		+		
		21. Декларирование имущества				

		20. Практические руководства, обучение гос.служащих			+	
		3. Дисциплинарные советы	+			
		24. Подарки	+			
		26. Ответственность за сообщение недостоверных сведений о коррупции				+
3.3. Административная дискреция	✓	32. Стратегия для налоговых и таможенных органов	+			
3.4. Финансовый контроль	✓	30. Внутренний финансовый контроль и аудит		+		
		31. Счетный комитет	+			
3.5. Государственные закупки	✓	29. Государственные закупки		+		
3.6. Доступ к информации	✓	27. Доступ к информации			+	
3.7. Политическая коррупция	✓	34. Финансирование партий			+	
3.8. Суды	✓					
3.9. Частный сектор	✓	33. Аудит		+		

Приложение

Уголовный кодекс РК (выдержки)

УГОЛОВНЫЙ КОДЕКС РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН (по состоянию на 28.01.2011 г.)

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

[...]

Статья 10. Категории преступлений

1. Деяния, предусмотренные настоящим Кодексом, в зависимости от характера и степени общественной опасности подразделяются на преступления небольшой тяжести, преступления средней тяжести, тяжкие преступления и особо тяжкие преступления.

2. Преступлениями небольшой тяжести признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное настоящим Кодексом, не превышает двух лет лишения свободы, а также неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное настоящим Кодексом, не превышает пяти лет лишения свободы.

3. Преступлениями средней тяжести признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное настоящим Кодексом, не превышает пяти лет лишения свободы, а также неосторожные деяния, за совершение которых предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше пяти лет.

4. Тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное настоящим Кодексом, не превышает двенадцати лет лишения свободы.

5. Особо тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых настоящим Кодексом предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше двенадцати лет или смертной казни.

[...]

Статья 24. Приготовление к преступлению и покушение на преступление

1. Приготовлением к преступлению признаются совершенные с прямым умыслом приискание, изготовление или приспособление средств или орудий преступления, приискание соучастников преступления, сговор на совершение преступления либо иное умышленное создание условий для совершения преступления, если при этом преступление не было доведено до конца по независящим от воли лица обстоятельствам.

2. Уголовная ответственность наступает за приготовление только к тяжкому или особо тяжкому преступлению.

3. Покушением на преступление признаются действия (бездействие), совершенные с прямым умыслом, непосредственно направленные на совершение преступления, если при этом преступление не было доведено до конца по независящим от лица обстоятельствам.

4. Уголовная ответственность наступает за покушение только на преступление средней тяжести, тяжкое или особо тяжкое преступление.

5. Уголовная ответственность за приготовление к преступлению и покушение на преступление наступает по той же статье настоящего Кодекса, что и за оконченное преступление, со ссылкой на соответствующую часть данной статьи.

Статья 25. Оконченное преступление

Преступление признается оконченным, если в совершенном лицом деянии содержатся все признаки состава преступления, предусмотренного настоящим Кодексом.

Статья 26. Добровольный отказ от преступления

1. Добровольным отказом от преступления признается прекращение лицом приготовительных действий либо прекращение действия (бездействия), непосредственно направленного на совершение преступления, если лицо сознавало возможность доведения преступления до конца. Лицо не подлежит уголовной ответственности за преступление, если оно добровольно и окончательно отказалось от доведения этого преступления до конца.

2. Лицо, добровольно отказавшееся от доведения преступления до конца, подлежит уголовной ответственности лишь в том случае, если фактически совершенное им деяние содержит состав иного преступления.

3. Организатор преступления и подстрекатель к преступлению не подлежат уголовной ответственности, если эти лица сообщением государственным органам или иными предпринятыми мерами предотвратили доведение преступления исполнителем до конца. Пособник преступления не подлежит уголовной ответственности, если до окончания исполнителем преступления откажет ему в заранее обещанном содействии или устранил результаты уже оказанной помощи.

4. Если действия организатора или подстрекателя, указанные в части третьей настоящей статьи, не привели к предотвращению преступления исполнителем, то предпринятые ими меры могут быть признаны судом смягчающими обстоятельствами при назначении наказания.

Статья 27. Понятие соучастия в преступлении

Соучастием в преступлении признается умышленное совместное участие двух или более лиц в совершении умышленного преступления.

Статья 28. Виды соучастников преступления

1. Соучастниками преступления наряду с исполнителем признаются организатор, подстрекатель и пособник.

2. Исполнителем признается лицо, непосредственно совершившее преступление либо непосредственно участвовавшее в его совершении совместно с другими лицами (соисполнителями), а также лицо, совершившее преступление посредством использования других лиц, не подлежащих уголовной ответственности в силу возраста, невменяемости или других обстоятельств, предусмотренных настоящим Кодексом, а равно посредством использования лиц, совершивших деяние по неосторожности.

3. Организатором признается лицо, организовавшее совершение преступления или руководившее его исполнением, а равно лицо, создавшее организованную преступную группу или преступное сообщество (преступную организацию) либо руководившее ими.

4. Подстрекателем признается лицо, склонившее другое лицо к совершению преступления путем уговора, подкупа, угрозы или другим способом.

5. Пособником признается лицо, содействовавшее совершению преступления советами, указаниями, предоставлением информации, орудий или средств совершения преступления либо устранением препятствий к совершению преступления, а также лицо, заранее обещавшее скрыть преступника, орудия или иные средства совершения преступления, следы преступления либо предметы, добытые преступным путем, а равно лицо, заранее обещавшее приобрести или сбыть такие предметы.

[...]

Статья 39. Виды наказаний

1. К лицам, признанным виновными в совершении преступления, могут применяться следующие основные наказания:

- а) штраф;
- б) лишение права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью;
- в) привлечение к общественным работам;
- г) исправительные работы;
- д) ограничение по воинской службе;
- е) ограничение свободы;
- ж) содержание на гауптвахте;
- з) *Исключен в соответствии с Законом РК от 10.07.09 г. № 177-IV*
- и) лишение свободы;
- к) смертная казнь.

2. Кроме основных наказаний к осужденным могут применяться следующие дополнительные наказания:

- а) лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина, дипломатического ранга, квалификационного класса и государственных наград;
- б) конфискация имущества.

3. Штраф и лишение права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью, и привлечение к общественным работам могут применяться в качестве как основных, так и дополнительных видов наказаний.

[...]

В статью 51 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III

Статья 51. Конфискация имущества

1. Конфискация имущества есть принудительное безвозмездное изъятие в собственность государства всего или части имущества, являющегося собственностью осужденного.

За совершение коррупционных преступлений конфискации, кроме собственности осужденного, в порядке, установленном законодательством, подлежит также имущество, добытое преступным путем либо приобретенное на средства, добытые преступным путем, переданное осужденным в собственность других лиц.

2. Конфискация имущества устанавливается за преступления, совершенные из корыстных побуждений, и может быть назначена только в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса.

3. Не подлежит конфискации имущество, необходимое осужденному или лицам, находящимся на его иждивении, согласно перечню, предусмотренному уголовно-исполнительным законодательством.

[...]

Статья 56. Назначение наказания за неоконченное преступление

1. При назначении наказания за неоконченное преступление учитываются обстоятельства, в силу которых преступление не было доведено до конца.

2. Срок или размер наказания за приготовление к преступлению не может превышать половины максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса за оконченное преступление.

3. Срок или размер наказания за покушение на преступление не может превышать трех четвертей максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса за оконченное преступление.

4. Смертная казнь и пожизненное лишение свободы за приготовление к преступлению и покушение на преступление не назначаются.

[...]

Статья 65. Освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием

1. Лицо, впервые совершившее преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобождено от уголовной ответственности, если оно после совершения преступления добровольно явилось с повинной, или способствовало раскрытию преступления, или иным образом загладило нанесенный преступлением вред.

2. Лицо, совершившее преступление, за исключением тяжкого или особо тяжкого преступления против личности, может быть освобождено от уголовной ответственности, если оно активно способствовало предотвращению, раскрытию или расследованию преступлений, совершенных организованной группой или преступным сообществом (преступной организацией), изобличению других соучастников преступлений, совершенных организованной группой или преступным сообществом (преступной организацией).

3. Лицо, совершившее преступление иной категории, при наличии условий, предусмотренных в частях первой и второй настоящей статьи, может быть освобождено от уголовной ответственности лишь в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса.

[...]

В статью 69 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 08.01.07 г. № 210-III; Законом РК от 10.07.09 г. № 175-IV; Законом РК от 08.04.10 г. № 266-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 69. Освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением срока давности

1. Лицо освобождается от уголовной ответственности, если со дня совершения преступления истекли следующие сроки:

- а) два года после совершения преступления небольшой тяжести;
- б) пять лет после совершения преступления средней тяжести;
- в) пятнадцать лет после совершения тяжкого преступления;
- г) двадцать лет после совершения особо тяжкого преступления.

2. Сроки давности исчисляются со дня совершения преступления и до момента вступления приговора суда в законную силу.

3. Течение сроков давности приостанавливается, если лицо, совершившее преступление, уклоняется от следствия или суда. В этом случае течение сроков давности возобновляется с момента задержания лица или явки его с повинной. При этом лицо не может быть привлечено к уголовной ответственности, если со времени совершения преступления давность не была прервана и истекли следующие сроки:

- а) десять лет после совершения преступления небольшой тяжести;
- б) пятнадцать лет после совершения преступления средней тяжести;
- в) двадцать лет после совершения тяжкого преступления;
- г) двадцать пять лет после совершения особо тяжкого преступления.

4. Течение давности прерывается, если до истечения указанных в части первой настоящей статьи сроков лицо, совершившее тяжкое или особо тяжкое преступление, совершит новое умышленное преступление. В таких случаях исчисление срока давности начинается заново со дня совершения нового

преступления. В иных случаях, если до истечения срока давности лицо вновь совершит преступление, срок давности по каждому преступлению течет самостоятельно.

5. Вопрос о применении срока давности к лицу, совершившему преступление, за которое по настоящему Кодексу могут быть назначены смертная казнь или пожизненное лишение свободы, разрешается судом. Если суд не сочтет возможным освободить лицо от уголовной ответственности в связи с истечением срока давности, то смертная казнь заменяется пожизненным лишением свободы, а пожизненное лишение свободы заменяется лишением свободы на срок двадцать пять лет.

6. К лицам, совершившим преступления против мира и безопасности человечества, а также террористические преступления, сроки давности не применяются.

[...]

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Глава 1. ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ЛИЧНОСТИ

[...]

В статью 129 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 129. Клевета

1. Клевета, то есть распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию, -

наказывается штрафом в размере от ста до двухсот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух месяцев, либо привлечением к общественным работам на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года.

2. Клевета, содержащаяся в публичном выступлении, либо в публично демонстрирующемся произведении, либо в средствах массовой информации, -

наказывается штрафом в размере от двухсот до пятисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо привлечением к общественным работам на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо ограничением свободы на срок до двух лет.

3. Клевета, соединенная с обвинением лица в совершении коррупционного, тяжкого или особо тяжкого преступления, -

наказывается ограничением свободы на срок до трех лет либо лишением свободы на тот же срок.

Статья 130. Оскорбление

1. Оскорбление, то есть унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме, -

наказывается штрафом до ста месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного месяца, либо привлечением к общественным работам на срок до ста двадцати часов, либо исправительными работами на срок до шести месяцев.

2. Оскорбление, содержащееся в публичном выступлении, либо в публично демонстрирующемся произведении, либо в средствах массовой информации, -

наказывается штрафом от ста до четырехсот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного до четырех месяцев, либо привлечением к общественным работам на срок до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на тот же срок.

[...]

Глава 6. ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ СОБСТВЕННОСТИ

[...]

В статью 176 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 21.12.02 г. № 363-II; Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 176. Присвоение или растрата вверенного чужого имущества

1. Присвоение или растрата, то есть хищение чужого имущества, вверенного виновному, -

наказываются штрафом в размере от двухсот до пятисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо привлечением к общественным работам на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. Те же деяния, совершенные:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) неоднократно;

в) с использованием служебного положения, -

наказываются штрафом в размере от пятисот до одной тысячи месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти месяцев до одного года, либо ограничением свободы на срок до четырех лет, либо лишением свободы на срок от двух до пяти лет с конфискацией имущества или без таковой с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены:

а) организованной группой;

б) в крупном размере;

в) *Исключен в соответствии с Законом РК от 10.12.09 г. № 227-IV*

г) лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, если они сопряжены с использованием им своего служебного положения, -

наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с конфискацией имущества и с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, а в случаях, предусмотренных пунктом г), - до семи лет.

В статью 177 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 21.12.02 г. № 363-II; Законом РК от 09.12.04 г. № 10-III; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 177. Мошенничество

1. Мошенничество, то есть хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием, -

наказывается штрафом в размере от двухсот до семисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до семи месяцев, либо привлечением к общественным работам на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. Мошенничество, совершенное:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) неоднократно;

в) с использованием служебного положения, -

наказывается штрафом в размере от семисот до одной тысячи месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти месяцев до одного года, либо ограничением свободы на срок до четырех лет, либо лишением свободы на срок до пяти лет с конфискацией имущества или без таковой.

3. Мошенничество, совершенное:

а) организованной группой;

б) в крупном размере;

в) *Исключен в соответствии с Законом РК от 10.12.09 г. № 227-IV*

г) лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, если оно сопряжено с использованием им своего служебного положения, -

наказывается лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с конфискацией имущества.

[...]

Глава 7. ПРЕСТУПЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

[...]

Статья 192. Лжепредпринимательство

1. Лжепредпринимательство, то есть создание субъекта частного предпринимательства либо приобретение акций (долей участия, паев) других юридических лиц, предоставляющее право определять их решения, а равно руководство им, без намерения осуществлять предпринимательскую деятельность, при условии, если все совершенные сделки преследуют противоправные цели и причинили крупный ущерб гражданину, организации или государству, -

наказываются штрафом в размере шестисот пятидесяти месячных расчетных показателей либо ограничением свободы на срок от двух до пяти лет или лишением свободы на тот же срок со штрафом в размере двухсот месячных расчетных показателей либо без такового.

2. Те же деяния, совершенные:

а) неоднократно;

б) группой лиц по предварительному сговору;

в) лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, если они сопряжены с использованием им своего служебного положения, -

наказываются лишением свободы на срок от трех до семи лет с конфискацией имущества.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные:

а) организованной группой;

б) преступным сообществом (преступной организацией), -

наказываются лишением свободы на срок от шести до десяти лет с конфискацией имущества.

Примечание. К сделкам, преследующим противоправные цели, в настоящей статье и статье 192-1 настоящего Кодекса относятся сделки, направленные на незаконное получение кредитов, уклонение от уплаты налогов, прикрытие запрещенной деятельности, незаконное получение доходов и (или) извлечение иной имущественной выгоды, а также содействие в совершении указанных действий.

[...]

В статью 193 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 09.12.04 г. № 10-III; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 193. Легализация денежных средств или иного имущества, приобретенного незаконным путем

1. Совершение финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом, приобретенным заведомо незаконным путем, а равно использование указанных средств или иного имущества для осуществления предпринимательской или иной экономической деятельности -

наказываются штрафом в размере от пятисот до семисот месячных расчетных показателей либо ограничением свободы на срок до трех лет или лишением свободы на тот же срок со штрафом в размере до ста месячных расчетных показателей либо без такового.

2. Те же деяния, совершенные:

- а) группой лиц по предварительному сговору;
- б) неоднократно;
- в) лицом с использованием своего служебного положения, -

наказываются лишением свободы на срок до пяти лет с конфискацией имущества или без таковой.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные:

а) лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, если они сопряжены с использованием им своего служебного положения;

б) организованной группой;

в) преступным сообществом (преступной организацией) или в крупных размерах, -

наказываются лишением свободы на срок от трех до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью сроком до трех лет, а в случаях, предусмотренных пунктом а), - до семи лет с конфискацией имущества.

[...]

В статью 209 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 09.12.04 г. № 10-III; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 30.06.10 г. № 297-IV (введены в действие с 1 июля 2010 г.); Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 209. Экономическая контрабанда

1. Перемещение в крупном размере через таможенную границу таможенного союза товаров или иных предметов, за исключением указанных в статье 250 настоящего Кодекса, совершенное помимо или с сокрытием от таможенного контроля, либо с обманным использованием документов или средств таможенной идентификации, либо сопряженное с недекларированием или недостоверным декларированием запрещенных или ограниченных к перемещению через таможенную границу товаров, вещей и ценностей, в отношении которых установлены специальные правила перемещения через таможенную границу, -

наказывается штрафом в размере от двухсот до пятисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев с конфискацией имущества либо без таковой, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо ограничением свободы на срок до трех лет или лишением свободы на тот же срок со штрафом в размере до ста месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного месяца либо без такового.

2. То же деяние, совершенное:

- а) неоднократно;
- б) лицом с использованием своего служебного положения;
- в) с применением насилия к лицу, осуществляющему таможенный контроль;
- г) в особо крупном размере, -

наказывается лишением свободы на срок до пяти лет с конфискацией имущества.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные:

а) лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, если они сопряжены с использованием им своего служебного положения;

б) организованной группой, -

наказываются лишением свободы на срок от трех до восьми лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, а в случаях, предусмотренных пунктом а), - до семи лет с конфискацией имущества.

Примечание. Деяния, предусмотренные настоящей статьей, признаются совершенными в крупном размере, если стоимость перемещенных товаров превышает одну тысячу месячных расчетных показателей, и в особо крупном размере, если стоимость перемещенных товаров превышает пять тысяч месячных расчетных показателей.

[...]

В статью 224 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 224. Получение незаконного вознаграждения

1. Незаконное получение работником государственного органа либо государственной организации, не являющимся лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, или приравненным к нему лицом, а равно работником негосударственной организации, не выполняющим управленческие функции, материального вознаграждения, льгот или услуг имущественного характера за выполнение работы или оказание услуги, входящих в круг его обязанностей, если это деяние сопряжено с вымогательством, -

наказывается лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо штрафом в размере до ста месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного месяца, либо привлечением к общественным работам на срок до ста двадцати часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на тот же срок.

2. То же деяние, совершенное неоднократно или связанное с получением вознаграждения в крупном размере, -

наказывается лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо ограничением свободы на срок до двух лет или лишением свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Примечание. Получение незаконного вознаграждения признается совершенным в крупном размере, если полученная лицом сумма или стоимость оказанных ему услуг превышают триста месячных расчетных показателей.

[...]

Глава 8. ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ИНТЕРЕСОВ СЛУЖБЫ В КОММЕРЧЕСКИХ И ИНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ

В статью 228 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 228. Злоупотребление полномочиями

Использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки законным интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц или организаций либо нанесения вреда другим лицам или организациям, если это повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства, -

наказывается штрафом в размере от пятисот до восьмисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо привлечением к общественным работам на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо ограничением свободы на срок до четырех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Примечание. Выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации в статьях настоящего Кодекса признается лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные обязанности в организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления либо организацией, доля государства в которой составляет не менее тридцати пяти процентов.

В статью 229 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 05.05.06 г. № 139-III; Законом РК от 02.04.10 г. № 262-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 229. Злоупотребление полномочиями частными нотариусами, частными судебными исполнителями и аудиторами, работающими в составе аудиторской организации

1. Использование частным нотариусом, частным судебным исполнителем, аудитором, работающим в составе аудиторской организации, или руководителем аудиторской организации своих полномочий вопреки задачам своей деятельности и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя, или других лиц, или организаций либо нанесения вреда другим лицам или организациям, если это деяние причинило существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства, -

наказывается штрафом в размере от пятисот до восьмисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до восьми месяцев, либо привлечением к общественным работам на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо ограничением свободы на срок до двух лет или лишением свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

2. То же деяние, совершенное в отношении заведомо несовершеннолетнего или недееспособного лица либо неоднократно, -

наказывается штрафом в размере от семисот до одной тысячи месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от семи месяцев до одного года, либо ограничением свободы на срок до четырех лет или лишением свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

В статью 230 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 230. Превышение полномочий служащими частных охранных служб

1. Превышение руководителем или служащим частной охранной службы полномочий, предоставленных им в соответствии с лицензией, вопреки задачам своей деятельности, если это деяние совершено с применением насилия или угрозой его применения, -

наказывается ограничением свободы на срок до трех лет или лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

2. То же деяние, совершенное с применением оружия или специальных средств или причинившее тяжкие последствия, -

наказывается лишением свободы на срок от трех до восьми лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

В статью 231 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 05.05.2000 г. № 47-II; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 231. Коммерческий подкуп

1. Незаконная передача лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг или иного имущества, а равно незаконное оказание ему услуг имущественного характера за использование им своего служебного положения в интересах лица, осуществляющего подкуп, -

наказываются штрафом в размере от пятисот до восьмисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти месяцев до одного года, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо лишением свободы до трех лет.

2. Те же деяния, совершенные неоднократно либо группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, -

наказываются штрафом в размере от восьмисот до одной тысячи месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от восьми месяцев до одного года, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок до пяти лет.

3. Незаконное получение лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, другого имущества, а равно пользование услугами имущественного характера за использование своего служебного положения в интересах лица, осуществляющего подкуп, -

наказываются штрафом в размере от одной тысячи до двух тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до восьми месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до двух лет, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок до пяти лет.

4. Деяния, предусмотренные частью третьей настоящей статьи, если они:

- а) совершены группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;
- б) совершены неоднократно;
- в) сопряжены с вымогательством, -

наказываются штрафом в размере от двух тысяч до трех тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо лишением свободы на срок до шести лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Примечание.

1. Лицо, совершившее деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, освобождается от уголовной ответственности, если в отношении его имело место вымогательство или если оно добровольно сообщило о подкупе органу, имеющему право возбудить уголовное дело.

2. Не является преступлением в силу малозначительности и преследуется в дисциплинарном или административном порядке передача или получение имущества, оказание услуг имущественного характера или пользование такими услугами в качестве подарка или вознаграждения при отсутствии предварительной договоренности за ранее совершенные законные действия, если стоимость имущества или услуг не превышает двух месячных расчетных показателей.

[...]

Глава 13. КОРРУПЦИОННЫЕ И ИНЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ИНТЕРЕСОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В примечания к статье 307 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 23.07.99 г. № 454-І; Законом РК от 05.05.2000 г. № 47-ІІ; статья изложена в редакции Закона РК от 25.09.03 г. №

Статья 307. Злоупотребление должностными полномочиями

1. Использование лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц или организаций либо нанесения вреда другим лицам или организациям, если это повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, -

наказывается штрафом в размере от пятисот до одной тысячи месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до четырех месяцев либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. То же деяние, совершенное должностным лицом, -

наказывается штрафом в размере от одной тысячи до двух тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от четырех до шести месяцев либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо лишением свободы на срок до четырех лет.

3. То же деяние, совершенное лицом, занимающим ответственную государственную должность, -

наказывается штрафом в размере от двух тысяч до четырех тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от шести до восьми месяцев либо лишением свободы на срок до шести лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового.

4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, повлекшие тяжкие последствия либо совершенные в интересах организованной группы или преступного сообщества (преступной организации), -

наказываются лишением свободы на срок до восьми лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до семи лет с конфискацией имущества.

Примечания.

1. К лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, относятся должностные лица, депутаты Парламента и маслихатов, судьи и все государственные служащие в соответствии с законодательством Республики Казахстан о государственной службе.

2. К лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, приравниваются:

1) лица, избранные в органы местного самоуправления;

2) граждане, зарегистрированные в установленном законом порядке в качестве кандидатов в Президенты Республики Казахстан, депутаты Парламента Республики Казахстан и маслихатов, а также в члены выборных органов местного самоуправления;

3) служащие, постоянно или временно работающие в органах местного самоуправления, оплата труда которых производится из средств государственного бюджета Республики Казахстан;

4) лица, исполняющие управленческие функции в государственных организациях и организациях, в уставном капитале которых доля государства составляет не менее тридцати пяти процентов, а также в организациях, доля государства (не менее тридцати пяти процентов) в уставном капитале которых передана национальным управляющим холдингам, национальным холдингам, национальным институтам развития, национальным компаниям, а также в их дочерних организациях.

3. Должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах

местного самоуправления, а также в Вооруженных Силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан.

4. Под лицами, занимающими ответственную государственную должность, понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Республики Казахстан, конституционными и иными законами Республики Казахстан для непосредственного исполнения функций государства и полномочий государственных органов, а равно лица, занимающие согласно законодательству Республики Казахстан о государственной службе политические должности государственных служащих.

Примечание дополнено пунктом 5 в соответствии с Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III

5. Коррупционными преступлениями признаются преступления, предусмотренные пунктом г) части третьей статьи 176, пунктом г) части третьей статьи 177, пунктом в) части второй статьи 192, пунктом а) части третьей статьи 193, пунктом а) части третьей статьи 209, статьей 307, пунктом в) части четвертой статьи 308, статьями 310 — 315, статьей 380 настоящего Кодекса, в случаях получения лицами, их совершившими, имущественных благ и преимуществ.

В статью 308 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 05.05.2000 г. № 47-II; изложена в редакции Закона РК от 25.09.03 г. № 484-II; внесены изменения в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 308. Превышение власти или должностных полномочий

1. Превышение власти или должностных полномочий, то есть совершение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом действий, явно выходящих за пределы его прав и полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, -

наказывается штрафом в размере от двухсот до пятисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. То же деяние, совершенное должностным лицом, -

наказывается штрафом в размере от трехсот до семисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от трех до семи месяцев либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо лишением свободы на срок до пяти лет.

3. То же деяние, совершенное лицом, занимающим ответственную государственную должность, -

наказывается штрафом в размере от пятисот до одной тысячи месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до десяти месяцев либо лишением свободы на срок до восьми лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового.

4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, повлекшие тяжкие последствия либо совершенные:

а) с применением насилия или угрозы его применения;

б) с применением оружия или специальных средств;

в) в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц или организаций либо нанесения вреда другим лицам или организациям, -

наказываются лишением свободы на срок до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до семи лет с конфискацией имущества.

В статью 309 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 309. Присвоение полномочий должностного лица

Присвоение государственным служащим, не являющимся должностным лицом, полномочий должностного лица и совершение им в связи с этим действий, которые повлекли существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций, -

наказываются штрафом в размере от пятидесяти до ста месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного месяца, либо привлечением к общественным работам на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо ограничением свободы на срок до одного года.

Статья 310 изменена Законом РК от 10.07.98 г. № 283-1; изложена в редакции Закона РК от 25.09.03 г. № 484-II; Закона РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 310. Незаконное участие в предпринимательской деятельности

1. Учреждение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом организации, осуществляющей предпринимательскую деятельность, либо участие в управлении такой организацией лично или через доверенное лицо вопреки запрету, установленному законом, если эти деяния связаны с предоставлением такой организации льгот и преимуществ или с покровительством в иной форме, -

наказываются штрафом в размере от двухсот до четырехсот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до четырех месяцев с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет либо привлечением к общественным работам на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо ограничением свободы на срок до одного года, либо лишением свободы на тот же срок.

2. Деяния, предусмотренные частью первой настоящей статьи, совершенные должностным лицом, -

наказываются штрафом в размере от двух тысяч до четырех тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от четырех до шести месяцев с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до семи лет либо лишением свободы на срок до двух лет.

3. Деяния, предусмотренные частью первой настоящей статьи, совершенные лицом, занимающим ответственную государственную должность, -

наказываются штрафом в размере от четырех тысяч до шести тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от шести месяцев до одного года либо лишением свободы на срок до четырех лет.

4. Совершение должностным лицом действий, повлекших передачу полномочий по лицензированию негосударственным организациям, в том числе общественным объединениям, -

наказывается штрафом в размере от двух тысяч до четырех тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от четырех до шести месяцев.

В статью 311 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 05.05.2000 г. № 47-II; Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 311. Получение взятки

1. Получение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества, права на имущество или выгод имущественного характера для себя или других лиц за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия

(бездействие) входят в служебные полномочия лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, либо приравненного к нему лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе, -

наказывается штрафом в размере от семисот до двух тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от семи месяцев до одного года, либо ограничением свободы на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет с конфискацией имущества или без таковой.

2. То же деяние, совершенное должностным лицом, а равно получение взятки за незаконные действия (бездействие) -

наказывается лишением свободы на срок от трех до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до семи лет с конфискацией имущества.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные лицом, занимающим ответственную государственную должность, -

наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до семи лет с конфискацией имущества.

4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, если они совершены:

- а) путем вымогательства;
- б) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;
- в) в крупном размере;
- г) неоднократно, -

наказываются лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет с конфискацией имущества.

5. Деяния, предусмотренные частями первой, второй, третьей и четвертой настоящей статьи, если они совершены в особо крупном размере, —

наказываются лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет с конфискацией имущества.

Примечания.

1. Крупным размером взятки признается сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера, превышающие пятьсот месячных расчетных показателей.

2. Не является преступлением в силу малозначительности и преследуется в дисциплинарном или административном порядке получение впервые лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом имущества, права на имущество или иной имущественной выгоды в качестве подарка при отсутствии предварительной договоренности за ранее совершенные законные действия (бездействие), если стоимость подарка не превышала двух месячных расчетных показателей.

3. Особо крупным размером взятки признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества или выгоды имущественного характера, которые превышают две тысячи месячных расчетных показателей.

4. К должностным лицам применительно к настоящей статье и статье 312 настоящего Кодекса относятся должностные лица, указанные в примечаниях к статье 307 настоящего Кодекса, а также должностные лица иностранных государств или международных организаций.

В статью 312 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; изложена в редакции Закона РК от 21.07.07 г. № 308-III; внесены изменения в соответствии с Законом РК от 07.04.09 г. № 149-IV; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 312. Дача взятки

1. Дача взятки лицу, уполномоченному на выполнение государственных функций, либо приравненному к нему лицу лично или через посредника —

наказывается штрафом в размере от семисот до двух тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до семи месяцев либо исправительными работами на срок до двух лет, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. Дача взятки должностному лицу, а равно дача взятки за совершение заведомо незаконных действий (бездействия) —

наказывается штрафом в размере от тысячи до трех тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от семи месяцев до одного года либо ограничением свободы на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок.

3. Дача взятки лицу, занимающему ответственную государственную должность, —

наказывается лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до семи лет с конфискацией имущества.

4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, если они совершены:

- а) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;
- б) в крупном размере;
- в) неоднократно, —

наказываются лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет с конфискацией имущества.

5. Деяния, предусмотренные частями первой, второй, третьей или четвертой настоящей статьи, если они совершены в особо крупном размере, —

наказываются лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет с конфискацией имущества.

Примечания.

1. Не влечет уголовной ответственности передача впервые лицу, уполномоченному на выполнение государственных функций, либо приравненному к нему лицу за ранее совершенные им законные действия (бездействие) подарка в сумме или стоимостью, не превышающей двух месячных расчетных показателей, если совершенные лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом действия (бездействие) не были обусловлены предварительной договоренностью.

2. Лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если в отношении его имело место вымогательство взятки со стороны лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, либо приравненного к нему лица или если это лицо добровольно сообщило органу, имеющему право возбудить уголовное дело, о даче взятки.

В статью 313 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 313. Посредничество во взяточничестве

1. Посредничество во взяточничестве, то есть содействие взяткополучателю и взяткодателю в достижении или реализации соглашения между ними о получении и даче взятки -

наказывается штрафом в размере от семисот до двух тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до семи месяцев, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. То же деяние, совершенное неоднократно или организованной группой или лицом с использованием своего служебного положения, -

наказывается штрафом в размере от одной тысячи до трех тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от семи месяцев до одного года, либо ограничением свободы на срок до шести лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Статья 314 изложена в редакции Закона РК от 25.09.03 г. № 484-II; внесены изменения в соответствии с Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 314. Служебный подлог

1. Служебный подлог, то есть внесение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, в официальные документы заведомо ложных сведений, а равно внесение в указанные документы исправлений, искажающих их действительное содержание, либо выдача заведомо ложных или поддельных документов, если эти деяния совершены в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц или организаций либо нанесения вреда другим лицам или организациям, -

наказываются штрафом в размере от семисот до двух тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от четырех до шести месяцев либо привлечением к общественным работам на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. Те же деяния, совершенные должностным лицом, -

наказываются штрафом в размере от двух тысяч до четырех тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от шести до восьми месяцев либо лишением свободы до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.

3. Деяния, предусмотренные частью первой настоящей статьи, если они совершены лицом, занимающим ответственную государственную должность, -

наказываются штрафом в размере от четырех тысяч до шести тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от восьми месяцев до одного года либо лишением свободы до шести лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до семи лет.

Статья 315 изложена в редакции Закона РК от 25.09.03 г. № 484-II; внесены изменения в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 315. Бездействие по службе

1. Бездействие по службе, то есть неисполнение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, своих служебных обязанностей в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц или организаций либо нанесения вреда другим лицам или организациям, если это повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, -

наказывается штрафом в размере от семисот до двух тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от четырех до шести месяцев либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. То же деяние, совершенное должностным лицом, -

наказывается штрафом в размере от двух тысяч до четырех тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от шести до восьми месяцев либо лишением свободы до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.

3. То же деяние, совершенное лицом, занимающим ответственную государственную должность, -

наказывается штрафом в размере от четырех тысяч до шести тысяч месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от восьми месяцев до одного года либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового.

4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, повлекшие тяжкие последствия, -

наказываются лишением свободы на срок до восьми лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до семи лет с конфискацией имущества.

В статью 316 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 316. Халатность

1. Халатность, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе, если это повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, -

наказывается штрафом в размере до двухсот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного до трех месяцев, либо привлечением к общественным работам на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до одного года.

2. То же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия, -

наказывается лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Глава 14. ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ПОРЯДКА УПРАВЛЕНИЯ

[...]

Кодекс дополнен статьей 317-1 в соответствии с Законом РК от 14.06.10 г. № 290-IV; внесены изменения в соответствии с Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 317-1. Публичное оскорбление и иное посягательство на честь и достоинство Первого Президента Республики Казахстан — Лидера Нации, осквернение изображений Первого Президента Республики Казахстан — Лидера Нации, воспрепятствование законной деятельности Первого Президента Республики Казахстан — Лидера Нации

1. Публичное оскорбление или иное посягательство на честь и достоинство Первого Президента Республики Казахстан — Лидера Нации, осквернение изображений Первого Президента Республики Казахстан — Лидера Нации —

наказываются штрафом в размере от двухсот до семисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до семи месяцев, либо привлечением к общественным работам на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до одного года, либо лишением свободы на тот же срок.

2. Те же деяния, совершенные с использованием средств массовой информации, —

наказываются штрафом в размере от пятисот до одной тысячи месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до десяти месяцев, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

3. Воздействие в какой бы то ни было форме на Первого Президента Республики Казахстан — Лидера Нации или совместно проживающих с ним членов его семьи с целью воспрепятствовать его законной деятельности -

наказывается ограничением свободы на срок до пяти лет или лишением свободы на тот же срок.

В статью 318 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 318. Посягательство на честь и достоинство Президента Республики Казахстан и воспрепятствование его деятельности

1. Публичное оскорбление или иное посягательство на честь и достоинство Президента Республики Казахстан -

наказывается штрафом в размере от двухсот до семисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до семи месяцев, либо привлечением к общественным работам на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до одного года, либо лишением свободы на тот же срок.

2. То же деяние, совершенное с использованием средств массовой информации, -

наказывается штрафом в размере от пятисот до одной тысячи месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до десяти месяцев, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

3. Воздействие в какой бы то ни было форме на Президента Республики Казахстан или его близких родственников с целью воспрепятствовать исполнению им своих обязанностей -

наказывается ограничением свободы на срок до пяти лет или лишением свободы на тот же срок.

Примечание. Публичные выступления, содержащие критические высказывания о проводимой Президентом Республики Казахстан политике, не влекут уголовной ответственности по настоящей статье.

В статью 319 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 319. Посягательство на честь и достоинство депутата и воспрепятствование его деятельности

1. Публичное оскорбление депутата Парламента Республики Казахстан при исполнении им депутатских обязанностей или в связи с их исполнением -

наказывается штрафом в размере от ста до пятисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного до пяти месяцев, либо привлечением к общественным работам на срок до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на тот же срок.

2. То же деяние, совершенное с использованием средств массовой информации, -

наказывается штрафом в размере от трехсот до восьмисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от трех до восьми месяцев, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо лишением свободы на срок до двух лет.

3. Воздействие в какой бы то ни было форме на депутата Парламента Республики Казахстан или его близких родственников с целью воспрепятствовать исполнению им своих обязанностей -

наказывается исправительными работами на срок до двух лет, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Примечание. Публичные выступления, содержащие критические высказывания о депутатской деятельности депутата Парламента, не влекут уголовной ответственности по настоящей статье.

В статью 320 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 320. Оскорбление представителя власти

1. Публичное оскорбление представителя власти при исполнении им своих служебных обязанностей или в связи с их исполнением -

наказывается штрафом в размере от ста до четырехсот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного до четырех месяцев, либо привлечением к общественным работам на срок до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на тот же срок.

2. То же деяние, совершенное с использованием средств массовой информации, -

наказывается штрафом в размере от трехсот до семисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от трех до семи месяцев, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо ограничением свободы на срок до одного года, либо лишением свободы на тот же срок.

Примечания.

1. Представителем власти в настоящей статье и других статьях настоящего Кодекса признается должностное лицо государственного органа, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости.

2. Публичные выступления, содержащие критические высказывания о служебной деятельности представителя власти, не влекут уголовной ответственности по настоящей статье.

[...]

В статью 337 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 05.05.2000 г. № 47-II; Законом РК от 08.07.05 г. № 67-III; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 337. Создание или участие в деятельности незаконных общественных и других объединений

1. Создание или руководство религиозным или общественным объединением, деятельность которого сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью, либо с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или к совершению иных противоправных деяний, а равно создание или руководство партией на религиозной основе либо политической партией или профессиональным союзом, финансируемыми из запрещенных законами Республики Казахстан источников, -

наказываются штрафом в размере от двухсот до пятисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

2. Создание общественного объединения, провозглашающего или на практике реализующего расовую, национальную, родовую, социальную, сословную или религиозную нетерпимость или исключительность, призывающего к насильственному ниспровержению конституционного строя, подрыву безопасности государства или посягательствам на территориальную целостность Республики Казахстан, а равно руководство таким объединением -

наказываются исправительными работами на срок до двух лет, ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

3. Активное участие в деятельности объединений, указанных в частях первой или второй настоящей статьи, -

наказывается штрафом в размере от ста до трехсот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного до двух месяцев, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до одного года либо лишением свободы на тот же срок.

[...]

Глава 15. ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ПРАВОСУДИЯ И ПОРЯДКА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

[...]

В статью 343 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 04.07.06 г. № 151-III; Законом РК от 16.01.06 г. № 122-III (введен в действие с 01.01.2007 г.); Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 343. Клевета в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, эксперта, судебного пристава, судебного исполнителя

1. Клевета в отношении судьи или присяжного заседателя в связи с рассмотрением дел или материалов в суде -

наказывается штрафом в размере от двухсот до пятисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. То же деяние, совершенное в отношении прокурора, следователя, лица, производящего дознание, эксперта, судебного пристава, судебного исполнителя в связи с производством предварительного расследования, проведением судебной экспертизы либо исполнением приговора, решения суда или иного судебного акта, -

наказывается штрафом в размере от ста до двухсот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного до двух месяцев, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, соединенные с обвинением лица в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, -

наказываются лишением свободы на срок до четырех лет.

[...]

Статья 349. Провокация коммерческого подкупа либо коррупционного преступления

1. Провокация коммерческого подкупа, то есть попытка передачи лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческих или иных организациях, без его согласия денег, имущественных благ и преимуществ в целях искусственного создания доказательств совершения преступления либо шантажа -

наказывается штрафом в размере от ста до трехсот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного до трех месяцев либо лишением свободы на срок до пяти лет с конфискацией имущества или без таковой.

2. Провокация коррупционного преступления, то есть то же деяние, совершенное в отношении лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, либо приравненного к нему лица, -

наказывается штрафом в размере от двухсот до пятисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от трех до пяти месяцев с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет либо лишением свободы на срок до семи лет с конфискацией имущества или без таковой.

Глава 16. ВОИНСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

[...]

В статью 380 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 09.12.04 г. № 10-III; Законом РК от 10.07.09 г. № 175-IV; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 380. Злоупотребление властью, превышение или бездействие власти

1. Злоупотребление начальника или должностного лица властью или служебным положением, превышение власти или служебных полномочий, а равно бездействие власти, совершенные из корыстной или иной личной заинтересованности и причинившие существенный вред либо повлекшие существенное нарушение прав и законных интересов военнослужащих (граждан) или организаций, -

наказываются ограничением по воинской службе на срок до двух лет, либо содержанием на гауптвахте на срок до трех месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет.

2. Те же деяния, повлекшие тяжкие последствия, -

наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет с конфискацией имущества.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные в боевой обстановке, -

наказываются лишением свободы на срок от пяти до двадцати лет либо пожизненным лишением свободы с конфискацией имущества.

4. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные в военное время, -

наказываются лишением свободы на срок от десяти до двадцати лет либо смертной казнью или пожизненным лишением свободы.

**КОДЕКС РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

(по состоянию на 22.07.2011 г.)

[...]

Статья 28. Административное правонарушение

1. Административным правонарушением признается противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие физического лица или противоправное действие либо бездействие юридического лица, за которое настоящим Кодексом предусмотрена административная ответственность.

2. Наложение административного взыскания на физическое лицо не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо, равно как и привлечение к административной ответственности юридического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо.

3. Административная ответственность за правонарушения, предусмотренные статьями особой части настоящего Кодекса, наступает, если эти правонарушения по своему характеру не влекут за собой в соответствии с законодательством уголовной ответственности.

[...]

Статья 34 изложена в редакции Закона РК от 20.01.06 г. № 123-III; внесены изменения в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 02.04.10 г. № 262-IV

Статья 34. Административная ответственность должностных и иных лиц, выполняющих управленческие функции, индивидуальных предпринимателей, частных нотариусов, частных судебных исполнителей и адвокатов

1. Должностное лицо привлекается к административной ответственности при условии совершения административного правонарушения в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением им служебных обязанностей. При отсутствии этого обстоятельства должностное лицо, виновное в совершении административного правонарушения, подлежит ответственности на общих основаниях.

2. Физические лица, зарегистрированные в установленном законодательством порядке и осуществляющие индивидуальную предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (далее — индивидуальные предприниматели), частный нотариус, частный судебный исполнитель, адвокат, а равно работники индивидуального предпринимателя и юридического лица, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, а также руководители юридического лица несут административную ответственность как должностные лица.

3. Если в нормах настоящего Кодекса не указано, применяются ли они к физическим лицам, являющимся должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, частными нотариусами, частными судебными исполнителями, адвокатами, данные нормы действуют в отношении всех физических лиц, за исключением случаев, когда по содержанию данных норм они относятся и могут быть применены только к физическим лицам, являющимся должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, частными нотариусами, частными судебными исполнителями, адвокатами.

Примечание. Должностными лицами в настоящем Кодексе признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, а также в Вооруженных силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан.

[...]

В статью 36 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 20.01.06 г. № 123-III; Законом РК от 27.07.07 г. № 314-III

Статья 36. Административная ответственность юридических лиц

1. Юридическое лицо подлежит административной ответственности за административное правонарушение в случаях, предусмотренных особенной частью настоящего раздела.

2. Юридическое лицо подлежит административной ответственности за административное правонарушение, если предусмотренное особенной частью настоящего раздела деяние было совершено, санкционировано, одобрено органом или лицом, осуществляющим функции управления юридическим лицом.

3. Если в нормах настоящего Кодекса не указано, применяются ли они к физическому или юридическому лицу, данные нормы в равной мере действуют в отношении того и другого лица, за исключением случаев, когда по смыслу данных норм они относятся и могут быть применены только к физическому лицу.

3-1. Если в нормах настоящего Кодекса не указано, применяются ли они к юридическим лицам, являющимся субъектами малого или среднего предпринимательства, крупного предпринимательства, или иным организациям, данные нормы в равной мере действуют в отношении всех юридических лиц, за исключением случаев, когда по содержанию данных норм они относятся и могут быть применены только к юридическим лицам, являющимся субъектами малого или среднего предпринимательства, крупного предпринимательства.

3-2. В зависимости от осуществляемого вида деятельности, численности работников и среднегодовой стоимости активов за год государственное предприятие подлежит административной ответственности в порядке, предусмотренном для юридических лиц, являющихся субъектами малого или среднего либо крупного предпринимательства, за исключением случаев, когда административные взыскания в равной мере действуют в отношении всех юридических лиц.

4. Структурные подразделения юридического лица, являющиеся самостоятельными налогоплательщиками и совершившие административные правонарушения в области налогообложения, несут административную ответственность как юридические лица.

[...]

В статью 45 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 09.12.04 г. № 10-III; Законом РК от 20.01.06 г. № 123-III; Законом РК от 27.07.07 г. № 314-III; Законом РК от 10.07.09 г. № 174-IV; Законом РК от 30.06.10 г. № 297-IV

Статья 45. Виды административных взысканий

1. За совершение административных правонарушений к физическому лицу могут применяться следующие административные взыскания:

1) предупреждение;

2) административный штраф;

3) возмездное изъятие предмета, явившегося орудием либо предметом совершения административного правонарушения;

4) конфискация предмета, явившегося орудием либо предметом совершения административного правонарушения, а равно имущества, полученного вследствие совершения административного правонарушения;

5) лишение специального права;

6) лишение лицензии, специального разрешения, квалификационного аттестата (свидетельства) или приостановление ее (его) действия на определенный вид деятельности либо совершение определенных действий, в том числе исключение из реестра;

7) приостановление или запрещение деятельности индивидуального предпринимателя;

8) принудительный снос незаконно возводимого или возведенного строения;

9) административный арест;

10) административное выдворение за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства.

2. К юридическим лицам за совершение административных правонарушений могут применяться административные взыскания, перечисленные в подпунктах 1)-6), 8 части первой настоящей статьи, а также приостановление или запрещение деятельности или отдельных видов деятельности юридического лица.

[...]

В статью 48 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 13.12.04 г. № 11-III; изложена в редакции Закона РК от 20.01.06 г. № 123-III; внесены изменения в соответствии с Законом РК от 07.07.06 г. № 174-III; Законом РК от 27.07.07 г. № 314-III; Законом РК от 29.12.08 г. № 116-IV; Законом РК от 02.04.10 г. № 262-IV; Законом РК от 18.01.11 г. № 393-IV

Статья 48. Административный штраф

1. Административный штраф (далее - штраф) есть денежное взыскание, налагаемое за административное правонарушение в случаях и пределах, предусмотренных в статьях особенной части настоящего раздела, в размере, соответствующем определенному количеству месячного расчетного показателя, устанавливаемого в соответствии с законодательным актом, действующим на момент наложения административного взыскания.

В случаях, предусмотренных в статьях особенной части настоящего раздела, размер штрафа выражается в процентах от суммы неисполненного или исполненного ненадлежащим образом налогового обязательства, установленного законодательными актами Республики Казахстан, от суммы неперечисленных (несвоевременно перечисленных) социальных отчислений, а также от суммы операции, проведенной с нарушением норм законодательства Республики Казахстан, либо в размере суммы нанесенного окружающей среде вреда, либо в процентах от суммы дохода (выручки), полученного в результате осуществления монополистической деятельности или нарушения законодательства Республики Казахстан об электроэнергетике, о естественных монополиях и регулируемых рынках.

2. Размер штрафа, налагаемого на физическое лицо, за исключением указанного в абзаце втором настоящей части, не может быть менее одной пятой месячного расчетного показателя.

Размер штрафа, налагаемого на должностное лицо, индивидуального предпринимателя, частного нотариуса, частного судебного исполнителя, адвоката, а также юридическое лицо, за исключением указанного в абзаце третьем настоящей части, не может быть менее пяти месячных расчетных показателей.

Размер штрафа, налагаемого на юридическое лицо, являющееся субъектом крупного предпринимательства, не может быть менее двадцати месячных расчетных показателей.

3. Размер штрафа, налагаемого на физическое лицо, за исключением указанного в абзаце втором настоящей части, не может превышать пятьсот месячных расчетных показателей.

Размер штрафа, налагаемого на должностное лицо, индивидуального предпринимателя, частного нотариуса, частного судебного исполнителя, адвоката, а также юридическое лицо, за исключением указанного в абзаце третьем настоящей части, не может превышать тысячу месячных расчетных показателей.

Размер штрафа, налагаемого на юридическое лицо, являющееся субъектом крупного предпринимательства, не может превышать две тысячи месячных расчетных показателей.

4. Штраф, исчисленный в соответствии с абзацем вторым части первой настоящей статьи, может быть установлен в размерах, превышающих или менее установленных размеров штрафов, указанных в настоящей статье.

5. Штраф взыскивается в доход государственного бюджета в установленном законодательством порядке.

б. Отнесение юридических лиц к субъектам малого или среднего предпринимательства, крупного предпринимательства осуществляется в порядке, установленном законодательством.

[...]

Статья 50 изложена в редакции Закона РК от 20.01.06 г. № 123-III; Законом РК от 27.07.07 г. № 314-III

Статья 50. Конфискация предмета, явившегося орудием либо предметом совершения административного правонарушения, а также имущества, полученного вследствие совершения административного правонарушения

1. Конфискация предмета, явившегося орудием либо предметом совершения административного правонарушения, а также имущества, полученного вследствие совершения административного правонарушения, состоит в принудительном безвозмездном обращении их в собственность государства в установленном законодательством порядке.

Не является конфискацией изъятие из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, предмета, подлежащего возвращению его собственнику либо изъятых из оборота. Предмет, изъятый из оборота, подлежит обращению в собственность государства или уничтожению.

2. Конфискации подлежит лишь предмет, являющийся собственностью нарушителя.

3. Конфискация охотничьего оружия, боевых припасов к нему и других разрешенных орудий охоты и рыболовства не может применяться к лицам, для которых охота (рыболовство) является основным законным источником существования.

4. Конфискация применяется судьей и может налагаться в случаях, когда она предусмотрена соответствующей статьей особенной части настоящего раздела в качестве административного взыскания.

[...]

Статья 67. Освобождение от административной ответственности в связи с деятельным раскаянием

Лицо, впервые совершившее административное правонарушение, может быть освобождено судьей, органом (должностным лицом), уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях, от административной ответственности, если это лицо после совершения правонарушения добровольно возместило причиненный ущерб или иным образом загладило причиненный правонарушением вред.

[...]

В статью 69 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 09.08.02 г. № 346-II; Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 05.12.03 г. № 506-II; Законом РК от 09.12.04 г. № 10-III; Законом РК от 13.12.04 г. № 11-III; Законом РК от 07.07.06 г. № 174-III; Законом РК от 10.12.08 г. № 101-IV

Статья 69. Освобождение от административной ответственности в связи с истечением срока давности

1. Лицо не подлежит привлечению к административной ответственности по истечении двух месяцев со дня совершения административного правонарушения, а за совершение административного правонарушения в области охраны окружающей среды - по истечении шести месяцев со дня его совершения, кроме случаев, предусмотренных настоящим Кодексом.

2. Физическое лицо не подлежит привлечению к административной ответственности за совершение административного коррупционного правонарушения, а также правонарушения в области налогообложения, законодательства Республики Казахстан о пенсионном обеспечении, об обязательном социальном страховании, естественных монополий и антимонопольного законодательства по истечении одного года со дня его совершения, а юридическое лицо (в том числе индивидуальный предприниматель) не подлежит привлечению к административной ответственности за совершение административного коррупционного правонарушения по истечении трех лет со дня его

совершения, а за правонарушение в области налогообложения, законодательства Республики Казахстан о пенсионном обеспечении, об обязательном социальном страховании, естественных монополий и антимонопольного законодательства - по истечении пяти лет со дня его совершения.

3. При дьящемся административном правонарушении, а также при совершении административного правонарушения в области финансов и бюджета, посягающего на охраняемые законом интересы общества и государства, лицо не подлежит привлечению к административной ответственности по истечении двух месяцев со дня обнаружения административного правонарушения.

4. Положения частей первой и третьей настоящей статьи не распространяются на случаи, когда административное правонарушение способствовало совершению преступления и об этом стало известно в ходе расследования или судебного рассмотрения уголовного дела. Суд вправе в порядке, предусмотренном частью первой статьи 387 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан, наложить на лицо, виновное в таком правонарушении, административное взыскание, если с момента совершения административного правонарушения прошло не более одного года.

4-1. Течение срока наложения административного взыскания за административное правонарушение приостанавливается с момента направления дела в судебные инстанции или должностному лицу государственного органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях.

Исчисление этих сроков возобновляется в случаях возвращения дела органу, уполномоченному возбуждать дела об административных правонарушениях, для устранения недостатков.

5. В случае отказа в возбуждении уголовного дела либо прекращения уголовного дела при наличии в действиях нарушителя признаков административного правонарушения лицо может быть привлечено к административной ответственности не позднее трех месяцев со дня принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела либо о его прекращении.

6. Течение срока наложения взыскания за административное правонарушение прерывается, если до истечения сроков, указанных в частях первой и третьей настоящей статьи, лицо совершит новое административное правонарушение. Исчисление срока в этих случаях начинается с момента обнаружения нового административного правонарушения.

7. Постановление судьи или уполномоченного органа о прекращении административного производства вне зависимости от срока, предусмотренного в части первой настоящей статьи, может быть пересмотрено по протесту прокурора в течение года со дня вступления его в законную силу.

Примечание. Дьящимся признается правонарушение, которое характеризуется непрерывным осуществлением единого состава определенного деяния, предусмотренного статьей Особенной части настоящего раздела, и не завершено к моменту его обнаружения.

Глава 15

Административные правонарушения в области торговли и финансов

[...]

Статья 167 изложена в редакции Закона РК от 05.12.03 г. № 506-II; Закона РК от 21.07.07 г. № 304-III

Статья 167. Нарушение законодательства Республики Казахстан о государственных закупках

1. Нарушение требований законодательства Республики Казахстан о государственных закупках к конкурсной документации путем указания на характеристики, определяющие принадлежность приобретаемых товаров, работ, услуг отдельным потенциальным поставщикам, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Республики Казахстан о государственных закупках, —

влечет штраф на должностных лиц в размере пятидесяти месячных расчетных показателей.

2. Несвоевременное направление текста внесенных изменений и (или) дополнений в конкурсную документацию лицам, сведения о которых внесены в журнал регистрации лиц, получивших конкурсную документацию, а равно несвоевременное опубликование уточненной конкурсной документации —

влекут штраф на должностных лиц в размере тридцати месячных расчетных показателей.

3. Отказ от осуществления государственных закупок в случаях, не предусмотренных законодательством Республики Казахстан о государственных закупках, —

влечет штраф на должностных лиц в размере ста месячных расчетных показателей.

4. Вскрытие конвертов с заявками на участие в конкурсе с нарушением срока, времени и места, указанных в конкурсной документации, а также изменение даты, времени и места вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе без внесения указанных изменений в конкурсную документацию —

влечет штраф на должностных лиц в размере пятидесяти месячных расчетных показателей.

5. Направление запроса, а равно действия конкурсной комиссии, связанные с дополнением заявки на участие в конкурсе недостающими документами, заменой документов, представленных в заявке на участие в конкурсе, приведением в соответствие ненадлежащим образом оформленных документов, —

влекут штраф на должностных лиц в размере ста месячных расчетных показателей.

6. Установление к потенциальным поставщикам и (или) к привлекаемым ими субподрядчикам (соисполнителям) квалификационных требований, не предусмотренных законодательством Республики Казахстан о государственных закупках, а равно необоснованное признание потенциального поставщика и (или) привлекаемых им субподрядчиков (соисполнителей) несоответствующими квалификационным требованиям по основаниям, не предусмотренным законодательством Республики Казахстан о государственных закупках,—

влекут штраф на должностных лиц в размере ста месячных расчетных показателей.

Статья дополнена частью 6-1 в соответствии с Законом РК от 29.12.09 г. № 233-IV

6-1. Нарушение требований законодательства Республики Казахстан о государственных закупках в части невключения в конкурсную документацию критериев, влияющих на конкурсное ценовое предложение участников конкурса, -

влечет штраф на должностных лиц в размере пятидесяти месячных расчетных показателей.

Статья дополнена частью 6-2 в соответствии с Законом РК от 29.12.09 г. № 233-IV

6-2. Нарушение требований законодательства Республики Казахстан о государственных закупках в части неприменения к ценовым предложениям относительного значения критериев, влияющих на конкурсное ценовое предложение участников конкурса, -

влечет штраф на должностных лиц в размере пятидесяти месячных расчетных показателей.

7. Составление экспертом заведомо ложного экспертного заключения, на основании которого принято неправомерное решение конкурсной комиссией, —

влечет штраф на физических лиц в размере пятидесяти месячных расчетных показателей.

8. Несвоевременное уведомление уполномоченного органа в сфере государственных закупок об установленных фактах предоставления потенциальным поставщиком недостоверной информации по квалификационным требованиям —

влечет штраф на должностных лиц в размере тридцати месячных расчетных показателей.

9. Неуведомление уполномоченного органа в сфере государственных закупок об установленных фактах предоставления потенциальным поставщиком недостоверной информации по квалификационным требованиям, а также непредставление в уполномоченный орган в сфере государственных закупок сведений о потенциальном поставщике, уклонившемся от заключения договора о государственных закупках, а равно предоставление заведомо ложной информации о предоставлении потенциальным поставщиком недостоверной информации по квалификационным требованиям —

влекут штраф на должностных лиц в размере ста месячных расчетных показателей.

В часть 10 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 29.12.09 г. № 233-IV (см. стар. ред.)

10. Действия (бездействие), предусмотренные частями первой, четвертой, 6-1 и 6-2 настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, — влекут штраф на должностных лиц в размере ста месячных расчетных показателей.

11. Действия (бездействие), предусмотренные частями второй и восьмой настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, — влекут штраф на должностных лиц в размере шестидесяти месячных расчетных показателей.

12. Действие, предусмотренное частью седьмой настоящей статьи, совершенное повторно в течение года после наложения административного взыскания, — влечет штраф на физических лиц в размере ста месячных расчетных показателей.

13. Действия (бездействие), предусмотренные частями третьей, пятой, шестой и девятой настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, —

влекут штраф на должностных лиц в размере двухсот месячных расчетных показателей.

В примечание внесены изменения в соответствии с Законом РК от 29.12.09 г. № 233-IV

Примечание.

Под должностными лицами в настоящей статье следует понимать:

в части первой — первых руководителей организатора государственных закупок, заказчика или лиц, исполняющих их обязанности, ответственных за осуществление процедур организации и проведения государственных закупок, и (или) лиц, непосредственно участвующих в разработке конкурсной документации;

в части второй — первых руководителей организатора государственных закупок, заказчика или лиц, исполняющих их обязанности, ответственных за осуществление процедур организации и проведения государственных закупок;

в части третьей — первого руководителя заказчика или лица, исполняющего его обязанности;

в частях четвертой и пятой — председателя конкурсной комиссии и его заместителя, а также членов и секретаря конкурсной комиссии;

в части шестой — членов конкурсной комиссии;

в части 6-1 - первых руководителей организатора государственных закупок;

в части 6-2 - председателя конкурсной комиссии и его заместителя, а также членов конкурсной комиссии;

в частях восьмой и девятой — руководителя заказчика или единого организатора государственных закупок и (или) лиц, исполняющих их обязанности.

[...]

Глава 16

Административные правонарушения в области налогообложения

[...]

Кодекс дополнен статьей 206-2 в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 206-2. Нарушение мер финансового контроля лицами, уволенными с государственной службы по отрицательным мотивам, а равно супругом (супругой) указанных лиц

1. Непредставление, несвоевременное представление или представление неполных, недостоверных деклараций о доходах, имуществе и других сведений, предусмотренных законодательством о борьбе с коррупцией, лицами, уволенными с государственной службы по отрицательным мотивам, ежегодно в течение трех лет после увольнения с государственной службы, а равно супругом (супругой) указанных лиц -

влекут штраф в размере от пятидесяти до ста месячных расчетных показателей.

2. Действия, предусмотренные частью первой настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, -

влекут штраф в размере от ста до двухсот месячных расчетных показателей.

[...]

Глава 30

Административные коррупционные правонарушения

В статью 532 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 05.12.03 г. № 506-II; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 532. Нарушение мер финансового контроля

1. Умышленное непредставление или представление неполных, недостоверных деклараций о доходах, имуществе и других сведений, предусмотренных законодательством о борьбе с коррупцией, лицами, являющимися кандидатами на государственную должность либо на должность, связанную с выполнением государственных или приравненных к ним функций, а равно супругом (супругой) указанных лиц -

влечет штраф в размере от ста до ста пятидесяти месячных расчетных показателей.

2. Умышленное непредставление, несвоевременное представление или представление неполных, недостоверных деклараций о доходах, имуществе и других сведений, предусмотренных законодательством о борьбе с коррупцией, лицами, занимающими государственную должность, а равно супругом (супругой) указанных лиц -

влечет штраф в размере от ста до ста пятидесяти месячных расчетных показателей.

3. Неоднократное совершение действий, предусмотренных в частях первой, второй настоящей статьи, -

влечет штраф в размере от ста пятидесяти до двухсот месячных расчетных показателей.

В статью 533 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 533. Предоставление незаконного материального вознаграждения физическими лицами

Предоставление физическими лицами лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, или лицам, приравненным к ним, незаконного материального вознаграждения, подарков, льгот либо услуг, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния, -

влечет штраф в размере от пятидесяти до ста месячных расчетных показателей.

Кодекс дополнен статьей 533-1 в соответствии с Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III

Статья 533-1. Получение незаконного материального вознаграждения лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом

1. Получение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом лично или через посредника незаконного материального вознаграждения, подарков, льгот либо услуг за действия (бездействие) в пользу лиц, их предоставивших, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, либо приравненного к нему лица, если в содеянном не содержатся признаки уголовно наказуемого деяния, —

влечет штраф в размере трехсот месячных расчетных показателей.

2. Исключена в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV (см. стар. ред.)

Статья 534 дополнена примечанием в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; внесены изменения в соответствии с Законом РК от 27.07.07 г. № 314-III

Статья 534. Предоставление незаконного материального вознаграждения юридическими лицами

1. Предоставление юридическими лицами лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, или лицам, приравненным к ним, незаконного материального вознаграждения, подарков, льгот либо услуг, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния, -

влечет штраф в размере от ста до пятисот месячных расчетных показателей.

2. Действия, предусмотренные частью первой настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, —

влекут запрещение деятельности юридического лица.

Примечание. Не подлежат ответственности физические, юридические лица, предоставившие лицу, уполномоченному на выполнение государственных функций, или лицу, приравненному к нему, незаконные материальные вознаграждения, подарки, иные материальные блага, услуги, льготы или преимущества, если в отношении их имело место вымогательство со стороны лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, или лица, приравненного к нему, или если эти физические, юридические лица добровольно в десятидневный срок заявили о случившемся в компетентные органы.

В статью 535 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 535. Осуществление незаконной предпринимательской деятельности и получение незаконных доходов государственными органами и органами местного самоуправления

Занятие государственными органами, органами местного самоуправления предпринимательской деятельностью вне возложенных на них законодательством функций либо принятие материальных благ и преимуществ, помимо установленных источников финансирования, -

влечет штраф на руководителей этих организаций в размере от ста до трехсот месячных расчетных показателей.

В статью 536 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II

Статья 536. Исключена в соответствии с Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III (см. стар. ред.)

В статью 537 внесены изменения в соответствии с Законами РК от 25.09.03 г. № 484-II; от 20.01.06 г. № 123-III; от 27.07.07 г. № 315-III; от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 537. Непринятие мер руководителями либо ответственными секретарями или иными должностными лицами, определяемыми Президентом Республики Казахстан, государственных органов по борьбе с коррупцией

Непринятие руководителями либо ответственными секретарями или иными должностными лицами, определяемыми Президентом Республики Казахстан, государственных органов в пределах своих полномочий мер в отношении подчиненных им лиц, виновных в совершении коррупционных правонарушений, либо принятие указанных мер с нарушением законодательства о борьбе с коррупцией, либо непредставление соответствующей информации в налоговые органы по месту жительства виновных лиц -

влечет штраф в размере от пятидесяти до ста месячных расчетных показателей.

Кодекс дополнен статьей 537-1 в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 537-1. Принятие на работу лиц, ранее совершивших коррупционное преступление

Принятие руководителем государственных органов, учреждений и предприятий либо руководителем национальных компаний, национальных управляющих холдингов, национальных

холдингов, национальных институтов развития, а также их дочерних организаций на работу лиц, ранее совершивших коррупционное преступление, -

влечет штраф в размере от пятидесяти до ста месячных расчетных показателей.

Закон РК “О борьбе с коррупцией”

Закон Республики Казахстан от 2 июля 1998 года № 267-І

О борьбе с коррупцией

(по состоянию на 29.12.2010 г.)

Глава 1. Общие положения

Статья 1. Цели Закона

1. Настоящий Закон направлен на защиту прав и свобод граждан, обеспечение национальной безопасности Республики Казахстан от угроз, вытекающих из проявлений коррупции, обеспечение эффективной деятельности государственных органов, должностных и других лиц, выполняющих государственные функции, а также лиц, приравненных к ним, путем предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия правонарушений, связанных с коррупцией, устранения их последствий и привлечения виновных к ответственности, определяет основные принципы борьбы с коррупцией, устанавливает виды правонарушений, связанных с коррупцией, а также условия наступления ответственности.

2. Настоящий Закон направлен также на расширение демократических начал, гласности и контроля в управлении государством, на укрепление доверия населения к государству и его структурам, стимулирование компетентных специалистов к поступлению на государственную службу, создание условий для неподкупности лиц, выполняющих государственные функции.

В статью 2 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 23.07.99 г. № 454-І; Законом РК от 08.06.01 г. № 206-ІІ; Законом РК от 25.09.03 г. № 484-ІІ

Статья 2. Основные понятия

1. Под коррупцией в настоящем Законе понимается не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ лицами, выполняющими государственные функции, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей либо иное использование ими своих полномочий для получения имущественной выгоды, а равно подкуп данных лиц путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ.

2. Правонарушениями, связанными с коррупцией (коррупционными правонарушениями), являются предусмотренные настоящим Законом, а также иными законами деяния, сопряженные с коррупцией или создающие условия для коррупции, которые влекут установленную законодательством дисциплинарную, административную и уголовную ответственность.

3. Государственные функции - предметы ведения, отнесенные Конституцией и законами Республики Казахстан к полномочиям государства, его органов и лиц, занимающих государственные должности.

3-1. Контрольные и надзорные функции государственных органов - функции, осуществляемые уполномоченными законодательством государственными органами, по обеспечению соблюдения законности, выявлению и устранению причин и условий нарушения законодательства, восстановлению нарушенных прав граждан и юридических лиц, проверке точного и единообразного применения нормативных правовых актов и выполнения обязательных требований нормативных актов в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан.

4. Должностные лица - лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, а также в Вооруженных Силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан.

5. Лица, занимающие ответственную государственную должность, - лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Республики Казахстан, конституционными и иными законами Республики Казахстан для непосредственного исполнения функций государства и полномочий государственных органов.

Статья 3 изложена в редакции Закона РК от 25.09.03 г. № 484-II; внесены изменения в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 3. Субъекты правонарушений, связанных с коррупцией

1. За правонарушения, связанные с коррупцией, на основании настоящего Закона несут ответственность лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, и лица, приравненные к ним.

2. К лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, относятся:

1) все должностные лица, депутаты Парламента и маслихатов, судьи;

2) все государственные служащие в соответствии с законодательством Республики Казахстан о государственной службе.

3. К лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, приравниваются:

1) лица, избранные в органы местного самоуправления;

2) граждане, зарегистрированные в установленном законом порядке в качестве кандидатов в Президенты Республики Казахстан, депутаты Парламента Республики Казахстан и маслихатов, а также в члены выборных органов местного самоуправления;

3) служащие, постоянно или временно работающие в органах местного самоуправления, оплата труда которых производится из средств государственного бюджета Республики Казахстан;

4) лица, исполняющие управленческие функции в государственных организациях и организациях, в уставном капитале которых доля государства составляет не менее тридцати пяти процентов, а также организациях, доля государства (не менее тридцати пяти процентов) в уставном капитале которых передана национальным управляющим холдингам, национальным холдингам, национальным институтам развития, национальным компаниям, а также в их дочерних организациях.

4. К субъектам коррупционных правонарушений относятся также физические и юридические лица, осуществляющие подкуп должностных и иных лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, или лиц, приравненных к ним, а равно предоставляющие им противоправно имущественные блага и преимущества.

Статья дополнена примечанием в соответствии с Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III

Примечание.

1. Лицами, исполняющими управленческие функции в государственных организациях и организациях, в уставном капитале которых доля государства составляет не менее тридцати пяти процентов, в настоящем Законе признаются лица, постоянно, временно либо по специальному полномочию исполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в указанных организациях.

2. Под организационно-распорядительными функциями подразумевается деятельность лиц по осуществлению предусмотренных законодательством и учредительными документами полномочий исполнительного органа организации. К этим функциям относятся общее руководство коллективом, расстановка и подбор кадров, организация и контроль труда подчиненных, поддержание дисциплины, выражающееся в применении мер поощрения и наложении дисциплинарных взысканий.

3. Под административно-хозяйственными функциями подразумевается осуществление лицами, на которых возложена полная материальная ответственность, деятельности в рамках предоставленных полномочий по управлению и распоряжению имуществом, в том числе деньгами, находящимися на балансе и банковских счетах организации.

В статью 4 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 4. Сфера применения Закона

1. Настоящий Закон действует на всей территории Республики Казахстан в отношении всех физических и юридических лиц. За пределами Республики Казахстан настоящий Закон действует в отношении граждан Республики Казахстан и юридических лиц, зарегистрированных в Республике Казахстан, если иное не предусмотрено международным договором.

2. Законами о порядке выполнения отдельных государственных функций (о статусе депутатов маслихатов, судей, о прохождении службы отдельными категориями государственных служащих, об иных возможных субъектах правонарушений, связанных с коррупцией) могут устанавливаться другие правовые нормы, предусматривающие ограничения и запреты, направленные на предупреждение коррупции.

3. Судьи, депутаты Парламента Республики Казахстан несут ответственность за совершение коррупционных правонарушений по основаниям и в порядке, предусмотренным Конституцией и законами Республики Казахстан.

4. Уголовные ответственность и наказание, административные ответственность и взыскания за коррупционные преступления и административные правонарушения предусматриваются соответственно Уголовным кодексом Республики Казахстан и Кодексом Республики Казахстан об административных правонарушениях.

В статью 5 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 5. Основные принципы борьбы с коррупцией

Борьба с коррупцией осуществляется на основе:

- 1) равенства всех перед законом и судом;
- 2) обеспечения четкой правовой регламентации деятельности государственных органов, законности и гласности такой деятельности, государственного и общественного контроля за ней;
- 3) совершенствования структуры государственного аппарата, кадровой работы и процедуры решения вопросов, затрагивающих права и законные интересы физических и юридических лиц;
- 4) приоритета защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, а также социально-экономической, политико-правовой, организационно-управленческой систем государства;
- 5) признания допустимости ограничений прав и свобод должностных и других лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, а также лиц, приравненных к ним, в соответствии с пунктом 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан;

Статья 5 дополнена подпунктом 5-1 в соответствии с Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

- 5-1) обеспечения государством социальной и правовой защиты государственных служащих;
- 6) восстановления нарушенных прав и законных интересов физических и юридических лиц, ликвидации и предупреждения вредных последствий коррупционных правонарушений;
- 7) обеспечения личной безопасности и поощрения граждан, оказывающих содействие в борьбе с коррупционными правонарушениями;
- 8) защиты государством прав и законных интересов лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, и лиц, приравненных к ним, установления этим лицам заработной платы (денежного содержания) и льгот, обеспечивающих указанным лицам и их семьям достойный уровень жизни;
- 9) недопустимости делегирования полномочий на государственное регулирование предпринимательской деятельности физическим и юридическим лицам, осуществляющим такую деятельность, а также на контроль за нею;
- 10) осуществления оперативно-розыскной и иной деятельности в целях выявления, раскрытия, пресечения и предупреждения преступлений, связанных с коррупцией, а также применения в

установленном законом порядке специальных мер финансового контроля в целях недопущения легализации противозаконно нажитых денежных средств и иного имущества;

11) установления запрета для лиц, указанных в пунктах 1, 2 и 3 статьи 3 настоящего Закона, на занятие предпринимательской деятельностью, в том числе на занятие оплачиваемых должностей в органах управления хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, когда занятие такой должности предусмотрено законодательно установленными должностными обязанностями;

12) обеспечения общественного контроля и формирования в обществе атмосферы нетерпимости к проявлениям коррупции.

В статью 6 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 12.07.01 г. № 240-II; Законом РК от 09.08.02 г. № 346-II; Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 27.07.07 г. № 315-III; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 6. Органы, осуществляющие борьбу с коррупцией

1. Борьбу с коррупцией в пределах своей компетенции обязаны вести все государственные органы и должностные лица. Руководители государственных органов и ответственные секретари или иные должностные лица, определяемые Президентом Республики Казахстан, организаций, в том числе организаций с долей государственного участия, органов местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают исполнение требований настоящего Закона и применение предусмотренных в нем дисциплинарных мер, привлекая для этого кадровые, контрольные, юридические и другие службы, а также регистрацию и информирование обо всех известных им случаях коррупции в органы, указанные в пункте 2 настоящей статьи.

2. Выявление, пресечение, предупреждение коррупционных правонарушений и привлечение лиц, виновных в их совершении, к ответственности в пределах своей компетенции осуществляется органами прокуратуры, национальной безопасности, внутренних дел, налоговой, таможенной и пограничной службы, финансовой и военной полиции.

3. Органы, указанные в пункте 2 настоящей статьи, обязаны принимать меры, вытекающие из их полномочий, и незамедлительно направлять сведения обо всех случаях выявления коррупционных преступлений, совершаемых лицами, занимающими ответственную государственную должность, в органы правовой статистики и информации.

Должностные лица и органы, указанные в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, обязаны в установленный законодательством срок сообщать письменно лицу или органу, направившему дело, материал, протокол, представление о коррупционном преступлении, административном правонарушении, о результатах их рассмотрения.

Должностные лица государственных органов обязаны принимать предусмотренные законом меры по публикациям в средствах массовой информации материалов, содержащих сведения о правонарушениях коррупционного характера.

4. Президент Республики Казахстан вправе образовать государственный орган по борьбе с коррупцией, определить его статус и полномочия.

В статью 7 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 7. Гарантии неприкосновенности лиц, оказывающих содействие в борьбе с коррупцией

1. Лицо, сообщившее о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающее содействие в борьбе с коррупцией, находится под защитой государства.

2. Информация о лице, оказывающем содействие в борьбе с коррупцией, является государственным секретом и представляется только по запросам органов, указанных в пунктах 2 и 4 статьи 6 настоящего Закона, или суда в порядке, установленном законом. Разглашение этой информации влечет ответственность установленную законом.

2-1. Лицо, сообщившее о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающее содействие в борьбе с коррупцией, поощряется в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан.

3. В случае необходимости органы, ведущие борьбу с коррупцией, обеспечивают личную безопасность лиц, оказывающих содействие в борьбе с коррупцией.

4. Правила настоящей статьи не распространяются на лиц, сообщивших заведомо ложную информацию, которые подлежат ответственности в соответствии с законами Республики Казахстан.

Глава 2. Предупреждение коррупции, коррупционные правонарушения и ответственность за них

Заголовок статьи 8 изложен в редакции Закона РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 8. Специальное требование к лицам, претендующим на выполнение государственных функций, и лицам, претендующим на выполнение управленческих функций в государственных организациях, организациях с долей государственного участия

В пункт 1 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

1. Лица, претендующие на выполнение государственных функций, занятие государственных должностей либо на выполнение управленческих функций в государственных организациях и организациях, в уставном капитале которых доля государства составляет не менее тридцати пяти процентов, а также в организациях, доля государства (не менее тридцати пяти процентов) в уставном капитале которых передана национальным управляющим холдингам, национальным холдингам, национальным институтам развития, национальным компаниям, а также в их дочерних организациях, принимают на себя установленные настоящим Законом и иными законами ограничения в целях недопущения действий, которые могут привести к использованию их статуса и основанного на нем авторитета в личных, групповых и иных неслужебных интересах, при этом указанные лица ставят в известность о правовых последствиях таких действий.

2. Согласие указанных лиц на принятие ограничений фиксируется кадровыми службами соответствующих организаций в письменной форме. Непринятие ограничений влечет отказ в привлечении лица к выполнению государственных либо приравненных к ним функций, либо увольнение или иное освобождение от выполнения указанных функций в предусмотренном законом порядке.

Статья дополнена пунктом 3 в соответствии с Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

3. Лица, претендующие на занятие государственной должности с высоким риском совершения коррупционных правонарушений, принимают на себя обязательства о возможности применения в отношении них специальной проверки на предмет соблюдения антикоррупционного законодательства.

Перечень таких должностей, а также механизм осуществления специальной проверки на предмет соблюдения антикоррупционного законодательства определяются Правительством Республики Казахстан.

В статью 9 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 10.12.08 г. № 101-IV; Законом РК от 28.08.09 г. № 192-IV; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 9. Меры финансового контроля

1. Лица, являющиеся кандидатами на государственную должность либо на должность, связанную с выполнением государственных или приравненных к ним функций, представляют в налоговый орган по месту жительства:

декларацию о доходах и имуществе, являющемся объектом налогообложения, в том числе находящемся за пределами территории Республики Казахстан, с указанием оценочной стоимости и места нахождения указанного имущества;

сведения о:

вкладах в банковских учреждениях и о ценных бумагах, в том числе за пределами территории Республики Казахстан, с указанием банковского учреждения, а также о финансовых средствах, которыми данные лица вправе распоряжаться лично или совместно с другими лицами;

своем прямом или об опосредованном участии в качестве акционера или учредителя (участника) юридических лиц с указанием доли участия в уставном капитале и полных банковских или иных реквизитов указанных организаций;

трастах и о государствах, в которых они зарегистрированы с указанием номеров соответствующих банковских счетов, если лицо или его супруг (супруга) является бенефициаром этих трастов;

названиях и реквизитах других организаций, у которых с лицом имеются договорные отношения, соглашения и обязательства (в том числе и устные) по содержанию или временному хранению материальных и финансовых средств, принадлежащих лицу или супругу (супруге) в размере, превышающем тысячекратный размер месячного расчетного показателя.

2. Лица, занимающие государственную должность, ежегодно в период выполнения своих полномочий в порядке, установленном налоговым законодательством Республики Казахстан, представляют в налоговый орган по месту жительства декларацию о доходах и имуществе, являющемся объектом налогообложения и находящемся как на территории Республики Казахстан, так и за ее пределами..

2-1. Лица, уволенные с государственной службы по отрицательным мотивам, в течение трех лет после увольнения в порядке, установленном налоговым законодательством Республики Казахстан, представляют в налоговый орган по месту жительства декларацию о доходах и имуществе, являющемся объектом налогообложения и находящемся как на территории Республики Казахстан, так и за ее пределами.

3. Супруг (супруга) лица, указанного в части первой пункта 1 настоящей статьи, представляет в налоговый орган по месту жительства:

декларацию о доходах и имуществе, являющемся объектом налогообложения, в том числе находящемся за пределами территории Республики Казахстан, с указанием оценочной стоимости и места нахождения указанного имущества;

сведения о:

вкладах в банковских учреждениях и о ценных бумагах, в том числе за пределами территории Республики Казахстан, с указанием банковского учреждения, а также о финансовых средствах, которыми данные лица вправе распоряжаться лично или совместно с другими лицами;

своем прямом или опосредованном участии в качестве акционера или учредителя (участника) юридических лиц с указанием доли участия в уставном капитале и полных банковских и иных реквизитов указанных организаций;

трастах и о государствах, в которых они зарегистрированы, с указанием номеров соответствующих банковских счетов, если лицо или его супруг (супруга) является бенефициаром этих трастов;

названиях и реквизитах других организаций, у которых с лицом имеются договорные отношения, соглашения и обязательства (в том числе и устные) по содержанию или временному хранению материальных и финансовых средств, принадлежащих лицу или супругу (супруге) и превышающих 1000-кратный размер месячного расчетного показателя.

3-1. Супруг (супруга) лица, указанного в пунктах 2 и 2-1 настоящей статьи, представляет в налоговый орган по месту жительства декларацию о доходах и имуществе, являющемся объектом налогообложения и находящемся как на территории Республики Казахстан, так и за ее пределами.

4. Указанные в пунктах 1, 2 настоящей статьи лица предоставляют соответственно в орган, на занятие должности в котором они претендуют, либо по месту работы справку из налогового органа о получении им деклараций и сведений, перечисленные в пунктах 1 - 3-1 настоящей статьи.

5. Непредставление или представление неполных, недостоверных деклараций и сведений, перечисленных в настоящей статье, лицами, указанными в пунктах 1 и 2 настоящей статьи (за исключением лиц, уволенных с государственной службы по отрицательным мотивам), если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния, является основанием для отказа в наделении лица соответствующими полномочиями либо влечет увольнение или иное освобождение его от выполнения государственных или приравненных к ним функций в предусмотренном законом порядке.

5-1. Деяния, указанные в пункте 5 настоящей статьи, совершенные умышленно, а также совершенные неоднократно, влекут административную ответственность, налагаемую в установленном законом порядке.

6. Деяния, указанные в пункте 5 настоящей статьи, совершенные впервые в течение трех лет после освобождения лиц от выполнения государственных или приравненных к ним функций, а также повторное совершение таких действий влекут установленную законом административную ответственность.

7. В порядке, установленном законодательством, могут быть опубликованы сведения о размерах и об источниках дохода должностных лиц, занимающих ответственные государственные должности, а также сведения о доходах кандидатов на выборные государственные должности при их выдвижении.

8. Лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, и лицам, приравненным к ним, запрещается заключение гражданско-правовых сделок не под своим именем, на подставных лиц, анонимно, под псевдонимом и других. Эти сделки признаются недействительными в установленном законом порядке.

9. Физические и юридические лица, которые участвуют в выполнении функций по управлению государственным имуществом, представляют в порядке и сроки, установленные Правительством Республики Казахстан, отчеты о всех сделках имущественного характера и финансовой деятельности, связанных с государственной собственностью, в государственный орган, осуществляющий в отношении государственного имущества правомочия собственника.

10. Поступающие в налоговые органы сведения, предусмотренные настоящей статьей, составляют служебную тайну. Их разглашение, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния, влечет увольнение виновного лица. Данные сведения представляются только по запросам органов, указанных в пунктах 2 и 4 статьи 6 настоящего Закона, а также судебном порядке, установленном законом.

Сведения, составляющие служебную тайну, представляются уполномоченному органу по финансовому мониторингу в целях и порядке, предусмотренных законодательством Республики Казахстан о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма.

11. Меры финансового контроля, предусмотренные настоящей статьей, не распространяются на правоотношения, связанные с приобретением в собственность жилищ и строительных материалов для строительства жилищ в Республике Казахстан. Финансовый контроль при приобретении жилищ и строительных материалов для их строительства осуществляется в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

В статью 10 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 11.05.04 г. № 552-II; Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Закона РК от 08.12.09 г. № 226-IV; внесены изменения в соответствии с Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 10. Деятельность, несовместимая с выполнением государственных функций

1. Должностным и иным лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, и лицам, приравненным к ним (за исключением депутатов маслихатов, осуществляющих свою деятельность не на постоянной или освобожденной основе, а также лиц, указанных в подпункте 2) пункта 3 статьи 3 настоящего Закона), запрещается заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности.

2. Депутатам Парламента Республики Казахстан, членам Правительства Республики Казахстан, Председателю и членам Конституционного Совета Республики Казахстан, судьям запрещается заниматься предпринимательской деятельностью, самостоятельно участвовать в управлении хозяйствующим субъектом, если управление или участие в управлении хозяйствующим субъектом не входит в их должностные обязанности в соответствии с законодательством, содействовать удовлетворению материальных интересов организаций или физических лиц путем неправомерного использования своих служебных полномочий с целью получения материальных благ.

3. Лица, указанные в пункте 2 настоящей статьи, в течение месяца после вступления в должность обязаны передать в доверительное управление на время выполнения этих функций в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, принадлежащее им имущество, использование которого влечет получение доходов, за исключением денег, законно принадлежащих

этим лицам, а также имущества, переданного в имущественный наем. Договор на доверительное управление имуществом подлежит нотариальному удостоверению.

4. Лицам, указанным в пункте 1 настоящей статьи, за исключением лиц, указанных в пункте 2 настоящей статьи, запрещается самостоятельно участвовать в управлении хозяйствующим субъектом, если управление или участие в управлении хозяйствующим субъектом не входит в их должностные обязанности в соответствии с законодательством, содействовать удовлетворению материальных интересов организаций или физических лиц путем неправомерного использования своих служебных полномочий с целью получения материальных благ, заниматься предпринимательской деятельностью, за исключением приобретения и (или) реализации паев открытых и интервальных паевых инвестиционных фондов, облигаций на организованном рынке ценных бумаг, акций коммерческих организаций (простые акции в объеме, не превышающем пять процентов от общего количества голосующих акций организаций) на организованном рынке ценных бумаг, а также передачи в имущественный наем жилищ.

В случае приобретения акций лица, указанные в пункте 1 настоящей статьи, за исключением лиц, указанных в пункте 2 настоящей статьи, обязаны передать их в доверительное управление в течение месяца со дня приобретения в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, и представить в кадровую службу по месту работы копию нотариально удостоверенного договора на доверительное управление имуществом в течение десяти рабочих дней после нотариального удостоверения договора.

5. Лица, указанные в пункте 1 настоящей статьи, за исключением лиц, указанных в пункте 2 настоящей статьи, в течение месяца после вступления в должность обязаны передать в доверительное управление на время выполнения этих функций в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, принадлежащее им имущество, использование которого влечет получение доходов, за исключением денег, облигаций, паев открытых и интервальных паевых инвестиционных фондов, законно принадлежащих этим лицам, а также имущества, переданного в имущественный наем. Договор на доверительное управление имуществом подлежит нотариальному удостоверению.

6. Лица, указанные в пункте 1 настоящей статьи, занимающиеся деятельностью, несовместимой с выполнением этих функций, подлежат увольнению или иному освобождению от выполнения соответствующих функций в установленном законом порядке. Лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций, или лицо, приравненное к нему, освобожденное от выполнения указанных функций в связи с занятием деятельностью, несовместимой с выполнением таких функций, не может быть вновь уполномочено на выполнение таких функций до тех пор, пока не прекратит заниматься указанной в настоящей статье деятельностью.

В статью 11 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 11. Недопустимость совместной службы близких родственников

1. Должностные и иные лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, и лица, приравненные к ним, не могут занимать должности, находящиеся в непосредственной подчиненности должностям, занимаемым их близкими родственниками (родителями, детьми, усыновителями, усыновленными, полнородными и неполнородными братьями и сестрами, дедушками, бабушками, внуками) или супругом (супругой), за исключением случаев, предусмотренных законами.

2. Лица, нарушающие требования пункта 1 настоящей статьи, если они добровольно в течение трех месяцев с момента обнаружения указанного нарушения его не устранят, подлежат переводу на должности, исключающие такую подчиненность, а при невозможности такого перевода один из этих служащих подлежит увольнению с должности или иному освобождению от указанных функций.

3. Лица, уволенные по основаниям, указанным в пункте 1 настоящей статьи, имеют право поступления на государственную и иную службу, сопряженную с выполнением государственных или приравненных к ним функций, в другие органы, организации.

В статью 12 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 28.04.2000 г. № 46-II; Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 12. Правонарушения, создающие условия для коррупции, и ответственность за них

1. Правонарушениями, создающими условия для коррупции, являются следующие деяния лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, или лиц, приравненных к ним:

- 1) неправомерное вмешательство в деятельность других государственных органов, организаций;
- 2) использование своих служебных полномочий при решении вопросов, связанных с удовлетворением материальных интересов указанных лиц либо их близких родственников и свойственников;
- 3) предоставление не предусмотренных законом преимуществ (протекционизм, семейственность) при поступлении и продвижении по государственной службе и в государственных организациях и организациях, в уставном капитале которых доля государства составляет не менее тридцати пяти процентов, а также в организациях, доля государства (не менее тридцати пяти процентов) в уставном капитале которых передана национальным управляющим холдингам, национальным холдингам, национальным институтам развития, национальным компаниям, а также в их дочерних организациях;
- 4) оказание неправомерного предпочтения юридическим и физическим лицам при подготовке и принятии решений;
- 5) оказание кому бы то ни было любого не предусмотренного законодательством содействия в осуществлении предпринимательской и иной связанной с извлечением дохода деятельности;
- 6) использование в личных или групповых интересах информации, полученной при выполнении государственных функций, если таковая не подлежит официальному распространению;
- 7) необоснованный отказ в информации физическим и юридическим лицам, предоставление которой предусмотрено законодательством, задержка ее, передача недостоверной или неполной информации;
- 8) требование от физических или юридических лиц информации, предоставление которой этими лицами не предусмотрено законодательством;
- 9) передача государственных финансовых и материальных ресурсов в избирательные фонды отдельных кандидатов;
- 10) неоднократное нарушение установленного законом порядка рассмотрения обращений физических и юридических лиц и решения иных входящих в их компетенцию вопросов;
- 11) дарение подарков и оказание неслужебных услуг вышестоящим официальным лицам для получения с использованием должностных полномочий указанных лиц имущественной выгоды, блага либо преимущества;
- 12) явное воспрепятствование физическим или юридическим лицам в реализации их прав и законных интересов;
- 13) делегирование полномочий на государственное регулирование предпринимательской деятельности физическим или юридическим лицам, осуществляющим такую деятельность, а также на контроль за нею;
- 13-1) передача государственных контрольных и надзорных функций организациям, не имеющим статуса государственного органа;
- 14) участие в азартных играх денежного или иного имущественного характера с вышестоящими, или нижестоящими, либо находящимися с ними в иной зависимости по службе или работе должностными лицами.

2. Совершение лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, или лицами, приравненными к ним, какого-либо из указанных в подпунктах 1), 6), 7), 8), 10), 11), 12), 14) пункта 1 настоящей статьи правонарушений, если оно не содержит признаков уголовно наказуемого деяния, влечет понижение в должности, а в случае отсутствия вакантной нижестоящей должности - наложение в установленном законом порядке дисциплинарного взыскания в виде предупреждения о неполном служебном соответствии.

Повторное совершение любого из указанных правонарушений в течение года после наложения дисциплинарного взыскания за первое правонарушение влечет увольнение с должности или иное освобождение от выполнения государственных функций в установленном законом порядке.

Совершение лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, или лицами, приравненными к ним, какого-либо из указанных в подпунктах 2), 3), 4), 5), 9), 13), 13-1) пункта 1 настоящей статьи правонарушений, если оно не содержит признаков уголовно наказуемого деяния, влечет увольнение с должности или прекращение выполнения государственных функций в установленном законом порядке.

3. В случае совершения депутатами Парламента Республики Казахстан или лицами, указанными в подпункте 2) пункта 3 статьи 3 настоящего Закона, какого-либо из указанных в пункте 1 настоящей статьи правонарушений, органы, ведущие борьбу с коррупцией, уведомляют об этом соответствующую избирательную комиссию, которая обязана в течение пяти дней со дня поступления материалов довести их до сведения Парламента.

В статью 13 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III; Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 13. Коррупционные правонарушения, связанные с противоправным получением благ и преимуществ

1. Коррупционными правонарушениями, связанными с противоправным получением благ и преимуществ, являются следующие деяния лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, или лиц, приравненных к ним:

1) принятие за исполнение своих государственных или приравненных к ним функций любого вознаграждения в виде денег, услуг и в иных формах от организаций, в которых лицо не выполняет соответствующие функции, а также от физических лиц, если иное не предусмотрено законодательством.

Денежные средства, поступившие на счет лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, или лица, приравненного к нему, без ведома указанного лица, а также средства, полученные им в связи с выполнением соответствующих функций в нарушение абзаца первого настоящего подпункта, подлежат не более чем в двухнедельный срок после их обнаружения перечислению в республиканский бюджет с представлением объяснения в соответствующий налоговый орган об обстоятельствах поступления таких средств;

2) принятие подарков или услуг в связи с исполнением своих государственных или приравненных к ним функций либо от лиц, зависимых от них по службе, за общее покровительство или попустительство по службе.

Подарки, поступившие без ведома указанного лица, а также подарки, полученные им в связи с исполнением соответствующих функций в нарушение абзаца первого настоящего подпункта, подлежат в семидневный срок безвозмездной сдаче в специальный государственный фонд, а оказанные лицу при тех же обстоятельствах услуги должны быть оплачены им путем перечисления денежных средств в республиканский бюджет. Лицо, к которому поступили подарки, вправе с согласия вышестоящего должностного лица выкупить их из указанного фонда по рыночным розничным ценам, действующим в соответствующей местности. Вырученные от продажи подарков денежные средства специальный государственный фонд перечисляет в республиканский бюджет;

3) принятие приглашений во внутригосударственные и в зарубежные туристические, лечебно-оздоровительные и иные поездки за счет физических и юридических лиц, как иностранных, так и Республики Казахстан, за исключением поездок:

по приглашению супруга (супруги), родственников за их счет;

по приглашению иных физических лиц (с согласия вышестоящего должностного лица или органа), если отношения с ними не затрагивают вопросов служебной деятельности приглашаемых;

осуществляемых в соответствии с международными договорами Республики Казахстан или на взаимной договоренности между государственными органами Республики Казахстан и государственными органами иностранных государств за счет средств соответствующих государственных органов и(или) международных организаций;

осуществляемых с согласия вышестоящего должностного лица либо органа для участия в научных, спортивных, творческих, профессиональных, гуманитарных мероприятиях за счет средств организаций, в том числе поездок, осуществляемых в рамках уставной деятельности таких организаций;

4) использование не предусмотренных законодательством преимуществ в получении кредитов, ссуд, приобретении ценных бумаг, недвижимости и иного имущества.

2. Члены семьи лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, или лица, приравненного к нему, не вправе принимать подарки и услуги, приглашения в туристические, лечебно-оздоровительные и иные поездки за счет физических и юридических лиц, как иностранных, так и Республики Казахстан, с которыми указанное лицо связано по службе. Лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций, или лицо, приравненное к нему, обязано в семидневный срок безвозмездно сдать незаконно полученные членами его семьи подарки в специальный государственный фонд и возместить стоимость услуг, которыми неправомерно воспользовались члены его семьи, путем перечисления денежных средств в республиканский бюджет.

3. Совершение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, или лицом, приравненным к нему какого-либо из коррупционных правонарушений, указанных в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, если оно не содержит признаков уголовно наказуемого деяния, влечет увольнение с должности или прекращение выполнения государственных функций.

4. В случае совершения депутатами Парламента Республики Казахстан или лицами, указанными в подпункте 2) пункта 3 статьи 3 настоящего Закона, какого-либо из указанных в пунктах 1 и 2 настоящей статьи правонарушений органы, ведущие борьбу с коррупцией, уведомляют об этом соответствующую избирательную комиссию, которая обязана в течение пяти дней со дня поступления материалов довести их до сведения Парламента.

Закон дополнен статьей 13-1 в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; внесены изменения в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV

Статья 13-1. Сроки наложения дисциплинарных взысканий за совершение коррупционных правонарушений и правонарушений, создающих условия для коррупции

1. В случае совершения коррупционного правонарушения либо правонарушения, создающего условия для коррупции, лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом дисциплинарное взыскание налагается не позднее трех месяцев со дня обнаружения проступка и не может быть наложено позднее одного года со дня совершения проступка.

2. В случае отказа в возбуждении уголовного дела либо прекращения уголовного дела, но при наличии в деяниях лиц, указанных в пункте 1 настоящей статьи, признаков коррупционного административного правонарушения или дисциплинарного проступка взыскание может быть наложено в сроки, предусмотренные пунктом 1 настоящей статьи.

Статья 14. Исключена в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II

Статья 15. Исключена в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II

Статья 16. Исключена в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II

В статью 17 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II

Статья 17. Ответственность лиц, сообщивших заведомо ложную информацию о факте коррупционного правонарушения

1. Государственный служащий, работник правоохранительного органа, сообщившие органу, ведущему борьбу с коррупцией, заведомо ложную информацию о факте коррупционного правонарушения в отношении другого государственного служащего, работника правоохранительного органа, наказываются в дисциплинарном порядке вплоть до увольнения с должности или иного освобождения от выполнения соответствующих функций по представлению органа, ведущего борьбу с коррупцией.

2. *исключен*

Глава 3. Устранение последствий коррупционных правонарушений

Статья 18. Взыскание незаконно полученного имущества или стоимости незаконно предоставленных услуг

1. Во всех случаях незаконного обогащения лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, или лиц, приравненных к ним, в результате коррупционных правонарушений незаконно полученное имущество подлежит обращению, а стоимость незаконно полученных услуг взысканию в доход государства.

2. В случае отказа добровольно сдать незаконно полученное имущество или оплатить государству его стоимость или стоимость незаконно полученных услуг, взыскание осуществляется по решению суда в доход государства по иску прокурора, налоговой службы либо других государственных органов и должностных лиц, уполномоченных на это законом. Указанные органы до вынесения судом решения налагают арест на имущество, принадлежащее правонарушителю.

3. Если лицо, выполнявшее государственные функции, или лицо, приравненное к нему, после увольнения, иного освобождения от выполнения соответствующих функций за совершенное коррупционное правонарушение отказывается выполнить требования, предусмотренные пунктом 1 настоящей статьи, должностное лицо или орган, принимающие решение о таком освобождении, направляют в налоговый орган по месту жительства виновного лица уведомление о полученных противоправных доходах.

В статью 19 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 19. Признание сделок недействительными и аннулирование актов и действий, совершенных в результате коррупционных правонарушений

Сделки, заключенные в связи с совершением коррупционных правонарушений, признаются судом недействительными в установленном законом порядке. Совершенные в результате коррупционных правонарушений акты, действия аннулируются органом или должностным лицом, уполномоченным на принятие или отмену соответствующих актов, или судом по иску заинтересованных физических или юридических лиц, или прокурора.

Глава 4. Заключительные положения

Статья 20. Применение действующего законодательства

Законодательство Республики Казахстан, действующее на момент вступления в силу настоящего Закона, применяется в части, не противоречащей ему, и в течение трех месяцев со дня вступления его в силу должно быть приведено в соответствие с ним.

Президент Республики Казахстан

Н. НАЗАРБАЕВ

Закон РК “О государственной службе” (выдержки)

Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года № 453-І

О государственной службе

(по состоянию на 29.12.2010 г.)

Глава 1. Общие положения

В статью 1 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 08.07.05 г. № 75-ІІІ; изложена в редакции Закона РК от 29.12.10 г. № 371-ІV

Статья 1. Основные понятия

В настоящем Законе используются следующие понятия:

1) квалификационные требования - требования, предъявляемые к гражданам, претендующим на занятие административной государственной должности, в целях определения уровня его профессиональной подготовки, компетентности и соответствия конкретной административной должности;

2) должностное лицо - лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах;

3) должностные полномочия - права и обязанности, предусмотренные конкретной государственной должностью, отвечающей целям и задачам, стоящим перед государственными органами, в которых осуществляют свою деятельность государственные служащие;

4) категория административной государственной должности - классификационная характеристика совокупности административных должностей, занимаемых административными государственными служащими, отражающая объем и характер должностных полномочий;

5) административный государственный служащий - государственный служащий, не входящий в состав политических государственных служащих, осуществляющий должностные полномочия на постоянной профессиональной основе в государственном органе;

6) государственная служба - деятельность государственных служащих в государственных органах по исполнению должностных полномочий, направленная на реализацию задач и функций государственной власти;

7) государственный служащий - гражданин Республики Казахстан, занимающий в установленном законодательством порядке оплачиваемую из республиканского или местных бюджетов либо из средств Национального банка Республики Казахстан должность в государственном органе и осуществляющий должностные полномочия в целях реализации задач и функций государства;

8) государственная должность - структурная единица государственного органа, на которую возложен установленный нормативными правовыми актами круг должностных полномочий и должностных обязанностей;

9) политический государственный служащий - государственный служащий, назначение (избрание), освобождение и деятельность которого носят политико-определяющий характер и который несет ответственность за реализацию политических целей и задач;

10) конфликт интересов - ситуация, при которой возникает противоречие между личной заинтересованностью государственного служащего и надлежащим исполнением им своих должностных полномочий или законными интересами физических и юридических лиц, государства, способное привести к причинению вреда этим законным интересам;

11) ротация - должностные перемещения политических государственных служащих между государственными органами, а также между структурными подразделениями государственного органа.

Статья 2. Законодательство о государственной службе

Законодательство о государственной службе состоит из Конституции, настоящего Закона, иных нормативных правовых актов Республики Казахстан.

Статья 3. Принципы государственной службы

1. Государственная служба в Республике Казахстан основывается на принципах:

- 1) законности;
- 2) казахстанского патриотизма;
- 3) единства системы государственной службы, независимо от разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви;
- 4) приоритета прав, свобод и законных интересов граждан перед интересами государства;
- 5) общедоступности, то есть равного права граждан республики на доступ к государственной службе и продвижения по государственной службе в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой;
- 6) добровольности поступления граждан на государственную службу;
- 7) профессионализма и компетентности государственных служащих;
- 8) равной оплаты труда за выполнение равнозначной работы;
- 9) обязательности исполнения решений, принятых вышестоящими государственными органами и должностными лицами в пределах их полномочий, для подчиненных государственных служащих и служащих нижестоящих государственных органов;
- 10) подконтрольности и подотчетности государственных служащих;
- 11) учета общественного мнения и гласности, за исключением деятельности, составляющей государственные секреты или иную охраняемую законом тайну;
- 12) правовой и социальной защищенности государственных служащих;
- 13) поощрения государственных служащих за добросовестное, инициативное исполнение должностных обязанностей, выполнение заданий особой важности и сложности;
- 14) личной ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение государственным служащим должностных обязанностей и превышение им своих полномочий;
- 15) непрерывности повышения квалификации государственных служащих.

2. В государственных органах не допускается создание организаций политических партий. Государственные служащие при исполнении должностных обязанностей руководствуются требованиями законодательства и не связаны решениями политических партий, общественных объединений и их органов.

Статья 4. Действие настоящего Закона

1. Действие настоящего Закона распространяется на всех государственных служащих, за исключением случаев, когда Конституцией, конституционными законами или иными законодательными актами Республики Казахстан для них определен иной правовой статус.

2. К государственным служащим не относятся лица, осуществляющие техническое обслуживание и обеспечивающие функционирование государственных органов. Перечень таких лиц устанавливается Правительством Республики Казахстан.

В статью 5 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 11.03.03 г. № 393-II; Законом РК от 08.07.05 г. № 75-III

Статья 5. Уполномоченный орган по делам государственной службы и его территориальные подразделения

1. Уполномоченный орган по делам государственной службы (далее - уполномоченный орган) - государственный орган, непосредственно подчиненный и подотчетный Президенту Республики Казахстан, осуществляющий реализацию единой государственной политики в сфере государственной службы, на который возложены следующие полномочия:

1) участие в разработке и реализации государственных программ в области совершенствования и повышения эффективности государственной службы;

2) разработка предложений по совершенствованию нормативной правовой базы для осуществления деятельности государственной службы, а также принятие в установленном законодательством порядке нормативных правовых актов в пределах своей компетенции;

3) разработка и утверждение типовых квалификационных требований к категориям административных государственных должностей;

4) ведение мониторинга состояния кадров государственной службы, включая формирование республиканской базы данных по персоналу государственной службы, а также формирование кадрового резерва для занятия должностей административных государственных служащих;

5) разработка предложений по совершенствованию системы оплаты труда, социально-правовой защиты государственных служащих;

6) разработка и представление на утверждение Президенту Республики Казахстан Реестра должностей административных государственных служащих и иных актов в соответствии с настоящим Законом;

7) координация деятельности государственных органов по вопросам подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, в том числе и за рубежом;

8) координация формирования и размещения государственного заказа по государственным программам подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих;

8-1) согласование досрочного снятия дисциплинарных взысканий с административных государственных служащих за совершение коррупционного правонарушения;

9) осуществление контроля за соблюдением законодательства в сфере государственной службы государственными органами;

10) определение порядка проведения конкурсов на занятие административной государственной должности, а также осуществление контроля за правильностью проведения конкурсов;

10-1) согласование назначения на административную государственную должность в части соответствия кандидата предъявляемым квалификационным требованиям;

11) внесение предложений об отмене решений государственных органов, принятых с нарушением настоящего Закона и иных нормативных правовых актов;

12) рассмотрение жалоб государственных служащих на действия и решения государственных органов или должностных лиц по вопросам применения законодательства о государственной службе;

13) обращение в суд в случае нарушения настоящего Закона;

14) участие в подготовке проектов международных договоров по вопросам государственной службы;

14-1) разработка предложений по повышению качества услуг, предоставляемых государственными органами;

15) осуществление иных полномочий, предусмотренных законодательством Республики Казахстан.

2. Единую систему органов по делам государственной службы образуют уполномоченный орган и ему подчиненные территориальные подразделения.

Территориальные подразделения осуществляют свою деятельность в пределах компетенции, установленной уполномоченным органом.

2-1. Уполномоченный орган имеет в областях, городе республиканского значения, столице дисциплинарные советы, положение о которых утверждается Президентом Республики Казахстан по представлению уполномоченного органа.

3. Решения уполномоченного органа и его территориальных подразделений оформляются в форме приказов.

Статья 6. Кадровая служба государственных органов

Кадровая служба государственных органов в пределах своей компетенции:

1) оформляет решения государственных органов, связанные с прохождением государственными служащими государственной службы, ведет личные дела служащих, вносит необходимые записи в трудовые книжки (послужные списки) государственных служащих;

2) фиксирует в письменной форме согласие государственных служащих о принятии ограничений, установленных законом (ставят в известность о правовых последствиях в случае нарушения принятых на себя ограничений);

3) консультирует государственных служащих по вопросам их правового положения, контролирует соблюдение ограничений, связанных с пребыванием на государственной службе;

4) подготавливает для представления в уполномоченный орган списки вакантных должностей, заявки по заполнению вакантных должностей и иную необходимую информацию;

5) организует обучение, переподготовку (переквалификацию) и повышение квалификации государственных служащих;

6) осуществляет иные полномочия, установленные законодательством.

Глава 2. Правовое положение государственных служащих

В статью 7 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 11.03.03 г. № 393-II; Законом РК от 27.07.07 г. № 315-III; Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 7. Классификация должностей государственных служащих

1. В состав должностей государственных служащих входят политические и административные должности государственных служащих.

2. К политическим должностям относятся должности, занимаемые политическими государственными служащими:

1) назначаемыми Президентом Республики Казахстан, их заместители;

2) назначаемыми и избираемыми Палатами Парламента Республики Казахстан и Председателями палат Парламента, их заместители;

2-1) возглавляющим департамент по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде Республики Казахстан (аппарат Верховного Суда Республики Казахстан), его заместители;

3) являющимися представителями Президента и Правительства в соответствии с Конституцией;

4) возглавляющими (руководители) центральные исполнительные органы, их заместители.

К политическим должностям могут быть отнесены также и иные должности, определяемые Президентом Республики Казахстан.

3. Для административных государственных служащих устанавливаются категории должностей. Реестр должностей административных государственных служащих по категориям утверждается Президентом Республики Казахстан по представлению уполномоченного органа.

4. Для политических государственных служащих категории должностей не устанавливаются.

Статья 8. Права государственных служащих

Государственный служащий имеет право:

- 1) пользоваться правами и свободами, которые гарантируются гражданам республики Конституцией и законами Республики Казахстан;
- 2) участвовать в пределах своих полномочий в рассмотрении вопросов и принятии по ним решений, требовать их исполнения соответствующими органами и должностными лицами;
- 3) получать в установленном порядке информацию и материалы, необходимые для исполнения должностных обязанностей;
- 4) посещать в установленном порядке для исполнения должностных обязанностей организации, независимо от формы их собственности;
- 5) требовать от руководителя точного определения задач и объема служебных полномочий в соответствии с должностью, занимаемой государственным служащим;
- 6) на уважение личного достоинства, справедливое и уважительное отношение к себе со стороны руководителей, иных должностных лиц и граждан;
- 7) на стимулирование и оплату труда в зависимости от должности, которую он занимает, качества, опыта и иных установленных настоящим Законом оснований;
- 8) на переподготовку (переквалификацию) и повышение квалификации за счет средств соответствующего бюджета;
- 9) беспрепятственно знакомиться с материалами, которые касаются прохождения им государственной службы, в необходимых случаях давать личные объяснения;
- 10) на продвижение по службе с учетом квалификации способностей, добросовестного исполнения своих служебных обязанностей;
- 11) требовать служебного расследования при наличии безосновательных, по мнению служащего, обвинений;
- 12) на охрану труда, здоровья, безопасные и необходимые для высокопроизводительной работы условия труда;
- 13) на социальную и правовую защиту;
- 14) на увольнение с государственной службы по собственному желанию;
- 15) на пенсионное и социальное обеспечение;
- 16) на внесение вышестоящим государственным органам и должностным лицам предложений по совершенствованию государственной службы.

В статью 9 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 9. Основные обязанности государственных служащих

1. Государственные служащие обязаны:

- 1) соблюдать Конституцию и законодательство республики;
- 2) приносить присягу государственного служащего в порядке, утвержденном Президентом Республики Казахстан;
- 3) обеспечивать соблюдение и защиту прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц, рассматривать в порядке и сроки, установленные законодательством, обращения граждан, принимать по ним необходимые меры;
- 4) осуществлять полномочия в пределах предоставленных им прав и в соответствии с должностными обязанностями;
- 5) соблюдать государственную и трудовую дисциплину;

- б) принимать на себя ограничения, установленные законом;
- 7) соблюдать нормы служебной этики, установленные законодательством;
- 8) выполнять приказы и распоряжения руководителей, решения и указания вышестоящих органов и должностных лиц, изданные в пределах их полномочий;
- 9) хранить государственные секреты и иную охраняемую законом тайну, в том числе и после прекращения государственной службы в течение времени, установленного законом, о чем дают подписку;
- 10) сохранять в тайне получаемые при исполнении служебных обязанностей сведения, затрагивающие личную жизнь, честь и достоинство граждан, и не требовать от них предоставления такой информации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством;
- 11) обеспечивать сохранность государственной собственности;
- 12). *Исключен в соответствии с Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV*
- 12-1) незамедлительно доводить до сведения руководства государственного органа, в котором они работают, или до правоохранительных органов о ставших им известными случаях коррупционных правонарушений;
- 13) повышать свой профессиональный уровень и квалификацию для эффективного исполнения служебных обязанностей.

2. Конкретные обязанности государственных служащих, вытекающие из установленных настоящим Законом основных обязанностей, определяются на основе квалификационных требований и отражаются в должностных инструкциях.

Должностные инструкции утверждаются руководителем государственного органа, который вправе делегировать эти полномочия ответственному секретарю, руководителям структурных подразделений государственного органа.

В статью 10 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 08.07.05 г. № 75-III; Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III ; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 08.12.09 г. № 226-IV; Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 10. Ограничения, связанные с пребыванием на государственной службе

- 1. Государственный служащий не вправе:
 - 1) быть депутатом представительных органов;
 - 2) заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности;
 - 3) заниматься предпринимательской деятельностью, в том числе участвовать в управлении коммерческой организацией, независимо от ее организационно-правовой формы, если непосредственное участие в управлении коммерческой организацией не входит в его должностные обязанности в соответствии с законодательством Республики Казахстан, если иное не установлено Законом Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией»;
 - 4) быть представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он состоит на службе, либо непосредственно ему подчиненном или подконтрольном;
 - 5) использовать в неслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения его служебной деятельности, другое государственное имущество и служебную информацию;
 - 6) участвовать в действиях, препятствующих нормальному функционированию государственных органов и выполнению служебных обязанностей, включая забастовки;
 - 7) в связи с исполнением должностных полномочий пользоваться в личных целях услугами граждан и юридических лиц.
- 2. Государственный служащий в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, в течение месяца после вступления в должность обязан на время прохождения

государственной службы передать в доверительное управление находящиеся в его собственности доли (пакеты акций) в уставном капитале коммерческих организаций и иное имущество, использование которого влечет получение доходов, за исключением денег, законно принадлежащих этому лицу, а также имущества, переданного в имущественный наем. Договор на доверительное управление имуществом подлежит нотариальному удостоверению. Копия нотариально засвидетельствованного договора на доверительное управление имуществом представляется государственным служащим в десятидневный срок со дня нотариального засвидетельствования в кадровую службу по месту работы. Правила передачи имущества государственных служащих в доверительное управление утверждаются Правительством Республики Казахстан.

Государственные служащие, за исключением членов Правительства Республики Казахстан, Председателя и членов Конституционного Совета Республики Казахстан, могут не передавать в доверительное управление принадлежащие им облигации, паи открытых и интервальных паевых инвестиционных фондов.

Государственный служащий имеет право получать доход от переданного в доверительное управление имущества.

Государственные служащие, за исключением членов Правительства Республики Казахстан, Председателя и членов Конституционного Совета Республики Казахстан, вправе передавать в имущественный наем жилища.

3. Государственный служащий не может занимать должность, находящуюся в непосредственной подчиненности должности, занимаемой его близкими родственниками (родителями, детьми, усыновителями, усыновленными, полнородными и неполнородными братьями и сестрами, дедушками, бабушками, внуками) или супругом (супругой), за исключением случаев, предусмотренных законодательством.

3-1. Законодательными актами Республики Казахстан могут быть предусмотрены ограничения на осуществление государственным служащим должностных полномочий в отношении близких родственников и свойственников (братьев, сестер, родителей и детей супругов).

4. На государственную службу не может быть принято лицо:

- 1) признанное в установленном порядке недееспособным или ограничено дееспособным;
- 2) лишенное судом права занимать государственные должности в течение определенного срока;
- 3) в соответствии с заключением медицинского учреждения имеющее заболевание, препятствующее выполнению должностных полномочий, в случаях, когда специальные требования к состоянию здоровья для занятия соответствующих должностей установлены в квалификационных требованиях;
- 4) отказавшееся принять на себя ограничения, установленные законом, в целях недопущения действий, которые могут привести к использованию их статуса и основанного на нем авторитета в личных, групповых и иных неслужебных интересах;
- 5) которое в течение трех лет перед поступлением на государственную службу привлекалось к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного правонарушения, за исключением дисциплинарного взыскания в виде увольнения;
- 6) на которое в течение года перед поступлением на государственную службу налагалось в судебном порядке административное взыскание за умышленное правонарушение;
- 6-1) на которое в течение трех лет до поступления на государственную службу за совершение коррупционного правонарушения налагалось в судебном порядке административное взыскание;
- 6-2) совершившее коррупционное преступление;
- 6-3) уволенное с работы за совершение коррупционного правонарушения;
- 7) имеющее судимость, которая ко времени поступления на государственную службу не погашена или не снята в установленном законом порядке;
- 8) не прошедшее специальную проверку на предмет соблюдения антикоррупционного законодательства.

5. Исключен в соответствии с Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV (см. стар. ред.)

Глава 3. Поступление на государственную службу

В статью 11 внесены изменения в соответствии с Законом Республики Казахстан от 11.03.03 г. № 393-II

Статья 11. Поступление на политическую государственную службу

Поступление на государственную службу политических государственных служащих осуществляется на основании назначения либо избрания, а также в других случаях в порядке и на условиях, установленных законодательством Республики Казахстан.

В статью 12 внесены изменения в соответствии с Законом Республики Казахстан от 11.03.03 г. № 393-II; Законом РК от 08.07.05 г. № 75-III; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-I; Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 12. Право поступления на административную государственную службу

1. Право занятия административной государственной должности имеют граждане Республики Казахстан.

Занятие административной государственной должности осуществляется на конкурсной основе, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Законом.

2. Занятие административной государственной должности государственным служащим может осуществляться без конкурсного отбора в порядке перевода в случае его соответствия предъявляемым квалификационным требованиям к соответствующей вакантной должности с согласия государственного служащего и уполномоченного органа или его территориального подразделения.

В течение одного года со дня окончания исполнения постановления о наложении административного взыскания на государственного служащего за коррупционное правонарушение или при наличии у него неснятого дисциплинарного взыскания за коррупционное правонарушение занятие административной государственной должности в порядке перевода не допускается.

3. Право на занятие административной государственной должности вне конкурсного отбора имеют депутаты Парламента, депутаты маслихатов, работающие на постоянной основе, политические государственные служащие, судьи, прекратившие свои полномочия, за исключением прекративших их по отрицательным мотивам, выполнявшие свои полномочия не менее шести месяцев и соответствующие предъявляемым квалификационным требованиям. Порядок занятия административных государственных должностей депутатами Парламента, депутатами маслихатов, работающими на постоянной основе, политическими государственным служащими, судьями определяется Президентом Республики Казахстан.

4. Не допускается установление при поступлении на государственную службу каких бы то ни было прямых или косвенных ограничений в зависимости от пола, расы, национальной принадлежности, языка, социального происхождения, имущественного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и по любым иным обстоятельствам.

5. Должностные лица, принявшие на административную государственную должность граждан, не прошедших конкурсный отбор, за исключением случаев, установленных настоящим Законом, привлекаются к ответственности в порядке, установленном статьей 28 настоящего Закона.

В статью 13 внесены изменения в соответствии с Законом Республики Казахстан от 11.03.03 г. № 393-II

Статья 13. Требования, предъявляемые при поступлении на государственную службу

1. Лица, поступающие на государственную службу, должны отвечать следующим требованиям:

1) обладать гражданством Республики Казахстан;

2) быть не моложе восемнадцати лет, если иное в отношении соответствующих должностей не установлено законодательством республики;

3) обладать необходимым образованием, уровнем профессиональной подготовки и соответствовать установленным квалификационным требованиям.

2. При поступлении на государственную службу гражданин обязан представить в органы налоговой службы сведения о полученных им доходах и имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, являющихся объектами налогообложения.

3. Занятие административной государственной должности осуществляется после прохождения гражданами обязательной специальной проверки.

4. Дополнительные требования, предъявляемые для поступления на политическую государственную службу, определяются Президентом Республики Казахстан.

5. Квалификационные требования к административным государственным должностям разрабатываются и утверждаются государственными органами на основе типовых квалификационных требований к категориям должностей.

В статью 14 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 4.06.01 г. № 204-II; Законом РК от 11.03.03 г. № 393-II; Законом РК от 08.07.05 г. № 75-III; Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 14. Конкурс на занятие административной государственной должности

1. Конкурс на занятие административной государственной должности обеспечивает право граждан Республики Казахстан на равный доступ к государственной службе.

2. Условия и порядок проведения конкурса на занятие административной государственной должности, в том числе порядок формирования конкурсной комиссии, определяются уполномоченным органом.

3. Конкурс проводится государственным органом, имеющим вакантные должности, либо по решению Президента Республики Казахстан уполномоченным органом после опубликования объявления о проведении конкурса на государственном и русском языках.

При проведении конкурса в центральных государственных органах и их территориальных подразделениях и ведомствах объявления публикуются в периодических печатных изданиях, распространяемых на всей территории Республики Казахстан. Объявления о проведении конкурса в местных государственных органах публикуются в периодических печатных изданиях, распространяемых на территории соответствующей административно-территориальной единицы.

3-1. Если конкурс проводится на вакантную должность с определенным сроком работы, то данное условие предполагаемого трудового договора должно быть указано в объявлении о проведении конкурса.

4. В конкурсе имеют право принять участие все граждане Республики Казахстан.

5. исключен

6. Решение конкурсной комиссии является основанием для занятия административной государственной должности либо отказа в поступлении на такую должность.

7. Участники конкурса, получившие положительное заключение конкурсной комиссии, имеют право занятия административной государственной должности.

8. Лицо, имеющее право назначения, обязано принять на объявленную должность участника, получившего положительное заключение конкурсной комиссии. При этом должны быть соблюдены требования, предусмотренные законодательством для поступления на государственную службу.

9. Участники конкурса, не получившие положительного заключения конкурсной комиссии, но рекомендованные ею для государственной службы, могут быть зачислены в кадровый резерв, формируемый уполномоченным органом и его территориальными подразделениями.

10. Участники конкурса, зачисленные в кадровый резерв, могут в течение года со дня их зачисления занять соответствующую административную государственную должность без прохождения дополнительного конкурса.

11. Решение конкурсной комиссии может быть обжаловано в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

Глава 4. Прохождение государственной службы и служебная карьера

[...]

В статью 16 внесены изменения Законом РК от 08.07.05 г. № 75-III

Статья 16. Аттестация административных государственных служащих

Административные государственные служащие в целях определения уровня их профессиональной подготовки, правовой культуры, способности работать с гражданами проходят аттестацию. Не подлежат тестированию административные государственные служащие, имеющие стаж работы в государственных органах не менее 20 лет. Порядок и условия проведения аттестации административных государственных служащих утверждаются Президентом республики по представлению уполномоченного органа.

[...]

Закон дополнен статьей 18-1 в соответствии с Законом РК от 08.07.05 г. № 75-III

Статья 18-1. Ротация

На государственной службе может осуществляться ротация политических государственных служащих. Порядок и условия ротации политических государственных служащих определяются Президентом Республики Казахстан по представлению уполномоченного органа.

Закон дополнен статьей 18-2 в соответствии с Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 18-2. Конфликт интересов

1. Государственному служащему запрещается осуществлять должностные обязанности, если имеется конфликт интересов.

2. Государственный служащий должен принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

3. Государственный служащий обязан в письменной форме уведомить своего непосредственного руководителя или руководство государственного органа о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Непосредственный руководитель или руководство государственного органа по обращению государственного служащего или при получении информации из других источников должны своевременно принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, в том числе:

1) поручить другому лицу исполнение должностных обязанностей государственного служащего по вопросу, в связи с которым возник или может возникнуть конфликт интересов;

2) изменить должностные обязанности государственного служащего;

3) перевести государственного служащего с его согласия на другую должность в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

4. Государственный служащий, его непосредственный руководитель и руководство государственного органа несут дисциплинарную ответственность за непринятие мер по предотвращению и урегулированию известных им случаев конфликта интересов.

[...]

Глава 5. Обеспечение государственных служащих

[...]

В статью 21 внесены изменения в соответствии с Законом Республики Казахстан от 11.03.03 г. № 393-II

Статья 21. Оплата труда государственных служащих

1. Оплата труда государственных служащих должна обеспечивать достаточные материальные условия для безусловного и исчерпывающего исполнения служебных обязанностей, способствовать укомплектованию государственных органов компетентными и опытными кадрами, стимулировать их добросовестный и инициативный труд.

2. Система оплаты труда политических государственных служащих определяется Президентом Республики Казахстан.

Оплата труда административных государственных служащих осуществляется на основании Единой системы оплаты труда, утверждаемой Президентом Республики Казахстан.

3. Заработная плата административных государственных служащих выплачивается за счет средств республиканского и местных бюджетов либо из средств Национального Банка.

Сокращение бюджетных ассигнований не может быть основанием для уменьшения заработной платы, а также финансирования иных предусмотренных настоящим Законом гарантий, льгот и компенсаций.

4. Заработная плата и другие выплаты административным государственным служащим подлежат индексации в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

[...]

Статья 23. Поощрения государственных служащих

1. За образцовое выполнение должностных обязанностей, безупречную государственную службу, выполнение заданий особой важности и сложности и за другие достижения в работе государственные служащие могут быть поощрены:

1) единовременным денежным вознаграждением;

2) объявлением благодарности;

3) награждением ценным подарком;

4) а также иными формами поощрения, предусмотренными законодательством Республики Казахстан.

2. За особые заслуги государственные служащие награждаются государственными наградами Республики Казахстан.

[...]

Глава 6. Прекращение государственной службы государственными служащими

В статью 26 внесены изменения в соответствии с Законом Республики Казахстан от 11.03.03 г. № 393-III; Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III

Статья 26. Отставка и увольнение политических государственных служащих

1. Отставка есть прекращение исполнения обязанностей на соответствующей государственной должности политическим государственным служащим, осуществляемое на основании его письменного заявления.

2. Отставка принимается или в ней дается мотивированный отказ государственным органом или должностным лицом, назначившим (избравшим) политического государственного служащего на эту должность. Решение о принятии отставки или отказа в ней принимается в месячный срок со дня подачи письменного заявления. В случае отказа в отставке политический служащий должен продолжать исполнение служебных полномочий и имеет право на увольнение в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан.

3. Политические государственные служащие уходят в отставку на основаниях и в порядке, установленных Конституцией, настоящим Законом и иным законодательством Республики Казахстан.

4. Грубое нарушение должностных полномочий, совершение проступков, не совместимых с нахождением на государственной службе, не могут служить основанием для отставки политического государственного служащего, а являются основанием для увольнения. Основания и порядок увольнения политических государственных служащих определяются Президентом Республики Казахстан.

4-1. Принятие на работу лица, совершившего коррупционное преступление или лица, ранее уволенного за совершение коррупционного правонарушения, является основанием для прекращения государственной службы политическими государственными служащими.

5. Должностными лицами, обладающими правом на отставку, и должностными лицами, обязанными подать в отставку, являются должностные лица, указанные в пункте 2 статьи 7 настоящего Закона.

В статью 27 внесены изменения Законом РК от 11.03.03 г. № 393-II; Законом РК от 08.07.05 г. № 75-III; Законом РК от 15.05.07 г. № 253-III; Законом РК от 21.07.07 г. № 308-III; Законом РК от 07.12.09 г. № 222-IV; Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 27. Основания прекращения государственной службы административными государственными служащими

1. Основаниями для прекращения государственной службы административными государственными служащими являются:

1) подача ими заявления об увольнении по собственному желанию;

1-1) достижение ими пенсионного возраста, установленного законом Республики Казахстан, с правом ежегодного продления срока их пребывания на государственной службе путем заключения трудового договора по взаимному согласию сторон;

2) истечение срока трудового договора либо расторжение трудового договора по основаниям, предусмотренным законодательством Республики Казахстан;

3) представление административным государственным служащим заведомо ложных сведений о его доходах и имуществе;

4) несоблюдение обязанностей и ограничений, установленных настоящим Законом;

5) непередача в доверительное управление имущества, принадлежащего на праве собственности;

6) утрата гражданства Республики Казахстан;

7) совершение коррупционного правонарушения;

7-1) вступление в законную силу обвинительного приговора суда;

7-2) прием на работу лица, совершившего коррупционное преступление, или лица, ранее уволенного за совершение коррупционного правонарушения;

7-3) прекращение уголовного дела по нереабилитирующим основаниям за совершение коррупционного преступления;

7-4) представление при поступлении на государственную службу заведомо ложных документов или сведений, которые могли являться основаниями для отказа в приеме на государственную службу;

7-5) несоответствие требованиям, установленным настоящим Законом, при назначении на государственную должность;

8) внеконкурсное занятие административной государственной должности, за исключением случаев, установленных настоящим Законом;

9) отрицательные результаты аттестации;

9-1) отрицательные результаты специальной проверки на предмет соблюдения антикоррупционного законодательства;»

10) иные основания, предусмотренные законами Республики Казахстан.

1-1. Лица, уволенные в соответствии с подпунктами 3), 4), 5), 7), 7-1), 7-2), 7-3), 7-4) пункта 1 настоящей статьи, признаются уволенными по отрицательным мотивам.

2. Увольнение административных государственных служащих производится соответствующим должностным лицом государственного органа, имеющим право приема на административную государственную должность, в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

3. В случае незаконного увольнения административный государственный служащий имеет право обжалования в уполномоченный орган, а также на судебную защиту своих прав и свобод.

4. Смена политических государственных служащих не может служить основанием для прекращения административным государственным служащим государственной службы на занимаемой должности по инициативе вновь назначенных политических государственных служащих.

Глава 7. Ответственность за нарушение законодательства о государственной службе

В статью 28 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 11.03.03 г. № 393-II; Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 28. Ответственность государственных служащих

1. За неисполнение и ненадлежащее исполнение государственным служащим возложенных на него обязанностей, увольнение по собственному желанию лиц, совершивших дисциплинарный проступок, влекущий увольнение по отрицательным мотивам, непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, превышение должностных полномочий, нарушение государственной и трудовой дисциплины, а равно за несоблюдение установленных настоящим Законом ограничений, связанных с пребыванием на государственной службе, на государственного служащего могут налагаться дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) строгий выговор;
- 4) предупреждение о неполном служебном соответствии;
- 4-1) понижение в должности;
- 5) увольнение с занимаемой должности.

1-1. За совершение коррупционного правонарушения на государственного служащего налагаются следующие виды дисциплинарных взысканий:

- 1) предупреждение о неполном служебном соответствии;
- 2) понижение в должности;
- 3) увольнение с занимаемой должности.

Дисциплинарное взыскание в виде предупреждения о неполном служебном соответствии налагается при отсутствии возможности наложения дисциплинарного взыскания в виде понижения в должности.

Дисциплинарное взыскание в виде понижения в должности налагается при наличии вакантной нижестоящей государственной должности и соответствии государственного служащего квалификационным требованиям, установленным к данной должности.

Дисциплинарное взыскание в виде увольнения с занимаемой должности налагается по основаниям, предусмотренным законодательством о борьбе с коррупцией.

2. Дисциплинарное взыскание:

- 1) налагается лицами, имеющими такое право в соответствии с должностными полномочиями;
- 2) не может быть наложено повторно за один и тот же проступок;
- 3) налагается в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Республики Казахстан.

3. Административный государственный служащий, допустивший дисциплинарный проступок, может быть временно отстранен от исполнения должностных обязанностей руководителем, назначившим его, до решения вопроса об ответственности в установленном порядке.

4. Государственный служащий несет ответственность за неправомерность своих действий. При сомнениях в правомерности полученного для исполнения распоряжения он должен незамедлительно

сообщить об этом в письменной форме своему непосредственному руководителю и руководителю, давшему распоряжение. В случае, если вышестоящий по должности руководитель письменно подтверждает данное распоряжение, государственный служащий обязан его исполнить, если выполнение его не влечет действий, которые относятся к уголовно наказуемым деяниям. Ответственность за последствия исполнения государственным служащим неправомерного распоряжения несет подтвердивший это распоряжение руководитель.

5. Государственные служащие в случае совершения ими преступлений и иных правонарушений несут соответственно уголовную, административную, материальную ответственность на основаниях и в порядке, установленных законами Республики Казахстан.

Закон дополнен статьей 28-1 в соответствии с Законом РК от 25.09.03 г. № 484-II; внесены изменения в соответствии с Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 28-1. Сроки наложения дисциплинарных взысканий за совершение коррупционных правонарушений и правонарушений, создающих условия для коррупции

1. Дисциплинарное взыскание за совершение коррупционного правонарушения либо правонарушения, создающего условия для коррупции, налагается не позднее трех месяцев со дня обнаружения проступка и не может быть наложено позднее одного года со дня совершения проступка.

2. В случае отказа в возбуждении уголовного дела либо прекращения уголовного дела, но при наличии в деяниях лица признаков коррупционного дисциплинарного проступка дисциплинарное взыскание может быть наложено не позднее трех месяцев со дня принятия

3. Течение годового и трехмесячного сроков наложения дисциплинарного взыскания приостанавливается в соответствии с трудовым законодательством на время отсутствия государственного служащего на работе в связи с временной нетрудоспособностью, освобождением от работы для выполнения государственных или общественных обязанностей, нахождением в отпуске, командировке.

В статью 29 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 29.12.10 г. № 371-IV

Статья 29. Гарантии прав государственных служащих при привлечении их к дисциплинарной ответственности

1. Государственный служащий должен быть в обязательном порядке ознакомлен со всеми материалами, связанными с привлечением его к дисциплинарной ответственности, ему предоставляется право лично участвовать в процедуре служебного расследования.

2. Действия и решения государственного органа или должностного лица могут быть обжалованы привлекаемыми к ответственности государственными служащими в порядке, определенном уполномоченным органом, либо в суд.

[...]