



КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО / CONSTITUTIONAL AND ADMINISTRATIVE LAW

ӘОЖ 342.9.07
МҒТАР 10.17.25

Б.Ж. Айтимов, Б.А. Сериев

І. Жансүгіров атындағы Жетісу университеті, Талдықорған қ., Қазақстан Республикасы

МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТЕ МҮДДЕЛЕР ҚАҚТЫҒЫСЫН АЛДЫН АЛУДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕЛУІ

Аннотация. Ғылыми мақаланың мақсаты мемлекеттік қызмет әдебін бұзу мен парақорлықты болдырмаудың превентивті құралы ретінде мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеудің қазіргі жағдайын талдау. Мемлекеттік қызметке орналасу мен оны атқарудың дамуын зерттеуде диалектика әдістері пайдаланылса, заңнамалық нормаларды талдауда формальды-логикалық, шетелдік заңнамалармен салыстыруда салыстырмалы-құқықтық әдістер, сондай-ақ тәжірибені зерттеуде бақылау әдісі қолданылған. Зерттеу нәтижесінде қазақстандық заңнамада мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алудың тек бастапқы нормалары бар екендігі және мемлекеттік сектордағы мүдделер қақтығысының толық механизмі қалыптаспағаны анықталды. Қорытындысында шетелдік тәжірибелерді талдау негізінде мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеудің тиімділігі дәлелденіп, «Мүдделер қақтығысы туралы» заң қабылдау ұсынылды. Мақаланың жаңалығы жүйелі тәсілмен мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алудың заңнамасына және құқық қолдану тәжірибесіне сыни талдау жасалды.

Түйінді сөздер: мүдде; қақтығыс; мемлекеттік қызмет; әдеп; алдын алу; сыбайлас жемқорлық; адалдық; парасаттылық.

Б.Ж. Айтимов, Б.А. Сериев

Жетісуский университет имени И. Жансугурова, г. Талдықорған, Республика Казахстан

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

Аннотация. Цель научной статьи анализ современного состояния профилактики и регулирования конфликта интересов как превентивного средства предотвращения нарушений этики государственной службы и взяточничества. В статье использовались методы диалектики, формально-логический, сравнительно-правовой и метод наблюдения. В частности, методом диалектики изучены закономерности развития поступления и пребывания в государственной службе, формально-логический методом проведен анализ законодательных норм, с помощью сравнительно-правового метода проведены сравнения с законодательством зарубежных стран, также с помощью наблюдения исследован опыт разрешения конфликта интересов. В результате исследования установлено, что в казахстанском законодательстве имеются только первичные нормы предупреждения конфликта интересов на государственной службе и не сформирован полный механизм конфликта интересов в государственном секторе. В заключении на основе анализа зарубежного опыта доказана эффективность регулирования конфликта интересов на государственной службе и предложено принять закон «О конфликте интересов». Новизна статьи заключается в том, что системным подходом проведен критический анализ законодательства и правоприменительной практики предупреждения конфликта интересов на государственной службе.

Ключевые слова: интерес; конфликт; государственная служба; этика; предотвращение; коррупция; честность; добропорядочность.



B.Zh. Aitimov, B.A. Seriev

Zhetysay University named after I. Zhansugurov, Taldykorgan c., the Republic of Kazakhstan

LEGAL REGULATION OF CONFLICT OF INTEREST PREVENTION IN THE PUBLIC SERVICE

Abstract. The purpose of the scientific article is to analyze the current state of prevention and regulation of conflicts of interest as a preventive means of preventing violations of public service ethics and bribery. The article uses the methods of dialectics, formal logic, comparative law and the method of observation. In particular, the patterns of the development of admission and working in public service were studied using the dialectical method, the analysis of legislative norms was carried out using the formal logical method, comparisons with the legislation of foreign countries were carried out using the comparative legal method, and the experience of conflict of interest resolution was also studied using observation. As a result of the study, it was found that in the Kazakh legislation there are only primary norms for preventing conflicts of interest in the civil service and a complete mechanism for conflict of interest in the public sector has not been formed. In conclusion, based on the analysis of foreign experience, the effectiveness of conflict of interest regulation in the civil service has been proved and it is proposed to adopt the law «On Conflict of Interests». The novelty of the article lies in the fact that a systematic approach has been used to critically analyze legislation and law enforcement practice in preventing conflicts of interest in the civil service.

Keywords: interest; conflict; public service; ethics; prevention; corruption; honesty; integrity.

DOI: 10.52425/25187252_2024_32_19

Кіріспе. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу институты сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл тетіктерінің бірі болуымен қатар, мемлекеттік қызметті жоғары сатыға көтерудің маңызды бөлігі болып табылады. Мүдделер қақтығысы мәселелерін талдау барысында оның екі жақты табиғатын ашып көрсететінін байқадық. Бір жағынан ол сыбайлас жемқорлықтың алдын алуға бағытталса, екінші жағынан мемлекеттік қызметшілердің кәсіби әдебін көтеріп, қызметтік міндеттемелерін тиісті түрде атқаруға мүмкіндік береді.

Мемлекеттік секторға қызметке орналасу, оны атқару, сондай-ақ қызметтік ілгерілеу мен қызметтен шығуда әдеп пен адалдықты сақтау, мүдделер қақтығысының алдын алу турасындағы зерттеулер жоқтың қасы. Бұл өз кезегінде мемлекеттік жүйенің тиімді дамуын қамтамасыз етудің ғылыми негізделген тәсілдер мен амалдарын қамтитын тетікті мемлекеттік қызметке енгізуге кедергісін келтіруде. Мемлекеттік қызметке орналасу мен оны атқаруда, сондай-ақ мемлекеттік қызметтен шығуда адалдықты дамыту бүгінгі күннің өзекті мәселесі.

Материалдар мен әдістер. Мемлекеттік қызметте мүдделер қақтығысының алдын

алумен байланысты ҚР сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатының 2022-2026 жылдарға арналған тұжырымдамасына, ҚР мемлекеттік қызметі жаңа моделінің тұжырымдамасына, Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасына және де мүдделер қақтығысын алдын алудың заңнамасына, сондай-ақ шет елдердің қолданыстағы нормативтік-құқықтық актілерінің нормаларына, отандық және шетелдік ғалымдардың теориялық еңбектеріне контенттік талдау жүргізілді.

Нәтижелер. Жаһандану процесінің қарқындылығы Қазақстанның мемлекеттілігіне төнетін қатердің жаңа түрлерін туғызуда. Мемлекеттік және ұлттық қауіпсіздікке төнетін қауіптердің ішіндегі ең бастысы сыбайлас жемқорлық болып табылады және болып қала береді. Бұл мемлекеттік басқарудың тиімділігін, елдің имидждік тартымдылығын төмендетеді, сол арқылы тұтастай алғанда мемлекеттің саяси және әлеуметтік-экономикалық дамуын тежейді. Бұған Дүниежүзілік Банктің «Мемлекеттік басқару индикаторлары» бойынша (the Worldwide Governance Indicators, WGI) зерттеуі дәлел бола алады, онда Қазақстан «Сыбайлас



жемқорлықты бақылау» индикаторы бойынша 39,5% қол жеткізген. 2019 жылы бұл көрсеткіш жоғары болды және 43,8% құрады¹.

ҚР Президенті Қ. Тоқаев өзінің 2022 жылғы 26 қарашадағы ұлықтау рәсімінде сөйлеген сөзінде «әрбір мемлекеттік қызметкер өз ісін адал атқару қажет»² деп көрсетті. Осы мәлімдеме мемлекеттік қызметте парақорлықтың алдын алудағы негізгі күш, адами құндылықтар, соның ішінде адалдық екенін мемлекеттік деңгейде ұғыну екенін білдіреді деп ойлаймыз. Сонымен бірге «Ұлт жоспары – 100 нақты қадам» бағдарламасында негізгі басымдық уақытқа сәйкес этика ережелерін енгізуге беріледі, оның себебі ретінде мемлекеттік қызмет атқару қоғам және мемлекеттен берілген ерекше сенім екендігі айтылады³. Сондай-ақ «Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасында» қалыптасқан «халық үніне құлақ асатын мемлекет» қағидасының негізгі мәні мемлекеттік қызметкер өзінің жеке мүдделерінен қоғам мен мемлекеттің мүддесін жоғары қоюында екендігін аңғарамыз⁴. 2022 жылы қабылданған мемлекеттік қызметшілердің әдеп кодексінде «Мемлекеттік қызмет қоғам мүдделеріне адалдық танытуға ... міндеттейді» дей отырып, «Мемлекеттік қызметшілер өз қызметінде мемлекеттік саясатты ұстануға және оны дәйекті түрде іс жүзіне асыруға, қоғамның мемлекеттік қызметке, мемлекет пен оның институттарына деген сенімін сақтауға және нығайтуға ұмтылуы тиіс»⁵ – деп көрсетілген.

Жоғарыдағыларды тарқатсақ, мемлекеттік

қызмет оны атқаратын азаматқа қоғам мен мемлекет атынан артылатын «сенім жүгі», оны атқаруда азаматқа қоғам тарапынан биік адамгершілік құндылықтарды ұстану, кәсіби әдеп нормаларын сақтау талаптар қойылады. Елімізде шенеуніктерді жұмысқа қабылдауда азаматтардың шынайы түрде ұстанатын әдеп стандарттары мен адалдық талаптары әлі қалыптаспаған. ҚР Мемлекеттік қызмет істері агенттігі мен БҰҰ ДБ (ПРООН) бірігіп жасаған есебінен, мемлекеттік қызметке кіруде өзінің туындауы мүмкін мүдделер қақтығысы туралы жарияламау, қызметтік ілгерілеудегі мүдделер қақтығысының жиі ұшырасуы салдарынан мемлекеттік құрылымдарға деген сенімнің төмендеп келе жатқанын көруге болады⁶.

Ең алдымен мүдделер қақтығысының халықаралық құқықтық құжаттарда қаралуына тоқталсақ. Соңғы әдебиеттерде «мүдделер қақтығысы» терминінің көптеген анықтамалары кездеседі. Барлық анықтамаларды саралай келе, олардың негізінде лауазымды тұлғаның қызметтік міндеті мен жеке мүдделері арасындағы қайшылық екендігін байқаймыз, онда лауазымды адамның жеке мүддесі оның қызметтік міндеттерін жауапкершілікпен орындауына белгілі дәрежеде әсер етіп, мемлекеттік (қоғамдық) мүдденің зардап шегуіне алып келуі мүмкін. Мұндай анықтаманы ЭЫДҰ-ның зерттеулерінде берілген⁷. Және де біз осы анықтама мүдделер қақтығысын шынайы сыбайлас жемқорлық көріністерімен және өзге әдепке сай емес мінез-құлықпен шатастырмауға мүмкіндік беретін, «мүдделер қақтығысына» берілген ортақ анықтама деп

¹ Дүниежүзілік банк Қазақстандағы жемқорлықты бақылау көрсеткіші жақсарғанын айтты / Baq.kz [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: https://baq.kz/d-niezh-zilik-bank-aza-standa-y-zhem-orly-ty-ba-ylau-k-rsetkishi-zha-sar-anyn-aytty_233992/ (жүгінген күні: 27.03.2024).

² Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Тоқаевтың ұлықтау рәсімінде сөйлеген сөзі / Қазақстан Республикасы Президентінің ресми сайты [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: <https://akorda.kz/kz/memleket-basshysy-kasym-zhmart-tokaevty-n-ulyktau-rasiminde-soylegen-sozi-26104659> (жүгінген күні: 27.03.2024).

³ 100 нақты қадам: Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 20 мамырдағы бағдарламасы [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1500000100> (жүгінген күні: 27.03.2024).

⁴ Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы: Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 ж. 26 ақпандағы № 522 Жарлығы [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2100000522> (жүгінген күні: 27.03.2024).

⁵ Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызметшілерінің әдептілік нормаларын және мінез-құлық қағидаларын одан әрі жетілдіру жөніндегі шаралар туралы: Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 ж. 29 желтоқсанындағы № 153 Жарлығы [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1500000153> (жүгінген күні: 27.03.2024).

⁶ БҰҰДБ мен ҚР Мемлекеттік қызмет істері агенттігі мемлекеттік қызметшілердің әдеп деңгейі бойынша зерттеу нәтижелерін ұсынды / Қазақстан. – 2021 ж. [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: <https://www.undp.org/kk/kazakhstan/press-releases/buudb-men-kr-memleketik-kyzmet-isteri-agenttigi-memleketik-kyzmetshilerdin-dep-dengeyi-boynsha-zertteu-ntizhelerin> (жүгінген күні: 27.03.2024).

⁷ Managing Conflict of Interest in the Public Sector A TOOLKIT. – OECD base, 2005. – 110 p. [Electronic resource] – Access mode: <https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf> (Access data: 27.03.2024).



ойлаймыз.

Біріккен Ұлттар Ұйымының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы Конвенциясының 7-бабы 4-тармағы «Әрбір қатысушы мемлекет өзінің ішкі заңнамасының негізгі қағидаттарына сәйкес ашықтыққа жәрдемдесетін және мүдделер қарама-қайшылығы туындауының алдын алатын жүйелерді құруға, қолдауға және нығайтуға ұмтылады»⁸ – деп қарастырады. Демек, біздің мемлекетіміз мүдделердің қақтығысы туындауының алдын алатын қажетті тетіктерді дамытудың, сондай-ақ, мемлекеттік қызметке кіру, оны атқару мен ілгерілеудің ашық болуын қамтамасыз етудің тиісті міндеттемелерін алған. Посткеңестік елдердің заңнамаларында «мүдделер қақтығысының» субъектісі ретінде тек мемлекеттік қызметшілер, көбіне көп лауазымды тұлғалар танылады. Ұлыбритания, Франция сияқты Еуропа елдері мен Канадада мүдделер қақтығысы туралы заңнаманың күші азаматтық қызметке кіретін, оны атқаратын және одан шығатын азаматтардың барлығына ортақ қолданады. Яғни, мемлекеттік сектордағы (мемлекеттік және квазимемлекеттік) мемлекет бюджетіне қатысы бар тұлғалардың барлығы тиісті құжаттарды (декларация, құпия есеп) тапсыруға және тексерілуге тиісті. Мұндай тиімді тәжірибені Қазақстанда қолданудың да өзіндік жеміс беретіні анық.

Ендігі кезекте мүдделер қақтығысының алдын алудың шетелдік тәжірибесін қарастырайық. Ұлыбританияның Министрлер кодексіне (Ministerial Code) сәйкес Министрлер өздерінің лауазымдық міндеттері мен жеке, экономикалық немесе басқа мүдделері арасында ешқандай қақтығыс пайда болмайтынына немесе жеткілікті түрде пайда бола алмайтынына көз жеткізуі керек.

Мұны нақтылау мақсатында олар әр жыл сайын 2 данада мүдделер қақтығысы туралы декларацияларды жариялауға ұсынуы керек⁹.

Францияның қоғамдық өмірдегі ашықтық туралы Заңы (Act no. 2013-907 TR transparency in public life) мүдделер қақтығысы проблемаларының алдын алу үшін өзіндік регламент белгілейді. Заңның 2-бабында мынадай анықтама келтірілген: «мүдделер қақтығысы-қоғамдық мүдделер мен жеке мүдделердің қақтығысына әкелетін кез келген жағдай белгілі бір мемлекеттік функцияның дербес, бейтарап, сондай-ақ әділ орындалуына нұқсан келтіруі мүмкін»¹⁰.

Эстонияда мемлекеттік қызмет атқаратын азаматтардың парасаттылығының кепілдігі болып екі негізгі құжат көрсетіледі: 1) «Қоғамдық ақпарат» туралы заң. Оған сәйкес әрбір мемлекеттік қызметке кірген азамат қажетті ақпараттарды жариялауға тиіс болады; 2) Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы заң. Заң лауазымды тұлғаларға қажетсіз әсер етуді болдырмау мен оны шектеудің процедуралары туралы ережелерді орнықтырған¹¹. Эстониядағы жемқорлық пен мүдделер қақтығысының алдын алу туралы ақпараттардың барлығы Әділет министрлігінің веб-сайтында жарияланып отырады. Осы веб-сайттан ағымдағы жұмыстар жайында ақпараттарды, мүдделер қақтығысының алдын алу, мүдделерді декларациялау жөнінде нұсқаулықтар, сауалнама нәтижелері, статистикалық материалдар мен стратегияларды кез келген азамат көруге мүмкіндік алған¹².

Мүдделер қақтығысының алдын алуда Латвия мемлекеті «Мемлекеттік лауазымды қызметшілердің қызметіндегі мүдделер қақтығысының алдын алу туралы» Заң қабылдаған¹³. Оған сәйкес мемлекеттік

⁸ Біріккен Ұлттар Ұйымының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясын ратификациялау туралы: Қазақстан Республикасының 2008 ж. 4 мамырдағы № 31 Заңы [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z080000031_ (жүгінген күні: 27.03.2024).

⁹ Ministerial Code base (2015). – 34 p. [Electronic resource] – Access mode: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1126632/Ministerial_Code.pdf (Access data: 27.03.2024).

¹⁰ Act no. 2013-907 dated 11 October 2013 on transparency in public life [Electronic resource] – Access mode: <https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2018/01/Act-no.-2013-907-dated-11-October-2013-on-transparency-in-public-life.pdf> (Access data: 27.03.2024).

¹¹ Fifth Evaluation Round Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies. Evaluation report. Estonia [Electronic resource] – Access mode: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680900551> (Access data: 27.03.2024).

¹² Важные вопросы. Коррупция / Сайт Министерства Юстиции Эстонской Республики [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.just.ee/ru> (дата обращения: 02.04.2024).

¹³ Latvijas Vestnesis Databas. Legal acts of the republic of Latvia – 2002 [Electronic resource] – Access mode: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/61913-on-prevention-of-conflict-of-interest-in-activities-of-public-officials> (Access data: 27.03.2024).



қызметшілердің мүдделер қақтығысын алдын алудың негізгі тетігі ретінде «мүдделер қақтығысы туралы декларация» өткізуге міндеттейді. Декларация өткізгеннен кейін Парақорлықтың алдын алу және онымен күрес Бюросы (KNAB) лауазымды адамдардың қабылданған шектеулерге сәйкестігі мен сәйкессіздігін тексереді. Бұл лауазымды адамдар тарапынан қабылдаған шешімдерді талдау арқылы жасалады. Мемлекеттік кірістер қызметі мен KNAB қабылданған шешімдер мен ауызша ескерту, 10-350 евро арасын қамтитын айыппұл салу сияқты әкімшілік шаралар көргендігі туралы өздерінің сайттарында жариялайды.

Қырғыз Республикасында қабылданған «Мүдделер қақтығысы туралы» Заңның мақсаты мүдделер қақтығысы туралы заңнаманы біріздендіру және жетілдіру, сондай-ақ мүдделер қақтығысын дер уақытында анықтау, алдын алу мен реттеудің тетіктерін енгізу болып табылады¹⁴. Заңға сәйкес азамат жаңа лауазымға орналасу кезінде өзінің жеке мүдделері туралы декларациялар тапсырады, оған сәйкес жұмыс берушімен, сондай-ақ өзіне бағыныштылармен туыстығының бар-жоғы зерделенеді, егер мүдделер қақтығысы туындап жатқан жағдайда ол туралы хабарлайды. Туындаған мүдделер қақтығысын реттеудің тетіктері ретінде лауазымды тұлғаны қызметін орындаудан шеттету, жеке мүдделерді жою, мүдделер қақтығысы туындауы мүмкін тұлғалардың ақпаратқа қол жетімділігін шектеу, тұлғалардың белгілі бір шешім қабылдаудан бас тартуы, қызметтік міндеттемелерді қайта қарау немесе өзгерту сияқты түрлері қарастырылған. Мүдделер қақтығысы орын алған жағдайда құқықтық салдарлар туындайды.

Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алуда маңызды тәжірибелердің бірі Молдова тәжірибесі. Тиісінше Молдова мемлекеті де «Мүлік пен жеке мүдделерді декларациялау туралы»

заң қабылдаған¹⁵. Заңға сәйкес, жоғарыдағы елдердегі туыстар категориясынан бөлек мүдделер қақтығысы аясына алдыңғы салық жылында бірге тұрған адам (созжитель) да кіргізілген. Яғни декларация өткізуі тиіс субъект, алдыңғы жылы бірге тұрған адам да декларацияда көрсетуі тиіс.

Қазақстан Республикасының «Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы» заңында мүдделер қақтығысы ұғымы мүлдем қарастырылмаған болатын¹⁶. 2015 жылы қабылданған ҚР мемлекеттік қызметі туралы және ҚР Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы заңдарында мүдделер қақтығысы туралы ережелер енгізілген. Оған сәйкес «мүдделер қақтығысы бұл жауапты мемлекеттік лауазымды атқаратын адамдардың, мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдардың, оларға теңестірілген адамдардың, лауазымды адамдардың жеке мүдделері мен олардың лауазымдық өкілеттіктері арасындағы қайшылық, мұндай жағдайда аталған адамдардың жеке мүдделері олардың өз лауазымдық міндеттерін орындамауына және (немесе) тиісінше орындамауына алып келуі мүмкін» деп қарастырылады. ҚР Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы заңының 15-бабына сәйкес жоғарыда аталған тұлғалар мүдделер қақтығысы туындаған жағдайда: а) мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеу бойынша шаралар қабылдауы тиіс; б) тікелей басшысын немесе өзі жұмыс атқаратын ұйым басшылығын туындаған немесе туындауы мүмкін мүдделер қақтығысы туралы өздеріне белгілі болған уақытта жазбаша түрде ескертуі тиіс.

Тікелей басшысы немесе ұйым басшысы лауазымды адамның жазбаша өтініші бойынша дер уақытында мүдделер қақтығысының алдын алуды реттеу бойынша шараларды жүзеге асыруы тиіс. Мұндай шаралар Қырғыз Республикасының заңында көзделген шараларға ұқсас, яғни қызметтік міндеттерін

¹⁴ О конфликте интересов: закон Кыргызской Республики от 12 дек. 2017 г. № 206 (11) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cbd.minjust.gov.kg/111716/edition/862143/ru> (дата обращения: 27.01.2024).

¹⁵ О декларировании имущества и личных интересов: закон Республики Молдова 17 июня 2016 г. № 133 (с изм. и доп. по сост. на 01.02.2024 г.) [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38010666&pos=5;-106#pos=5;-106 (дата обращения: 27.01.2024).

¹⁶ Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы: Қазақстан Республикасының 1998 ж. 2 шілдедегі № 267 Заңы [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z980000267_ (жүгінген күні: 19.01.2024).



орындаудан босату, қызметтік міндеттерін өзгерту және өзге де шаралар қабылдау.

Мүдделер қақтығысын реттеу бойынша өзге нормативтік ережелер көзделмеген. Мүдделер қақтығысы жағдайында әрекет немесе әрекетсіздік танытқаны, мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеу бойынша шаралар қабылдамағаны, сондай-ақ орын алған мүдделер қақтығысы немесе туындауы мүмкін жағдай туралы хабарламағаны үшін не әкімшілік жауаптылық, болмаса қылмыстық жауаптылық қарастырылмаған. Әкімшілік құқық бұзушылық туралы ҚР кодексінің 680-бабы мемлекеттік орган басшыларының сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі шараларды қабылдамағаны үшін жауаптылық көздейді¹⁷. Алайда, сыбайлас жемқорлық туындағанға дейінгі мүдделер қақтығысы жағдайында әрекет немесе әрекетсіздік танытқаны үшін жауаптылық көзделмеген.

Мүдделер қақтығысының алдын алу немесе реттеу бойынша міндеттерді орындамағаны үшін жауаптылықтың жалғыз ғана түрі бұл тәртіптік шара көру. ҚР мемлекеттік қызметі туралы заңының 51-бабына сәйкес мемлекеттік қызметші, оның тікелей басшысы немесе мемлекеттік органның басшысы өздеріне белгілі мүдделер қақтығысын болдырмау және реттеу бойынша шаралар қабылдамағаны үшін тәртіптік жазаға тартылады¹⁸. Тиісті құқық қорғау органдары қолдана алатындай кем дегенде әкімшілік жауаптылық қарастырылуы тиіс деп ойлаймыз.

ҚР мемлекеттік қызметі туралы заңының 50-бабында мүдделер қақтығысын туындататын жағдай ретінде танылған біршама нормалар бар және де онда мүдделер қақтығысы туындататын жағдаяттардың барлығы дерлік қамтылған дей аламыз. Дегенмен де, Сыбайлас жемқорлықпен күрес жөніндегі Стамбұл іс-қимыл жоспарына сәйкес мониторинг жүргізудің 4-раундының есебінде мұндай жағдаяттарды жетімсіз деп

тапқан. Еліміздің мүдделер қақтығысының алдын алу, болдырмау мен реттеудегі тәжірибесінің күшті тұсы ретінде мүдделер қақтығысын туындатуы мүмкін жағдайлардың заңнамада толықтай дерлік көзделуін айтар едік. Алайда әлсіз тұсы ретінде мүдделер қақтығысының алдын алу, болдырмау мен реттеу бойынша міндеттемелерді орындауды қамтамасыз етудің тетіктері қалыптаспаған. Бұған дәлел ретінде мүдделер қақтығысы туындаған жағдайда өз қызметінен бас тарту, қызметтен уақытша шеттету мен қызметтік міндеттемелерін қайта қараудың тәжірибеде сирек кездесетінін келтіруге болады¹⁹.

Талқылау. Мемлекеттік қызметке кіру, оны атқару, сондай-ақ шығудың әдебі пен адалдықты сақтау, мүдделер қақтығысының алдын алу турасындағы зерттеулер аз екенін айта кету керек. Мұның дәлелі ретінде мүдделер қақтығысы турасындағы қазақстандық, сонымен бірге шетелдік ғалымдардың да ғылыми еңбектерінің жеткілікті болмауын айтуға болады. Бұл өз кезегінде қоғам мен мемлекетке адал қызмет ету арқылы мемлекеттік жүйенің тиімді дамуын қамтамасыз етудің ғылыми негізделген тәсілдер мен амалдарын қамтитын тетікті мемлекеттік қызметке енгізуге кедергісін келтіруде.

Мүдделер қақтығысының алдын алу мемлекеттік қызметке кіру мен атқаруда адалдықты сақтаумен тікелей байланысты. Бұл бағыттағы азаматтың жемқорлыққа қарсы тұра алуының ең басты тұжырымдамалық негізі қоғамда парасаттылық идеологиясын әзірлеу және тарату болуы тиіс. Өмірдің негізгі тұжырымдамасын немесе адамның ойлауын өзгерте отырып, қоғамдық қатынастарға жаңа стандарттар, жемқорлықсыз өмірдің жаңа үлгілерін енгізу қажет екені айқын. Қазақстандық ғалымдардың қоғамдағы парасаттылық идеологиясын қалыптастыру мен дамыту, мемлекеттік қызметке адалдықты сақтау, қылмыстық жолмен алынған қаржыларды

¹⁷ Әкімшілік құқық бұзушылық туралы: Қазақстан Республикасының Кодексі 2014 ж. 5 шілдедегі № 235-V ҚРЗ [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000235> (жүгінген күні: 19.01.2024).

¹⁸ Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі туралы: Қазақстан Республикасының заңы 2015 ж. 23 қарашадағы № 416-V ҚРЗ [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000416> (жүгінген күні: 19.01.2024).

¹⁹ Замакима Кызылординской области уволилась из-за родственной связи с акимом города / Международное информационное агентство «Казинформ» [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://www.inform.kz/ru/zamakima-kyzylordinskoy-oblasti-uvollilas-iz-za-rodstvennoy-svyazi-s-akimom-goroda_a3937032 (дата обращения: 27.01.2024).



жылыстатуға қарсы іс-қимыл, мүдделер қақтығысы мәселелері жөніндегі ғылыми ізденістері біршама кездеседі.

Отандық ғалымдар Б.Ж. Айтимов, Е.Ш. Дусипов, Д.Н. Бекежанов «Правовые инструменты внедрения добропорядочности» тақырыбындағы еңбегінде парасаттылықты қалыптастырудың қажеттілігін қоғамдағы парақорлықпен күресті күшейтумен байланыстыра отырып, парасаттылықты қалыптастырудың қазақстандық заңнамасына шолу жасайды [1].

Мемлекеттік қызметте парасаттылықты қалыптастыру мен мүдделер қақтығысы проблемалары туралы профессор С.С. Молдабаевтың еңбектерін ерекше атап өтуге болады. Мүдделер қақтығысы жөніндегі алғашқы еңбектерінде С.С. Молдабаев «мүдделер қақтығысы» ұғымына, ол туындаған жағдайдағы мемлекеттік қызметтегі проблемаларға тоқталған [2]. Мүдделер қақтығысының алдын алмаған жағдайда алып келетін алдыңғы қатарлы проблема сыбайлас жемқорлық, соның ішінде қызметте туыстықты, жерлестік пен таныстықты пайдаланып жасалатын парақорлықты атаған. Профессор С.С. Молдабаев өз еңбегінде мүдделер қақтығысының құқық қорғау жүйесінде дамуына тоқталып, оның нәтижесінде алып келетін еліміздегі сот әділдігінің төмендеуіне тоқталған [3].

М.Д. Наурызбек өз зерттеуінде мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының туындауына әсер ететін ерекше жағдайлардың бірі сыйлық алу саясатын қарастырып, заңнамалық тыйым салудың әлі де болса, сыйлықтар берудің нөлдік сыйлық саясатына дейін төмендеуіне алып келмей отырғанын дәлелдейді. Және осы бағыттағы ғана, пікірлерін білдірген [4]. Біздің ойымызша, сыйлық алуға тыйым салу немесе сыйлық саясатын орнықтыру мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алудың бір ғана құралы және оны қарастырумен ғана шектелмеуіміз керек.

Заң ғылымдарының кандидаты, доцент Ж.У. Тлембаеваның мақаласында 2018 жылға дейінгі заңнама мен құқық қолдану практикасына жоғары деңгейдегі талдау жүргізген [5]. Алайда, аталмыш мақалада

ҚР мемлекеттік қызметіндегі мүдделер қақтығысын алдын алудың нормативтік құқықтық қамтылуы мен практикасына шолу жасалған деп есептейміз. Тәжірибені жетілдіруге және тетіктерін қалыптастыруға қатысты заңнамалық және құқық қолданушылық ұсынымдар берілмеген.

Жалпы алғанда, қазақстандық ғалымдардың барлығы дерлік мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы мәселесіне оған түсінік беру, оны болдырмау мен алдын алудың жекелеген сұрақтарына, сондай-ақ оның құқық қолдану практикасына тоқтағанын байқадық. Сондықтан да, өз зерттеуімізде мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу, оны болдырмау мен реттеу мәселелеріне кешенді ізденіс жасауды қажет деп санаймыз.

М. Филп өзінің «Саяси сыбайлас жемқорлықты анықтау» атты еңбегінде мемлекеттік қызмет атқаратын адамдардың сөзсіз бірнеше мүдделері бар деп қарастырады. Бұл мүдделер олардың жеке өмірінің әртүрлі аспектілерімен, сондай-ақ олардың лауазымдық міндеттеріне сәйкес атқаруы тиіс қоғамдық мүдделермен де байланысты болып келеді. «Мүдделер қақтығысы» ұғымы осы мүдделердің кейбіреулері өздері қабылдаған шешімдерді немесе олардың қызметтік міндеттерін орындау тәсілдерін бұрмалау арқылы қақтығысқа түсу қаупін білдіреді деп көрсетеді [6].

Д. Амодио, Е. Хармос-Джонс, Ф. Девайн сияқты кейбір зерттеушілердің пікіріне сүйенсек, мүдделер қақтығысын анықтаудың қиындығы ықтимал мүдделер қақтығысы туралы тек шенеуніктің өзінің білуі, бұл асимметриялық ақпарат беру мәселесіне алып келеді. Сондықтан бұл мәселені сәтті шешу үшін шенеуніктер қақтығыстарды мойындап, шешімдерін орынсыз ықпалдан қорғауға тырысуы керек деп есептейді [7]. Авторлардың көзқарастарымен келісе отырып, мемлекеттік қызметшілердің өз мүдделерін мойындауы, олардың өздерін қорғауы екендігін барлығы бірдей түсіне бермейтінін айтар едік.

Зерттеушілер адамның жеке мүдделері олардың шындық туралы түсінігін өзгертетінін



және адамдар өздерінің және басқалардың алдында жемқор әрекеттерді ақтай алатын «дәлелді пайымдау» құбылысын анықтады [8]. Мемлекеттік қызметте бұл тәуекелдер бірқатар ситуациялық әсерлерге байланысты өткір болуы мүмкін, шенеуніктер жиі өткір этикалық дилеммаларға тап болады.

Шенеуніктердің өз қызметін аяқтап, мемлекеттік қызметте өздері реттеген салаларда қызмет атқаруын «айналмалы есік» деген атаумен мүдделер қақтығысы жайлы жүргізген зерттеулер де көңіл аударуды қажет етеді [9]. Сондай-ақ мүдделер қақтығысы туралы жариялаудың қазіргі уақыттағы тиімсіз жүйесі туралы зерттеулер де кездеседі [10].

Теориялық ойларды қорыта келе, мүдделер қақтығысының алдын алу мен болдырмау, реттеуге қатысты шетелдік және қазақстандық ғалымдардың еңбектерінде мемлекеттік деңгейдегі тетіктері қарастырылмағанын байқауға болады.

Қорытынды. Кез келген өзінің лауазымдық өкілеттіліктерін жеке өзінің немесе туысының материалдық жағдайын қанағаттандыруға немесе мемлекеттік қызметке кіру мен мемлекеттік қызметте ілгерілеуге пайдаланатын мемлекеттік қызметші алғашқыда сыбайлас жемқорлыққа бармауы да мүмкін. Алайда, қызметтік әдебі төмендеп, келесі жағдайларға үлгі, сондай-ақ алдағы уақытта өкілеттіліктерін теріс пайдалану арқылы парақорлық көріністердің туындауына арандатады. Зерттеуде азаматтың мемлекеттік қызметке кіруі, оны атқаруы мен қызметтік ілгерілеуінде мүдделер қақтығысын өзінің жоғары моральдық, адамгершілік құндылықтарына сүйене отырып анықтайды және жариялайды деген қорытындыға келдік.

Мүдделер қақтығысын алдын алудың қазақстандық тәжірибесі Молдова, Латвия, Эстония елдеріндегідей мүдделер қақтығысының ашықтығын қамтамасыз етудің тетіктері жетіспейтінін көрсетті. Мұндай озық тәжірибелерді әлі де болса толықтай зерттеп, оның теориялық тұстарын ғана емес, нақты процедуралық жақтарын еліміздің тәжірибесіне енгізу уақыт талабы.

Мемлекеттік қызметтегі мүдделер

қақтығысын алдын алудың қазақстандық тәжірибесі оның заңнамалық тұрғыдан толықтай дерлік қамтылғанын, алайда оны анықтау мен жариялаудың нақты тәжірибелік механизмдері жетіспейтінін көрсетті. Сонымен бірге, мүдделер қақтығысының алдын алудағы міндеттемелерін орындамағаны немесе тиісінше орындамағаны үшін жауаптылықты көздеуді нақтылау қажет.

Қорытындылай келе, мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын алдын алуды қамтамасыз етудің төмендегідей ұсынымдары қалыптасты:

1. Мемлекеттік қызметтегі, сонымен бірге квазимемлекеттік сектордағы мүдделер қақтығысын алдын алудың негізгі принциптері, тетіктері мен субъектілері қамтылған «Мүдделер қақтығысы» туралы Заң қабылдау қажет. Бұл мақсатта Молдова, Латвия, Қырғыз Республикасының осы аттас заңының нормаларын зерттеп, оның оң тәжірибесін алу қажет:

- заңға сәйкес, мемлекеттік қызметке кірген азамат өзінің мүдделер қақтығысы туындауы мүмкін жағдайларын алдын ала жариялауы қажет. Және де жасырған жағдайлары анықталған жағдайда қаралатын шаралар қатаңдатылуы керек;

- заң мемлекеттік қызметтегі лауазымды адамдардың шешім қабылдауы процестерін бақылаудың процедураларын қамтуы тиіс. Және мұндай процестерді оңайлату мақсатында оны цифрландыру жолдарымен шешуді ұсынамыз.

2. Парасаттылық идеологиясын қоғамда кеңінен насихаттау қажет:

- қоғамдық санада берік орныққан «сыбайлас жемқорлық әрекеттері арқылы проблемаларды оңай шешеді», «істі шешу үшін достық қарым-қатынасты біріктіру», «жұмыстағы протекционизм» сияқты ұғымдардан арылу үшін «Рухани жаңғыру» қоғамдық сананы жаңғырту бағдарламасы шеңберінде парасаттылықтың тұжырымдамалық негіздерін дамыту қажет;

- азаматтарды олардың құқықтары туралы ақпараттандыру бойынша ауқымды түсіндіру жұмыстарын жүргізу, бұл оларды күнделікті проблемаларды шешудің заңсыз жолдарын іздеуден қорғайды.



Пайдаланылған әдебиеттер тізімі:

1. Айтимов, Б.Ж. Правовые инструменты внедрения добропорядочности / Б.Ж. Айтимов, Е.Ш. Дусипов, Д.Н. Бекежанов // Вестник Карагандинского университета. Серия «Право». – 2022. – №1(105). – С. 111-119.
2. Молдабаев, С.С. О проблеме конфликта интересов / С.С. Молдабаев // Антикрупционная политика. – 2016. – №23. – С. 78-84.
3. Молдабаев, С.С. О проблеме конфликта интересов в системе правоохранительной службы / С.С. Молдабаев // Заң және заман. – 2018. – №11(215). – С. 2-7.
4. Наурызбек, М.Д. Мүдделер қақтығысының алдын алу: мемлекеттік қызметте сыйлық беру мен алу саясаты / М.Д. Наурызбек // Вестник университета «Туран». – 2020. – №4(88). – С. 279-285.
5. Тлембаева, Ж.У. О некоторых проблемах правового регулирования конфликта интересов в Республике Казахстан / Ж.У. Тлембаева // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – №3. – С. 42-48.
6. Philp, M. Definition of political corruption / M. Philp // Political Studies. – 1997. – №3 (45). – Pp. 436-462.
7. Amodio, D. Individual differences in the activation and control of affective racial prejudices. / D. Amodio, E. Harmon-Jones, P. Devine // Journal of personality and social psychology. – 2003. – №4(84). – Pp. 738-753.
8. Feldman, Yu. Regulation of «good» people in situations of hidden conflict of interest / Yu. Feldman, E. Halali // Journal Business Ethics. – 2019. – №1(154). – Pp. 65-83.
9. Brezis, E.S. Legal conflicts of interest of the revolving door / E.S. Brezis // Journal of Macroeconomics. – 2017. – №52. – Pp. 175-188.
10. Salinas, D. Towards Integrity Machines: Design Theory for Information Systems addressing Conflicts of Interest in the Public Sector / D. Salinas // EasyChair Preprint. – 2018. – №373. – Pp. 100-108.

References:

1. Ajtimov, B.Zh. Pravovye instrumenty vnedrenija dobroporjadochnosti / B.Zh. Ajtimov, E.Sh. Dusipov, D.N. Bekezhhanov // Vestnik Karagandinskogo universiteta. Serija «Pravo». – 2022. – №1(105). – S. 111-119.
2. Moldabaev, S.S. O probleme konflikta interesov / S.S. Moldabaev // Antikorrupcionnaja politika. – 2016. – №23. – S. 78-84.
3. Moldabaev, S.S. O probleme konflikta interesov v sisteme pravoohranitel'noj sluzhby / S.S. Moldabaev // Заң және заман. – 2018. – №11(215). – S. 2-7.
4. Nauryzbek, M.D. Mýddeler қақтығысынң алдын алу: мемлекеттік қызметте сылық беру мен алу саясаты / M.D. Nauryzbek // Vestnik universiteta «Turan». – 2020. – №4(88). – S. 279-285.
5. Tlembaeva, Zh.U. O nekotoryh problemah pravovogo regulirovanie konflikta interesov v Respublike Kazahstan / Zh.U. Tlembaeva // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedenija. – 2018. – №3. – S. 42-48.
6. Philp, M. Definition of political corruption / M. Philp // Political Studies. – 1997. – №3 (45). – Pp. 436-462.
7. Amodio, D. Individual differences in the activation and control of affective racial prejudices. / D. Amodio, E. Harmon-Jones, P. Devine // Journal of personality and social psychology. – 2003. – №4(84). – Pp. 738-753.
8. Feldman, Yu. Regulation of «good» people in situations of hidden conflict of interest / Yu. Feldman, E. Halali // Journal Business Ethics. – 2019. – №1(154). – Pp. 65-83.
9. Brezis, E.S. Legal conflicts of interest of the revolving door / E.S. Brezis // Journal of Macroeconomics. – 2017. – №52. – Pp. 175-188.
10. Salinas, D. Towards Integrity Machines: Design Theory for Information Systems addressing Conflicts of Interest in the Public Sector / D. Salinas // EasyChair Preprint. – 2018. – №373. –



АВТОРЛАР ТУРАЛЫ МӘЛІМЕТТЕР / СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ / INFORMATION ABOUT AUTHORS

Болат Жолдасбекұлы Айтимов – І. Жансүгіров атындағы Жетісу университеті құқық және экономика жоғары мектебінің қауымдастырылған профессоры, философия докторы (PhD), қауымдастырылған профессор, e-mail: bola_30081978@mail.ru.

Айтимов Болат Жолдасбекович – ассоциированный профессор высшей школы права и экономики Жетысуского университета имени И. Жансугурова, доктор философии (PhD), ассоциированный профессор, e-mail: bola_30081978@mail.ru.

Aitimov Bolat Zholdasbekovich – Associate Professor of the Higher School of Law and Economics of Zhetysu University named after I. Zhansugurov, PhD, Associate Professor, e-mail: bola_30081978@mail.ru.

Болат Абдулдаұлы Сериев – І. Жансүгіров атындағы Жетісу университетінің Басқарма мүшесі – жастар саясаты жөніндегі проректор, заң ғылымдарының кандидаты, профессор, e-mail: seriev_bolat@mail.ru.

Сериев Болат Абдулдаұлы – член Правления – Проректор по молодежной политике Жетысуского университета имени И. Жансугурова, кандидат юридических наук, профессор, e-mail: seriev_bolat@mail.ru.

Seriev Bolat Abduldauly – Member of the Management Board – Vice-Rector for Youth Policy of Zhetysu University named after I. Zhansugurov, Candidate of Law, Professor, e-mail: seriev_bolat@mail.ru.