

Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы
Мемлекеттік басқару академиясы

ӘОЖ 35.07:343.3(574)

Қолжазба құқығында

НАУРЫЗБЕК МАДИНА ДУЛАТҚЫЗЫ

**Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы:
Қазақстан Республикасында алдын-алу тетіктері**

8D04113 – Мемлекеттік басқару

Білім беру бағдарламасы бойынша доктор
дәрежесін алуға арналған диссертация

Ғылыми кеңесшілер
Философия докторы (PhD)
Бокаев Б.Н.

Әлеуметтану ғылымдарының кандидаты
Давлетбаева Ж.Ж.

Құқық докторы
Кардава Е.

Қазақстан Республикасы
Нұр-Сұлтан, 2022

МАЗМҰНЫ

НОРМАТИВТІ СІЛТЕМЕЛЕР.....	4
БЕЛГІЛЕУЛЕР МЕН ҚЫСҚАРТУЛАР.....	5
КІРІСПЕ.....	6
1 МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТЕГІ МҮДДЕЛЕР ҚАҚТЫҒЫСЫ.....	12
1.1 Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы жүйесі: әдебиеттерге шолу.....	12
1.2 Ғаламдық бағдар аясындағы мүдделер қақтығысы: халықаралық ұйымдардағы тәжірибеге шолу.....	23
1.3 Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы: халықаралық тәжірибе	28
1.3.1 Ұғымдық аппаратты анықтау: стратегиялық курстың тұжырымдық негізі.....	28
1.3.2 Мүдделер қақтығысының алдын алу: негізгі тетіктер.....	35
1.3.3 Активтерді, мүлікті және мүдделерді декларациялау жүйесін талдау.....	41
2 ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТІНДЕГІ МҮДДЕЛЕР ҚАҚТЫҒЫСЫ: АҒЫМДАҒЫ ЖАҒДАЙДЫ ТАЛДАУ ЖӘНЕ БАҒАЛАУ.....	55
2.1 Қазақстан Республикасындағы мүдделер қақтығысына қатысты нормативтік құқықтық базаны талдау.....	55
2.2 Мүдделер қақтығысын түйсіну факторы: ұғымдық аппарат.....	62
2.3 Әрекет етуші саясаттың тиімділігі: мемлекеттік саясатты қалыптастыру мен жүзеге асырудағы кедергілер.....	70
2.4 Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу тетіктері.....	78
3 МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТЕГІ МҮДДЕЛЕР ҚАҚТАҒЫСЫНЫҢ АЛДЫН АЛУ ТЕТІКТЕРІ БОЙЫНША ҰСЫНЫСТАР.....	90
3.1 Мүдделер қақтығысының алдын алудың 4D жүйелі тәсіліне сәйкес алдын алу шараларын жүзеге асыру.....	92
3.2 «Мүдделер қақтығысының» ұғымдық аппаратын жаңарту, соның ішінде «жеке мүдде» ұғымын енгізу	95
3.3 «Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы» атты мемлекеттік қызметшілерді оқыту бағдарламасының жобасын енгізу.....	100
3.4 Мемлекеттік қызметтегі декларациялау жүйесін жетілдіру: қолданыстағы заңнамаға түзетулер пакеті және мемлекеттік органдардағы мүдделер қақтығысының алдын алудың құрал жобасы (мүдделерді декларациялау).....	105
3.5 Мүдделер қақтығысының алдын алудағы негізгі жауапкершілігін анықтау.....	110

ҚОРЫТЫНДЫ	113
ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ	116
ҚОСЫМША А – Диссертациялық зерттеудің әдіснамасы.....	126
ҚОСЫМША Ә – Мемлекеттік қызметшілерге арналған сауалнама	132
ҚОСЫМША Б – Қазақстандық сарапшылармен сараптамалық сұхбатқа арналған хаттама.....	142
ҚОСЫМША В – Халықаралық сарапшылармен сараптамалық сұхбатқа арналған хаттама.....	146
ҚОСЫМША Г – «Мемлекеттік қызметтегі мүделелер қақтығысы» оқу бағдарламасының жобасы	149
ҚОСЫМША Ғ – Мемлекеттік органдардағы мүделелер қақтығысының алдын алу Құралы (жоба).....	157
ҚОСЫМША Д – Енгізу актілері.....	164

НОРМАТИВТІ СІЛТЕМЕЛЕР

Диссертациялық жұмыста келесідей мемлекеттік үлгіқалыптарға сілтемелер жасалды:

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенция: Бас ассамблеямен 2003 жылы 31 қазанда, №58/4 қабылданған.

Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатының 2022 – 2026 жылдарға арналған тұжырымдамасын бекіту және Қазақстан Республикасы Президентінің кейбір жарлықтарына өзгерістер енгізу туралы: 2022 жылғы 2 ақпанда, №802 қабылданған.

Қазақстан Республикасының Заңы. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы: 2015 жылы 18 қарашада, №410 қабылданған.

Қазақстан Республикасының Кодексі. Салық және Бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы (Салық Кодексі): 2017 жылдың 25 желтоқсанда, №120-VI ҚРЗ қабылданған.

Қазақстан Республикасының Заңы. Мемлекеттік қызметі туралы: 2015 жылы 23 қарашада, №416 қабылданған.

Қазақстан Республикасының Заңы. Мемлекеттік мүлік туралы: 2011 жылы 1 наурызда, №413-IV қабылданған.

Қазақстан Республикасының Кодексі. Әкімшілік құқық бұзушылық туралы: 2014 жылы 5 шілдеде, №235-V ҚРЗ қабылданған.

Қазақстан Республикасы Қаржы министрінің бұйрығы. Жеке тұлғаның активтері мен міндеттемелері туралы декларацияның нысанын және оны жасау қағидаларын бекіту туралы: 2018 жылы 21 маусымда, № 617 қабылданған.

БЕЛГІЛЕУЛЕР МЕН ҚЫСҚАРТУЛАР

АҚШ	– Америка Құрама Штаттары
БҒМ	– Білім және ғылым министрлігі
БҰҰ	– Біріккен Ұлттар Ұйымы
ЕО	– Еуропалық Одақ
ж.	– жыл
ҚР	– Қазақстан Республикасы
млн.	– миллион
млрд.	– миллиард
СЖҚМТ	– Сыбайлас жемқорлыққа қарсы мемлекеттер тобы
т.б.	– тағы басқалар
ТИ	– Трансперенси Интернешнл
ТМД	– Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы
ХМҚЖК	– Халықаралық мемлекеттік қызмет жөніндегі комиссия
ЭЫДҰ	– Экономикалық ынтымақтастық пен даму ұйымы

КІРІСПЕ

Тақырыптың өзектілігі. 1991 жылдан бастап Қазақстан демократизациялау мен экономикалық даму жолында. Тәуелсіздік тарихында еліміз мемлекеттік аппаратты кәсібилендіруді қоса алғанда түрлі қауіп-қатермен бірнеше рет түйісті. Бюджеттік үнемдеу, мемлекеттік аппарат кадрларын барлық жерлерде қысқарту мен жайылып бара жатқан сыбайлас жемқорлық мемлекеттік қызметтің бұлыңғыр болашағын қалыптастырады.

Дүниежүзілік банктің есептеріне сәйкес әлемдегі параны сомасы жылына \$1 трлн. құрайды, Дүниежүзілік экономикалық форум өз кезегінде ұрланған қаражаттың сомасы жылына \$2,6 трлн. көлемінде екендігін хабарлайды [1].

Қазақстанда бұл аяусыз әрі мақсатты түрде күрес жүргізіліп жатқан проблема. Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің ақпараты бойынша 2021 жылы жалпы залалдың сомасы 23,8 млрд. тенгеге жетті, ал сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасағаны үшін 892 адам сотталды [2].

Сыбайлас жемқорлық азаматтардың әл-ауқаты мен білім сапасына тікелей ықпал етеді, Үкімет қызметінің тиімділігін төмендетеді және орта мен шағын бизнестің дамуына тосқауыл болады.

Мүдделер қақтығысы ұғымы әдетте сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясаттың аясында да, мемлекеттік саясаттың жекелеген саясаты ретінде де талқыланып отырады. Оған бірнеше факторлар ықпал етеді. Біріншіден, мүдделер қақтығысы – қандай да бір құқықтық салдар тудыратын заңдық феномен. Екіншіден, мүдделер қақтығысы қазіргі қоғамда практикалық сипатқа ие болуда. Осы орайда мүдделер қақтығысын реттеу жеке секторға да, мемлекеттік сектор үшін де аса маңызды.

Тиімді мемлекеттік қызмет жүйесінің негізі қоғамдық мүдделер үшін моральдық жауаптылық екендігін атап өткен жөн. Осылайша, мемлекеттік қызметшілердің жеке мүдделері қоғамдық мүдделерге бағынысты болуы керек. Әйтпесе мүдделер қақтығысын тудыратын парасатсыз әрекет орын алады.

БҰҰ барлық мүше мемлекеттерді мүдделер қақтығысын болдырмайтын шараларды қабылдауға шақырады [3]. Қазіргі уақытта көптеген дамыған елдер мүдделер қақтығысының алдын алуды сыбайлас жемқорлыққа қарсы мықты құрал ретінде мойындаған. Мүдделер қақтығысы сыбайлас жемқорлық болмаса, да ол тәртіп пен баланстың өзекті бұзушылығының ең бірінші белгісі болып табылады, ал ең нашар жағдайда сыбайлас жемқорлыққа әкелуі мүмкін.

Көптеген батыстық елдер мүдделер қақтығысының ұғымы мен оны реттеу тетікін заңнамалық тұрғыдан реттеп қойған. Жекелеген елдер арнайы саясат пен дербес нормативті құқықтық акт қабылдауды ұстанса, өзгелері сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат аясында реттейді.

Қазақстанда мүдделер қақтығысы мемлекеттік билік деңгейінде ресми түрде өзекті проблема ретінде мойындалған.

Осылайша, Қазақстан Республикасы Президентінің 2022 жылғы 2 ақпандағы №802 Жарлығымен бекітілген Қазақстан Республикасының сыбайлас

жемқорлыққа қарсы саясатының 2022-2026 жылдарға арналған тұжырымдамасымен мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеу сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясаттың тенденциясы мен даму перспективасы ретінде анықталған (3-бөлімнің 25-абзацының 8)-тт.) [4].

Тұжырымдамада бүгінгі күні «мемлекеттік функцияларды орындау кезінде мүдделер қақтығысының алдын алудың тиімді тетігі жоқ» екендігі мойындалған (2-бөлімнің 2.2-бөлімшесі 17-абзацы) [4].

Сонымен қатар, Тұжырымдамаға сәйкес, декларациялау жүйесін қоса алғанда, мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеу сыбайлас жемқорлықпен күресуде «маңызды алдын алу тетігі болып табылады» (3-бөлімнің 12-абзацы) [4].

Қазақстанның практикалық тәжірибесінен мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы әлі де болса толық зерттелмегендігін айтуға болады. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеудің тетіктерін ұсыну үшін талдау материалдары бүгінгі күні жеткіліксіз. Осының салдарынан Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметінде мүдделер қақтығысын реттеу проблемасы терең талдауды, ғылыми зерттеуді және алдын алу мен реттеу жолдарын және тиімді даму тетіктерін іздестіруді қажет ете отырып аса маңызды сипатта. Сонымен қатар, зерттеудің өзектілігі нормативтік құқықтық база әлі күнге дейін даярланбағандығымен дәлелденеді, ғылыми-анықтамалық аппарат күмән тудырады.

Қазіргі уақытта мүдделер қақтығысын реттеудің ағымдағы жағдайын талдау мен өзекті проблемаларды анықтауға, Қазақстанның құқықтық базасы мен озық халықаралық тәжірибені зерттеуге, мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу пен реттеудің пәрменді тетікін әзірлеуге деген объективті қажеттілік диссертациялық зерттеудің тақырыбын, мақсаты мен міндеттерін, объектісі мен пәнін таңдауға негіз болды.

Тақырыптың зерттелу деңгейі. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеу сұрағын шетелдік авторлар зерттеуде. Аталған сұрақ бойынша материалдар мен жарияланымдарды зерттеу мен талдау ғылыми жұмыстар ұғымдық аппаратты, мемлекеттік қызметшілер мен тұрғындардың мүдделер қақтығысын түйсінуге, алдын алу мен реттеу тетіктері мен құралдарына арналғандығын көрсетеді. Мүдделер қақтығысы көп жағдайда сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат аясында қарастырылады.

Мүдделер қақтығысының мәніне, оны реттеу жүйесінің қалыптасуы мен дамуы сұрақтарына Gyimah-Boadi, Dickens және Cook, Di Carlo, McMunigal, Doig, Carney, Argandoña, Rose-Ackerman, Riyadi, Boyce және Davids, Thomas L. Carson, Roberts және Doss, Cerrillo-Martínez, Kjellberg, Tytko, Lankester, Raile, Werhane and Doering, Malonga, Schindler, Demmke, Mulgan, Huberts, Montfort, Peter, Hitch, Messick, Peters, Handschin, Picci және т.б. ғалымдардың еңбектері арналған.

Көптеген елдердің үкіметтері мен беделді халықаралық ұйымдар мүдделер қақтығысы институтына аса назар аударатындығы, соның ішінде аналитикалық есептер, тетіктер, әдістемелік нұсқаулар мен түрлі құралдар даярлау арқылы

зерттейтіндігі маңызды. Олардың арасында БҰҰ, ЭЫДҰ, ТИ, СЖҚМТ және т.б. бар.

Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы сұрақтары А.Ф. Ноздрачев, А.Д. Ильяков және т.б. сияқты ресейлік ғалымдардың да зерттеу объектісі болған.

Қазақстандық ғылымға келетін болсақ, мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу бойынша арнайы зерттеулер жүргізілмеген деп те айтуға болады. Ә.М. Байменов, С.Г. Қапаров сияқты ғалымдар мемлекеттік қызмет саласында зерттеулер жүргізген. ҚР Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясымен, дәлірек айтсақ Ж.К. Рысбекова және т.б. авторлар тобымен мүдделер қақтығыс мәселесі зерделенді.

Зерттеудің мақсаты мен міндеттері.

Зерттеудің мақсаты озық халықаралық тәжірибелерінің, сонымен қатар, Қазақстан Республикасындағы мүдделер қақтығысын мемлекеттік реттеудің ағымдағы жағдайын талдау негізінде мүдделер қақтығысының алдын алу тетікін ұсыну болып табылады.

Зерттеу жұмысының міндеттеріне келесілер жатады:

- халықаралық практикадағы озық тәжірибелерге талдау жасау;
- мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеудің ағымдағы жай-күйіне талдау жүргізу;
- мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеу проблемаларын анықтау;
- мүдделер қақтығысының алдын алу тетіктерін ұсыну.

Зерттеу объектісі мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы болып табылады.

Зерттеу пәні мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеудегі тетіктері, процесстері болып табылады.

Зерттеу әдістері. Жұмыста сапалық та, сандық та әдістер сияқты жалпы ғылыми әдістер қолданылды (салыстырмалы талдау мен синтез, жүйелік талдау мен контент-анализ, кейс-стади, әлеуметтік сауалнама, сарапшылармен тереңдетілген сұхбат, эмпирикалық мәліметтердің регрессиялық және корреляциялық талдауы).

Салыстырмалы талдау және кейс-стади әдістері арқылы мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының дамуы мен оны басқарудағы отандық және шетелдік тәжірибесі талданды. Мұндай әдістемелік талдаудың маңызы екіұдай сипатта: біріншіден, кейс-стади қарастырылып отырған сұрақты шынайы өмірлік тұрғыдан қарастырып, проблеманы талдауға мүмкіндік береді. Екіншіден, кейс-стадиді қолдану шынайы мемлекетаралық айырмашылықтарды анықтап, тиісті әрекеттер стратегиясын ұсынуға негіз болады. Мақсатты іріктеме кейс-стадидің нақты субъектілерін анықтау үшін қолданылады.

Заңнамалық актілер мен нормативтік құжаттарды талдау үшін жүйелік-талдау, контент-анализ әдістері қолданылды.

Зерттеудің сандық әдісі Қазақстанның барлық өңірлерінен 10255 мемлекеттік қызметші арасында әлеуметтік сауалнама жүргізу арқылы

қолданылды. 29 қазақстандық және халықаралық сарапшылармен терең сұхбат нақты ойларды, стратегиялар немесе бағдарламаларды жүзеге асыру перспективаларын зерттеу мақсатында жүргізілді.

Зерттеу барысында алынған эмпирикалық мәліметтер R-studio бағдарламалық қамтамасыз ету құралының көмегімен талданды. Бұл респонденттердің мүдделер қақтығысын қабылдауына әсер ететін факторларды анықтау, сонымен қатар мүдделер қақтығыстарының алдын алу және реттеу саласындағы ағымдағы жағдайды бағалау үшін айнымалылардың корреляциясын ескеретін бірнеше регрессиялық модельдерді құруға мүмкіндік берді.

Зерттеудің эмпирикалық базасын Қазақстанның барлық өңірлерінде мемлекеттік қызметшілердің арасында әлеуметтік сауалнама және сарапшылармен тереңдетілген сұхбат жүргізу негізінде жасалған әлеуметтік зерттеулер құрайды. Респонденттер ретінде Республиканың орталық мемлекеттік органдары мен Қазақстанның барлық өңірлерінің жергілікті атқарушы органдарының мемлекеттік қызметшілері болды. Елдің барлық аумағындағы зерттеу іріктемесін басшылық және атқарушылық деңгейдегі 10 255 мемлекеттік қызметші құрайды.

Бұдан басқа, мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының проблемаларын анықтау мен оның алдын алу тетіктерін даярлау үшін 29 қазақстандық және халықаралық сарапшылармен (ЭЫДҰ, ТИ, АҚШ, Ұлыбритания, Латвия, Эстония, Финляндия, Грузия және т.б.) тереңдетілген сұхбат жүргізілді.

Зерттеудің ақпараттық базасын шетелдік зерттеушілердің монографиялық материалдары, мерзімді басылымдардағы мақалалары, алдыңғы қатарлы ғылыми мекемелердің интернет желісінде орналасқан материалдары құрайды. Сонымен қатар, диссертациялық жұмыстың ақпараттық базасын Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мен Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі агенттіктерінің мәліметтері, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының аналитикалық материалдары, халықаралық ұйымдардың (ЭЫДҰ, БҰҰ, ТИ, СЖҚМТ) құжаттары қалыптастырады.

Зерттеудің теориялық-әдістемелік базасы заманауи басқарушылық теорияның жетістіктеріне, мемлекеттік басқару мен менеджмент саласындағы үздік шетелдік ғалымдардың ғылыми еңбектеріне негізделген. Диссертациялық жұмысты жазу барысында шет елдердің және Қазақстанның мемлекеттік қызмет пен сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы нормативтік құқықтық актілері, мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеу сұрақтарына қатысты нормативтік құжаттар, ведомстволардың нұсқаулықтары қолданылды.

Диссертациялық жұмыстың ғылыми жаңалығы мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу тетіктерінің және алдын алудың жүйелі тәсілінің әзірлегенінде.

Осы зерттеудің барысында, әдебиетке шолу, халықаралық тәжірибені

салыстырмалы талдау, Қазақстанның қолданыстағы нормативтік құқықтық базасын талдау негізінде, 10 255 мемлекеттік қызметші арасында жүргізілген социологиялық сауалнама, 29 қазақстандық және халықаралық сарапшылармен тереңдетілген сұхбат нәтижелері негізінде оның ғылыми жаңалығын құрайтын келесі ғылыми негізделген нәтижелер ұсынылады:

1. Сәйкестікке негізделген (compliance-based) және құндылықтарға негізделген (values-based) стратегиялардың негізінде жүйелі 4D алдын алу тәсілі ұсынылды.

2. «Мүдделер қақтығысының» ұғымдық аппаратын жаңарту, соның ішінде «жеке мүдде» ұғымын енгізу ұсынылды.

3. «Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы» атты мемлекеттік қызметшілерді оқу бағдарламасын енгізу ұсынылды.

4. Декларациялау жүйесін жетілдіру бойынша:

– мемлекеттік қызметшілердің жеке мүдделерін декларациялауды енгізу;

– мемлекеттік қызметшілермен декларацияланған ақпаратты тексеру ұсынылды.

5. Мүдделер қақтығысына жауапты уәкілетті мемлекеттік органды анықтау ұсынылды.

Қорғауға шығарылатын негізгі ғылыми тұжырымдар:

1. Мүдделер қақтығысының алдын алудың 4D тәсілі алдын алу шараларының жүйелілігін қамтамасыз етеді және келесі төрт блок бойынша шараларды көздейді:

– Definition – Ұғым: мүдделер қақтығысының түсініктемесін анықтау, біркелкі қабылдауды қамтамасыз ету;

– Drilling – Оқыту: мемлекеттік қызметшілердің мүдделер қақтығысының түсінігі, алдын алу және шешу әдістері туралы білімдерін арттыру;

– Declaration – Декларациялау: мүлік пен активтерді; мүдделерді ашып көрсету;

– Due diligence – Нормативтік реттеу: заңдар, ережелер, әдістер мен құралдар.

2. Халықаралық үздік тәжірибенің негізінде мүдделер қақтығысының ұғымы жеке мүдделер мен лауазымдық міндеттердің қайшылығында жататындығын ескере отырып, жаңартылуы тиіс. Бұдан басқа, «жеке мүдде» ұғымы мүдделер қақтығысы ұғымдық аппаратының ажырамас бөлігі болып табылады. Сондықтан төмендегідей «жеке мүдде» ұғымы енгізілуі тиіс:

Жеке мүдде қаржылық және қаржылық емес сипаттағы кез келген мүддені білдіреді, соның ішінде, бірақ олармен шектелмей:

1) іскерлік мүдделер – мемлекеттік қызметкердің кез келген коммерциялық немесе коммерциялық емес ұйыммен ағымдағы, бұрынғы немесе болжанатын қарым-қатынастарынан туындайтын кез келген мүдделер;

2) байланыс мүдделер – заңды тұлғаның мүшесі, қызметкері, еріктісі, акционері, кредиторы, директоры, сайланған өкілі, тағайындалған жауаптысы немесе сенімгерлік басқарушысы мәртебесіне ие немесе мұндай заңды тұлғада қандай да бір заңды немесе тең құқылы қатысу;

3) жеке меншігінде немесе сенімгерлік басқарылатын заңды тұлғаның болуы;

4) жақын қарым-қатынас – отбасы, достық және іскерлік қарым-қатынас;

5) артықшылықтар – сыйлықтар, демеушілік сапарлар, қонақжайлылық және т.б.

3. Бес негізгі модульден тұратын «Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы» атты мемлекеттік қызметшілерді оқыту бағдарламасының жобасы.

4. Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасына мемлекеттік қызметшілердің мүдделерін декларациялау және декларацияланған мәліметтерді тексеруді енгізу бөлігінде заңнамаға өзгерістер мен толықтырулар жобасы.

Мемлекеттік органдардағы мүдделер қақтығысының алдын алудың құрал жобасы (жеке мүдделерін декларациялау).

5. Қолданыстағы заңнамаға сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы уәкілетті мемлекеттік органның құзыретін толықтыру бөлігінде өзгерістер енгізу жобасы.

Зерттеудің теориялық және практикалық маңыздылығы. Зерттеу барысында алынған теориялық ережелер мемлекеттік қызмет пен сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы отандық ғылымды толықтырып, дамытады. Халықаралық тәжірибе мен эмпирикалық зерттеулерді талдау негізінде даярланған мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу бойынша тетіктер мен практикалық ұсыныстар Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметінің дамуына қомақты ықпал етеді. Өзірленген ұсыныстар Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі тарапынан сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты дамыту үшін қызығушылық тудырды.

Зерттеу нәтижелерінің апробациясы мен оларды енгізу. Зерттеу нәтижелері Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінде, Түркістан және Қостанай облыстарындағы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл департаменттерінде, «Адалдық алаңы» жобалық офисінің базасында енгізілген. Диссертациялық зерттеу аясында автормен 5 мақала, соның ішінде Scopus компаниясының деректер базасына кіретін ғылыми журналында, ҚР БҒМ Білім және ғылым саласында сапаны қамтамасыз ету комитеті ұсынған журналдарында 3 мақала жарияланған.

Диссертацияның құрылымы мен көлемі. Диссертация мазмұнынан, нормативті сілтемелер тізімінен, белгілеулер мен қысқартулар тізімінен, кіріспеден, үш тараудан, қорытындыдан және пайдаланылған әдебиеттер тізімінен тұрады. Диссертацияның жалпы көлемі 125 бет компьютерлік мәтіннен тұрады. Қолданылған әдебиеттер тізімі 174 атаудан тұрады. Диссертация 7 сурет және 22 кестемен иллюстрацияланған.

1 МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТЕГІ МҮДДЕЛЕР ҚАҚТЫҒЫСЫ

1.1 Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы жүйесі: әдебиеттерге шолу

ЭЫДҰ-ға сәйкес «мүдделер қақтығысы – бұл мемлекеттік лауазымды тұлғаның қоғамдық-құқықтық міндеттемелері мен жеке мүдделері арасындағы (мемлекеттік лауазымды тұлғаның жеке тұлға ретіндегі жағдайынан туындайтын) лауазымдық міндеттерін немесе функцияларын орындауға заңсыз түрде кедергі келтіруі мүмкін қайшылық» [5]. Бұл анықтама мүдделер қақтығысының нақты түріне жатады.

Сонымен қатар ЭЫДҰ қақтығыстарды жорамал және ықтимал деп бөледі. «Жорамал мүдделер қақтығысы кезінде мемлекеттік лауазымды тұлғаның жеке мүдделері оның қызметтік міндеттерін орындауына заңсыз түрде әсер етуі мүмкін деп есептеледі, бірақ ол іс жүзінде болмайды. Ықтимал мүдделер қақтығысы мемлекеттік лауазымды тұлға болашақта қандай да бір қызметтік міндеттерді (яғни жеке мүдделерге қайшы келетін) атқаратын болса, оның жеке мүдделері мүдделер қақтығысына әкелуі мүмкін болған жағдайда туындайды» [5].

ТИ мүдделер қақтығысын «жеке тұлға немесе ол жұмыс істейтін ұйым, үкімет, бизнес, бұқаралық ақпарат құралдары немесе азаматтық қоғам ұйымы болсын, өз қызметінің міндеттері мен талаптары және олардың жеке мүдделері арасындағы таңдау мәселесіне кезіккен жағдай ретінде анықтайды» [6].

БҰҰ да мүдделер қақтығысын Конвенцияның 7-бабының 4-тармағында «Әрбір қатысушы мемлекет өзінің ішкі заңнамасының негізгі принциптеріне сәйкес ашықтықты қамтамасыз ететін және мүдделер қақтығысының орын алуының алдын алатын жүйелерді құруға, қолдауға және нығайтуға ұмтылады» деп өзекті мәселе ретінде таниды [3].

Кез келген мүдделер қақтығысы немесе оны қандай да бір жағдайда түйсінудің өзі мемлекеттік қызметшілер мен өзге де лауазымды тұлғалардың адалдығы мен парасаттылығына қоғам тарапынан күмән тудырады [7].

Расымен де, халықаралық ұйымдардың нормалары мен ережелері көрсеткендей, мүдделер қақтығысы сыбайлас жемқорлық болмаса да, оның қандай да бір нысанда пайда болуына ықпал етеді. Әлемде мүдделер қақтығысы әлі де сыбайлас жемқорлықтың кеңінен тараған нысандарының бірі болып табылатындығына негізделген тағы да бір көзқарас бар. Бұл – жекелеген мүдделер, мейлі отбасылық, іскерлік немесе басқалар болса да, адамға өзінің қызметтік міндеттеріне немесе қоғамдық мүддеге қайшы келетін әрекетке жол беретін жағдай.

Қазіргі уақытта мүдделер қақтығысы мәселесі бойынша халықаралық және батыстық әдеби және зерттеу материалдары жеткілікті.

Guimah-Boadi пікіріне сай, мүдделер қақтығысы адам, мемлекеттік сектор қызметкері немесе лауазымды тұлға бола отырып, өз жұмысын орындау кезінде жеке мүдделерін негізге алған кезде туындайды. Сондықтан шешімдер дұрыс емес себептермен негізінде қабылданады. Орын алуы ықтимал мүдделер

қақтығысы, тіпті дұрыс шешімдер қабылданған жағдайда да, шынайы мүдделер қақтығысы сияқты ұйымның беделі мен қоғамдық сеніміне нұқсан келтіруі мүмкін [8].

Осылайша, автор біріншіден, мүдделер қақтығысының ықтимал (болуы мүмкін) түрі де, нақты түрі де бар екенін атап көрсетеді. Екі жағдайда да халықтың сеніміне нұқсан келетіні сияқты кәсіби беделге нұқсан келуі де мүмкін.

Әр адамның жеке мүдделері де немесе оған жақын адамдарының мүдделері бар. Уақыт өте келе бұл мүдделер оның қызметтік шешімдерімен немесе әрекеттерімен қарама-қайшылық туғыза бастауы мүмкін [8, p. 195].

Осыған ұқсас, Dickens and Cook пікірінше, мүдделер қақтығысы өзгелердің алдында өз міндеттерін адал атқаратын адамдарда осы міндеттерді өздерінің жеке мүдделеріне қарай бағындыруға итермелеуі жеке мүдделері пайда болған кезде туындайды. Мүдделер қақтығысы жеке тұлғалардың басқаларға қатысты екі немесе одан да көп бір-бірін жоққа шығаратын жауапкершілігі болған кезде туындайтын міндеттемелер қақтығысынан ерекшеленеді. Егер мүдделер қақтығысындағы тұлғалар өздерінің жеке мүдделерін көздейтін болса, онда олар фидуциарлық міндеттер сияқты қатаң заңды міндеттемелерді бұзуы мүмкін [9]. Авторлар мүдделер қақтығысы бұзушылықтарға алып келуі мүмкін, алайда *per se* бұзушылығы болып табылмайтындығын көрсетеді [9, p. 192].

Мәселен, Di Carlo талдау нәтижесінде мемлекеттік қызметшілердің өздері мүдделер қақтығысының нақты не екенін білмейді немесе олардың пікірлері мүлде басқа екендігін анықтаған. Сондықтан бұл ұғымды әркім өзінше түсіндіреді. Сол себептен автор мінез-құлық және этика кодекстеріндегі мүдделер қақтығысының түсінігіне назар аударудың, сондай-ақ мүдделер қақтығысын идентификациялаудың және оны шешуге ықпал ететін мысалдарды келтірудің маңыздылығын атап көрсетеді [10].

Тәжірибеде көп жағдайда мүдделер қақтығысы мен сыбайлас жемқорлық өзара байланысты феномендер ретінде қарастырылады.

McMunigal пікіріне сәйкес мүдделер қақтығысы мен сыбайлас жемқорлықтың арасындағы басты айырмашылық – мүдделер қақтығысы қауіп келтіру ситуациясы болса, сыбайлас жемқорлық – залал келтіретін мінез-құлық [11].

Doig сыбайлас жемқорлық сыйға берушінің ұсынысын немесе сыйақысын ала отырып соның пайдасына әрекет ету немесе әрекет етпеу екендігін; сыбайлас жемқорлықты қолдана отырып жасалған келісім-шарттар да, мысалы, қаржылық шығындарға немесе қызмет көрсету сапасының төмендеуіне әкелуі мүмкіндігін атап көрсетеді. Екеуі де мүдделер қақтығысымен байланысты болуы ықтимал – лауазымды тұлғалар немесе кеңес мүшелері өз лауазымын қаржылық немесе қаржылық емес мүдделерді іске асыру мақсатында артықшылыққа қол жеткізу үшін пайдаланғанда немесе мүдде оның қызметтік мінез-құлқына әсер етеді деп болжанған кезде. Мүдделер қақтығысы да, сыбайлас жемқорлық та сыйлықтар мен қонақжайлылықпен байланысты болуы мүмкін [12].

Сыбайлас жемқорлық көп жағдайда қылмыс болады; мүдделер

қақтығысының көпшілігі қылмыс ретінде сараланбайтын мінез-құлықтың сан түрлі көрінісінен тұрады [13].

Алайда, құрамы бойынша қылмыс болмаса да мүдделер қақтығысы этикалық және моральдық тұрғыдан дұрыс болмайды.

Осылайша, Argandoña атап өткендей мүдделер қақтығысының орын алғандығын көрсететін көптеген жағдайлар бар, ол агенттің фидуциарлық міндеттерін бұзуы мүмкін, тіпті заң мұндай мінез-құлықты айыптамаса да, біреуге зиян келтіруі мүмкін. Бұл жағдайда мүдделер қақтығысынан туындайтын мінез-құлық моральдық тұрғыдан дұрыс емес деп айта аламыз [14].

Мүдделер қақтығыстары бір-біріне сәйкес келетін екі нысанда пайда болады. Біріншіден, биліктің әртүрлі бөліктерінің мүдделері бір-біріне қайшы келуі мүмкін. Демократиялық институттар дамыған сайын жаңа өкілеттіктерге ие парламенттер корольдің ықпалын шектеуге ұмтылды. Монархтар билікті заң шығарушыларға қызмет көрсету және ресми лауазымдар беру арқылы сақтап қалды. Осылайша, кейбір артықшылықтар жеке сипатта болса да, алғашқы күш-жігер биліктердің бөлінуінің пайда болған түсінігімен тығыз байланысты болды. Екіншіден, бұл тұжырымдама мемлекеттік рөлдер мен жеке қаржылық мүдделер арасындағы қақтығыстарға жатады. Қазіргі уақытта бірінші нысан екіншісіне қарағанда неғұрлым айқын емес. Әрине, ықпалды президенттер мен премьер-министрлер бұрынғысынша саясаткерлерге мемлекеттік лауазымдар мен шығыстардың басымдықтарын бақылау арқылы ықпал етуге тырыса алады. Сонымен қатар, кейбір институционалдық реформалар саясаткерлердің мүдделеріне қайшы болғандықтан олардың жүзеге асырылуы екіталай. Дей тұра, конституциялық терминдер, заңдық тыйымдар мен еңбек бөлінісі биліктің бөлінуіне қатысты аландаушылықтың бірінші қатарда емес екендігін білдіреді. Керісінше, қазіргі қоғамның күрделілігі екінші нысанның барлық жерде болуын көрсетеді [15].

Riyadi мүдделер қақтығысы бюрократтардың, басшылардың және заң шығарушылардың мемлекеттік лауазымды тұлға ретіндегі міндеттері олардың жеке және партиялық экономикалық істеріне қайшы келген кезде орын алатындығын көрсетеді. Тар мағынада мүдделер қақтығысы саясаткердің мемлекеттік қызметтегі өз лауазымын ашық немесе жасырын түрде жеке қаржылық пайдасы үшін пайдаланатын ортаны білдіреді [16].

Мүдделер қақтығысы үш маңызды элементті қамтиды. Біріншіден, жекелеген тұлғалардың және олардың тараптарының экономикалық және қаржылық мүдделері бар және мүдделер қақтығысы басқа мүдделер түрлеріне қатысты болуы мүмкін, мәселен, отбасы мүшелеріне жеңілдіктерге кепілдік беру. Негізінде, жеке мүддені көздеудің еш айыбы жоқ. Мәселе осы жеке мүдделер екінші элементке, атап айтқанда, «қоғамдық міндеттерге» қайшы келгенде туындайды [16, p. 248].

Сонымен қатар, белгілі бір жағдайдың ерекшеліктеріне қарай, мүдделер қақтығысын анықтау және оны дер кезінде саралау ең маңызды міндет болып табылады.

Мүдделер қақтығысын идентификациялау – оңай емес міндет. Мүдделер

қақтығысын тану онымен күресу үшін құқықтық шараларды енгізуде маңызды болып табылады. Сондықтан мүдделер қақтығысының не екенін және оған не жатпайтындығын нақты анықтау оны неғұрлым түсінікті етеді. Мүдделер қақтығысына қатысты көптеген зерттеулерге қарамастан, әдебиеттерде де, практикада да бұл құбылыстың жалпы қабылданған бірыңғай анықтамасы жоқ [10, p. 884].

Bouse және Davids еңбегінде мүдделер қақтығысының қоғам мүддесіне ықпалы қарастырылады. Зерттеу үш негізгі элементке назар аудара отырып, мүдделер қақтығысы институтын реттейтін тиісті нормативтік және басқарушылық тәсілдерді талдайды және зерттейді:

- 1) міндеттемелерге қайшы келетін мемлекеттік лауазымды тұлғалардың жеке мүдделері;
- 2) мемлекеттік сектордың жұмысынан туындайтын мүдделер қақтығысын басқару және
- 3) этикалық және ұйымдық мәдениетті дамыту [17].

Бұдан ертерек Carson мүдделер қақтығысының түсінігін жан-жақты талдай отырып, практикадағы көптеген кейстер мүдделер қақтығысын көрсететін фактілер ретінде қарастырылмайды деген қорытындыға келеді. Алайда, басқа жағдайларда, керісінше, мүдделер қақтығысы болмаған жерде олар анықталып жатады. Бұл – мүдделер қақтығысын шектен тыс реттеудің нәтижесі [18].

Сонымен қатар, Roberts және Doss мүдделер қақтығысын сыйлықтар алу тұрғысынан зерттейді. Авторлар үкіметтің шектеулер мен этика нормаларына басымдық беруін қоғам сенімін нығайтуда тиімсіз деп санайды. Авторлар сыйлық алуға қатысты федералдық деңгейде ережелерді қабылдаумен байланысты нақты жағдайларды талдау арқылы кемшіліктерді анықтайды. Авторлар қазіргі заманғы мүдделер қақтығысының ережелері жеке жауапкершілік пен адалдық институттарынан гөрі ұйымның беделіне көбірек назар аударатынын және мұндай көзқарас қоғамның сенімін емес, саяси күштерді күшейтетінін алға тартады [19].

Davis және Stark мүдделер қақтығысы мәселесіне қатысты жаңа және пайдалы қорытынды береді. Мүдделер қақтығысының табиғаты жұмыстың немесе қызметтің сипатына байланысты. Кәсіптегі кейбір мүдделер қақтығыстары рөлдердің көптігіне, бірақ қызметтің мақсаты бір болуына байланысты туындайды; басқа жағдайларда бұл, керісінше, рөлдердің санына қарамастан, жұмыста көптеген әртүрлі мақсаттардың болуына байланысты. Кейбір қақтығыстар кәсіп үшін ішкі сипатта болса, басқалары (мысалы, отбасылық немесе іскерлік байланыстар) сыртқы болып табылады [20].

Cerrillo-Martínez зерттеушінің жұмысы қызығушылық танытады. Оған сәйкес «айналмалы есіктер құбылысы» (яғни, мамандардың мемлекеттік басқару органдарынан жеке компанияларда немесе әлеуметтік құрылымдардағы жұмысқа ауысуы) мүдделер қақтығысын және сыбайлас жемқорлықтың пайда болу мүмкіндігін тудырады. Автор мұндай қауіптерді талдап, мүдделер қақтығысының алдын алудың әртүрлі тетіктерін зерттейді (тұтастық, айналмалы есіктерге қатысты ашықтық) [21].

Kjellberg пікіріне сай үйлесімсіздік пен сыбайлас жемқорлық өзара байланысты болғанымен әртүрлі ұғымдар екендігін атап көрсетеді. Осылайша, үйлесімсіздік қаржылық мүдделер және/немесе басқа да отбасылық байланыстар бола тұра мемлекеттік шешімдер қабылданатын жағдайларды білдіреді. Мұндай жағдайда шешім қабылдайтын тұлға (мемлекеттік қызметші немесе саясаткер) істі қарау кезінде біржақты болуы мүмкін. Автор сонымен қатар мүдделер қақтығысының сыбайлас жемқорлық үшін жеткілікті шарт еместігін және оның толықтай қажетті алғышарты ретінде қарастырыла алмайтындығын атап көрсетеді [22].

Қазіргі заманда мүдделер қақтығысы нақты көрініс нысандарының аясында зерттеледі. Мысалы, Тутко және т.б. құбылысты төрт көрініс сипаты арқылы зерттейді: непотизм, фаворитизм, кронизм және клиентизм. Ғалымдар осы құбылыстардың барлығының арасындағы және мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының таралуының өзара байланысын талдайды. Сонымен қатар, бизнес ортасымен байланыс жүргізіліп, бұл құбылыстар бизнес ортада пайдалы болуы мүмкін деген қорытындыға келеді [23].

Argandoña мүдделер қақтығысын шешудің барлық шараларын жүйелеп, талдайды. Атап айтқанда, шешім қабылдайтын тұлғаның өзіне-өзі қарсылық білдіруі немесе бас тартуы; жеке мүдделерден бас тарту; жеке мүдделерді жариялау (жария ету); бәсекелестік алаңын ашу; құрылымдық өзгерістерді жүзеге асыру [14].

Автор мүдделер қақтығысы мен этикалық қырдың арасындағы тығыз байланысты байқайды. Сонымен бірге бұл ғылыми жұмыста мүдделер қақтығысы агенттік теория арқылы зерттеледі. Зерттеу нәтижелері бойынша мүдделер қақтығысының түпкі себептері, атап айтқанда, агент пен принципалға төленетін қаржылық төлемдердің сәйкес келмеуі, ақпарат пен мониторингке кететін көптеген шығындар, сондай-ақ агенттер арасындағы бәсекелестікті шектейтін кедергілер нақтыланып, зерттеледі [14].

Мүдделер қақтығысы құбылысының мәні мен тарихи дамуын зерттеуге Lankester де өз еңбегін арнады. Өзінің ғылыми жұмысында автор кейбір ұғымдарды (анықтамаларды) зерттеп ұсынады [24].

Осылайша, мүдделер қақтығысын екі мағынада түсіну қажет. Тар мағынада: саясаткерлер мен лауазымды тұлғалардың жеке мүдделерін тар мағынада қарастыруға болады, өйткені оларда нақты, анықталатын қайшылық болуы мүмкін. Мәселен, егер аукционға қатысатын келісім-шарт бойынша акцияның иегерлері болса және оны иемдену туралы шешімді қабылдау олардың жұмыстары болса. Кең мағынада олардың жеке мүдделері олардың үкіметінің немесе мемлекеттік органының мақсаттарына қайшы болған кезде қарастырылуы мүмкін, мысалы, егер олар қызмет көрсету үшін пара сұрауға бейім болса [24, p. 5].

Автор сонымен қатар осы мәселелерді қарастырудың аналитикалық негізін ұсынады. Бұл еңбекте Ұлыбританияның мүдделер қақтығыстары бойынша тәжірибесі зерттеледі, сонымен қатар тағы басқа алты елге: АҚШ, Ресей, Қытай, Үндістан, Индонезия және Сингапур, шолу жасайды. Мақалада мүдделер

қақтығысын реттеу мен алдын алудың әртүрлі тетіктері берілген және мұндай тетіктердің сайланбалы лауазымдар (саясаткерлер) үшін де, тағайындалатын мемлекеттік қызметшілер үшін де ерекшеліктеріне салыстырмалы талдаулар жасалған [24, p. 6].

Осылайша, үкіметтер мен азаматтық қоғам алдында тұрған міндет – «альтруистерді» марапаттау мен «өзімшілдердің» қоғам есебінен өз мүдделерін көздеуіне жол бермеу үшін орнықты институционалдық тетіктердің болуын қамтамасыз ету.

Лауазымды тұлғаларға қатысты мұндай тетіктерге келесілер кіреді: еңбегіне қарай, оның ішінде жеке басының адалдығы негізінде тағайындау және жоғарылату тетіктері; барабар өтемақы; мүдделер қақтығысын шешу үшін (мысалы, лауазымды тұлғаның жеке мүддесі бар жерлерде «мүдделер туралы мәлімдеме жасау») және жалпы этикалық мінез-құлықты қамтамасыз етудің (мысалы, келісім-шарттар бойынша конкурстық сауда-саттық жүргізу) нақты ережелері; ережелердің сақталуын қамтамасыз ету үшін тиімді басқару; «альтруистік» көшбасшылық; тұғыр бола алатын және құқық бұзушылықтар үшін жазалай алатын құқықтық база; заң шығарушы биліктің қадағалауы; азаматтық қоғам ұйымдарының тарапынан қадағалау; хабарлаушыны қорғау; ішкі мемлекеттік құжаттарға халықтың қолжетімділігін қамтамасыз ететін ақпарат еркіндігі туралы заңнама; билікті асыра пайдалануды зерттейтін тәуелсіз баспасөз [24, p. 15].

Davids мүдделер қақтығысын австралиялық тәжірибе аясында қарастырады. Бұл құбылыс Австралияның мемлекеттік қызметінде, атап айтқанда, федералды да, штаттық және жергілікті үкіметтерде де жиі кездеседі. Автор мүдделер қақтығысын макросаяси деңгейде, сондай-ақ бұл құбылыс ең көп таралған полиция қызметінде зерттейді. Автор бұл проблеманы елдегі этика мен сыбайлас жемқорлық деңгейімен тікелей байланыстырады [25].

Өз кезегінде, Raile Америкадағы мемлекеттік сектордағы мүдделер қақтығысын басқару тәсілдеріне шолу жасайды. Осылайша, автор мүдделер қақтығысын басқару үшін бүкіл Америкада қолданылатын құрылымдардағы, тетіктер мен әдістердегі ортақ белгілерді қарастырады (қаржылық ақпаратты ашу және декларациялар тапсыру; мемлекеттік қызметшілердің ұстануы тиіс мүдделер қақтығысына қатысты талаптармен таныстыруға бағытталған тренингтер немесе оқу бағдарламалары; мемлекеттік қызметшілер мүдделер қақтығысы мен этикалық стандарттарға қатысты кеңестер мен ұсыныстар алу тетіктері; мүдделер қақтығысына қатысты стандарттар бұзылған жағдайда бұзушылықтарға жауапты тұлғаларға қарсы қолданылуы мүмкін құқықтық және әкімшілік шаралар кешенін қамтиды) [26].

Сондай-ақ, жұмыста мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының тұжырымдамалық негіздері мен шектері ұсынылады, сонымен қатар құқықтық шектердегі, іске асыру құралдарындағы, бағалау тетіктері мен сақталуын қамтамасыз етудің жалпы белгілері зерттеледі. Бұған қоса, автор мүдделер қақтығысын басқару бағдарламаларын әзірлеу кезінде туындайтын әртүрлі қиындықтарды сипаттайтын Солтүстік және Оңтүстік Америка елдеріндегі жеті

кейсті ұсынады.

Raile тиімді мемлекеттік қызметтің анағұрлым кең қағидаттарынан туындайтын мүдделер қақтығысының тұжырымдамасын сипаттайды. Мұндай қағидаттардың мысалдары келесілер болып табылады: (1) мемлекеттік қызметшілер өзінің немесе басқалардың жеке мүддесі үшін мемлекеттік қызметті теріс пайдаланбауы немесе асыра пайдаланбауы керек; (2) мемлекеттік қызметшілер қоғамдық игілікті жеке мүдделерден жоғары қоюы керек; және (3) мемлекеттік қызметшілер өз міндеттерін бейтарап және кез келген адамға немесе топқа зиян келтірмей орындауға тиіс. Құқықтық базасында «мүдделер қақтығысы» ұғымының нақты анықтамасы жоқ елдерде анықтаманы тиімді мемлекеттік қызметтің негізгі қағидаттарын жүзеге асыратын заңдар мен нормативтік құқықтық актілердің жиынтығы құрайды [26].

Автор мүдделер қақтығысының терминологиясын ЭЫДҰ барынша дәл сипаттайтындығын ескереді. Бұл еңбекте ықтимал және нақты мүдделер қақтығысын анықтауға арналған бірқатар негізгі жүйелердің тізбесін береді, олар: мүдделер туралы мәлімдеме, активтерді және басқа да қаржылық мүдделерді ашу, ант берумен бекітілген декларация, нақты қақтығыстарға қатысты қадағалау органдарына немесе басқа тиісті органдарға мәлімдемелер [26].

Бірқатар ғалымдар (Werhane және Doering) мүдделер қақтығысының моральдық құрамына баса назар аударады. Осылайша, моральдық тұрғыдан авторлар мүдделер қақтығысына мән бермейтін адамдардың әрекеттерінде ненің дұрыс емес екенін бағалау критерийлерінің үш түрін ажыратады: (1) Мүдделер қақтығысына мән бермеуді кәсіби стандарттар, кодекстер немесе заңдар бұзылған-бұзылмағанына байланысты бағалауға болады (2) Қақтығысты оның болжамды оң немесе теріс нәтижелері бойынша бағалауға болады, бұл ретте қарастырылып отырған мүдделер қақтығысы, мысалы, ғылыми пайымдауға әсер ету, зерттеулерді немесе нәтижелерді біржақты көрсету немесе қақтығыс зардап шеккен мекемелерге немесе жеке тұлғаларға зиян келтіру арқылы қандай да бір залал келтірген (3) Әрекетті оның моральдық ережені бұзған-бұзбағанына қарай бағалай отырып, әрекеттің өзі тұрғысынан мүдделер қақтығысын есепке алмай-ақ бағалауға болады [27].

Жалпы, мүдделер қақтығысының алдын алу мен оны басқарудың тиімді тетіктерін анықтау үшін шаралар кешенін қарастыру қажет.

Мүдделер қақтығысының әртүрлі тектерін (нақты, әлеуетті және көрінетін) анықтау және оларды жою құралдары екі қадамды ескере отырып, этикалық бағдарламаларда сәйкесінше орын табуы керек. Бірінші қадам - мүдделер қақтығысы туындаған жағдайда мінез-құлық ережелерін әзірлеу. Әрине, ешбір кодекс немесе саясат туындауы мүмкін барлық жағдайды қамти алмайды. Этикалық кодекстер мүдделер қақтығысының барлық ықтимал жағдайларын сипаттауға тырыспауы керек, оның орнына олар мүдделер қақтығысының түсінігінің нақты анықтамасын қамтуы керек. Сонымен қатар, зиян мен қауіп арасындағы айырмашылықты түсіндіру қажет. Келесі қадам этикалық оқыту болуы керек, оның көмегімен көптеген мысалдар арқылы мүдделер

қақтығысының концептуалды мағынасын және әсіресе реттелмейтін мүдделер қақтығысының жеке адамдар мен ұйымдарға келтіретін зиянын жеткізу орынды [10, p. 884].

Сол сияқты, Malonga превентивті шараларға (алдын алуға) баса назар аударуды ұсынады. Оның пікірінше, этикалық стандарттар немесе мінез-құлық кодекстерінде тақырыптық зерттеулерді пайдалана отырып, оқыту бағдарламалары арқылы тұрақты қауіптерді талдау және хабардар ету элементтері болуы керек [28].

Автор, сонымен қатар, мүдделер қақтығысының болуының өзі құқық бұзушылық (теріс қылық) емес екендігін атап көрсетеді. Сондықтан тәртіптік рәсімдер көбінесе мұндай жағдайларды басқару және шешу үшін дұрыс құрал емес [28, p. 81].

Жоғарыда айтылғандардан көріп отырғанымыздай, авторлар қазіргі уақытта мүдделер қақтығысының алдын алу үшін көптеген шараларды ұсынады. Сонымен қатар, бұл мәселе бойынша авторлар әртүрлі пікірлерді ұстанады және бір зерттеуші таңдаған өлшем басқа зерттеушімен қабылданбауы мүмкін.

Schindler мүдделер қақтығысы анықтамасын нақты белгілеу мен онымен күресу әдістері тек ұлттық құқықтық жүйе аясында ғана мүмкін екендігін алға тартады. Мемлекеттік мекемелер, агенттіктер, комиссиялар, қызметтер мен ұйымдар бүкіл әлемде кең және өзгермелі мүдделер қақтығысына тап болады. Бірақ бұл қақтығыстарды қалаусыз, орынсыз деп санау керек пе, әлде жоқ па, ол әдетте тарихи тәжірибе мен саяси жағдайға байланысты. Оның үстіне, құқықтық дәстүр мен әкімшілік мәдениетті ескере отырып, бұл қақтығыстардың алдын алу жолдары мен әдістері әр елде әртүрлі болуы мүмкін [29].

Автор мемлекеттік басқарудағы мүдделер қақтығысын басқарудың *үш құқықтық құралын ұсынады: мемлекеттік сектордағы еңбек заңнамасы, әкімшілік ұйымдық құқық және әкімшілік-процестік құқық* [29, p. 159].

Anecharico және Jacob атап өткендей, моральдық қағидалар бүгінде одан да маңызды болды. Бұрын қалыпты деп саналған нәрсе бүгінде азғындық болып табылады. Ал, бұрын азғындық болған нәрсе бүгінде қылмыс болып табылады [30].

Сондықтан мүдделер қақтығысының алдын алу мемлекеттік қызметтің күн тәртібіндегі өзекті мәселе болып табылады. Техникалық прогресс, жаһандану және мемлекеттік басқарудағы бүгінгі трендтер міндетті одан да кешенді етеді. Әрбір жеке мемлекеттік қызметшінің этикасының өзінде немесе моральдық қағидаттарында мәселе емес, қабылданатын шаралардың қаншалықты тиімді екенінде.

Айта кету керек, мүдделер қақтығысының алдын-алу тенденциясы этикализация мен құндылықтарға негізделге бастағаны байқалады. Сонымен, келесіні атап айту жөн:

а) әр ел үшін және мүдделер қақтығысының әр мәселесі үшін этикалық ережелер мен стандарттардың ұлғаюы;

ә) «ережелерді этикализациялау» (қосымша ережелер этика мен этикалық стандарттарға сілтемелерді қамтиды);

б) этикалық анықтамаларды кеңінен қолдану (мысалы, «жұбай» термині);
в) ережелер шеңберіндегі неғұрлым қатаң стандарттар [31].

Demmke пікіріне сәйкес мүдделер қақтығысын басқаруда бірнеше тәсілдер бар. Олардың біріншісі – белгіленген ережелер мен реттеуші нормаларға негізделген нормативтік тәсіл (compliance-based). Екіншісі құндылықтар мен парасаттылық қағидатына негізделген (integrity-based) [31, p. 56].

Өз кезегінде, ЭЫДҰ мемлекеттік қызметте мүдделер қақтығысын тиімді басқаруды құру үшін алдын ала жағдайлар нормативтік сәйкестікке (ережелерді қатаң сақтау) және парасаттылыққа негізделген стратегиялардың үйлесімін қамтитынын да атап көрсетеді. ЭЫДҰ алдын алу мен реттеудің кез келген жүйесінің тиімділігіне осы екі тәсілді қатар қолдану арқылы ғана қол жеткізуге болатынына ерекше назар аударады [32].

Сол сияқты, Huberts және Montfort тек осы екі тәсілді біріктіре отырып, ең тиімді және қажетті нәтижелерге қол жеткізуге болады деген қорытындыға келеді [33].

Мемлекеттік қызметшілер халық алдында тікелей саяси есеп беруден гөрі, мемлекеттік бюрократия иерархиясында жоғары тұрған басшылардың алдында заңды түрде жауап береді. Осылайша, әртүрлі ерекшеліктерге байланысты мемлекеттік қызметшілерге арналған мүдделер қақтығысының тәртіптері саяси лауазымдарды атқаратын адамдар үшін тікелей пайдаланылмауы керек [34].

Жұмыспен қамтуға байланысты мүдделер қақтығысының 4 түрі бар: жағымпаздану, алыпсатарлық, ықпал ету және басқа тарапқа ауысу [35]. Бұл мәселенің орнын тек ережелер жиынтығын қабылдау арқылы ғана жою мүмкін емес. Құқықтық қорғау құралдары шектеулі. Этикалық принциптерге баса мән беру үстірт және толық емес. Шенеуніктер мемлекеттік қызметтен кеткеннен кейін сырттан бақылау іс жүзінде жоқ [35, p. 214].

Реттеуді қатаңдату құралы ретінде бірнеше шаралар ұсынылған, мысалы, үзілістер кезеңдерін (cooling-off periods) 3-5 жылға дейін ұзарту [36] және халықаралық үлгілерге сәйкес тәуелсіз уәкілетті комиссарларды немесе этика бойынша кеңесшілерді тағайындау мысалы, Канаданың мүдделер қақтығысы және этика жөніндегі комиссары [36; 37].

Осы тұрғыда мемлекеттік қызметкершілердің жұмысқа орналасуы проблемалық жағдайға әкелетін жағдай туғызатын ерекше мүдделер мен үкімет арасындағы жалпы қарым-қатынасты реттейтін ережелерді қатаңдату маңызды болар еді [35, p. 214].

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы зерттеулерге баса назар аудара отырып, ресейлік зерттеушілер мүдделер қақтығысын әртүрлі қырлары мен көзқарастар тұрғысынан қарастырады. Сонымен, Ноздрачев мүдделер қақтығысы терминінің айқын қарапайымдылығы мен түсініктілігіне қарамастан, «мүдделер қақтығысы» халықаралық, шетелдік және отандық мемлекеттік (муниципалдық) қызмет туралы, сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы заңнамада, мемлекеттік басқару мен корпоративтік қызметтің әртүрлі салаларына қатысты нормативтік құқықтық актілерде кездесетін ең күрделі және санқырлы ұғымдардың бірі екендігін атап өтеді. Автор халықаралық ұйымдардың (ЭЫДҰ,

БҰҰ, Қауіпсіздік Кеңесі), әртүрлі елдердің және Ресей заңнамасының ұғымдық аппаратына сәйкес бірқатар анықтамалар береді [38].

Ноздрачев «мүдделер қақтығысының үш уақытын» анықтайды. «Мүдделер қақтығысының уақыт аралығындағы ұзақтығы бар. Ол әрқашан жеке мүддеге қатысты ескертіліп, реттелуі керек, яғни қызметтік міндеттерін орындағанға дейін, орындау барысында және орындағаннан кейін пайда болған. Бұл – қақтығыстың үш уақыты». Автор, сонымен қатар, мүдделер қақтығысын мемлекеттік және жеке сектордағы қақтығыстар деп жіктейді [38, с. 54].

Алдыңғы зерттеулерді зерделей келе, мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының аясындағы ғылыми жұмыстардың едәуір бөлігі мүлікті, шығыстар мен активтерді декларациялау жүйесіне арналғанын байқауға болады.

Осылайша, авторлар дамушы және аз дамыған елдердегі декларация мәселелеріне айтарлықтай қызығушылық танытады. Біздің ойымызша, мұндай қызығушылық аталған елдерде бұл мәселенің әлі де болса шешімін таппауы немесе белсенді түрде қарастырылып жатқандығынан болуы мүмкін.

Егер елдер сипатында қарайтын болсақ, авторлардың белгілі бір бөлігі өз жұмыстарын Украинадағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәселелерді зерттеуге арнайды [39, 40]. Осы сияқты зерттеушілерді қызықтыратын тақырып – Грузияның сыбайлас жемқорлықпен күрестегі тәжірибесі [41, 42]. Сыбайлас жемқорлықты жою мәселелері Қазақстанда да өзекті. Осы мәселелерге арналған бірқатар ғылыми жарияланымдар бар [43, 44].

Starodub Украина мен ТМД елдерінде мемлекеттік функцияларды атқаруға уәкілетті тұлғалардың кірістерін сыбайлас жемқорлыққа қарсы декларациялау мәселелерін зерттейді. Осылайша, автор көптеген ТМД елдерінің тәжірибесіне кеңінен шолу жасайды. Сонымен қатар, талдау барысында негізінен декларациялау субъектілері, декларация нысандары, декларацияларды бақылау, декларациялардың ашықтығы және декларациялау саласындағы бұзушылықтар үшін жауапкершілік мәселелері зерделенеді. Автор өз тұжырымдарында декларация нысандарының негізгі белгілерін қорытындылай келе, негізінен қатардағы азаматтардың декларацияланған ақпаратқа қолжетімділігін қамтамасыз ету қажет деген қорытындыға келеді [45].

Зерттеушілер Tytko, Stepanova Батыс Еуропадағы мемлекеттік билік пен жергілікті өзін-өзі басқару функциялары жүктелген тұлғалардың декларация тапсыру тәртібін талдайды. Зерттеудің негізгі нәтижелері ретінде авторлар активтерді декларациялаудың шетелдік тәжірибесі жеке мүдделерді декларациялаумен тығыз байланысты деген қорытындыға келеді. Ғылыми жұмыс аясында авторлар шет мемлекеттерде субъектілерге байланысты декларациялаудың ерекшеліктерін белгілейді; декларацияларды тапсыру рәсімдеріне салыстырмалы талдау жүргізеді; сондай-ақ декларациялар мен декларанттарды саралау жүргізіледі [46].

Жалпы алғанда, дерлік барлық зерттеушілер декларацияланатын мәліметтердің тексерілуін және жариялылығын қамтамасыз ету қажеттіліктерін атайды. Messick мүдделер қақтығысының алдын алу лауазымды тұлғалардың өздерінің барлық жеке мүдделерін жария ету міндетінде екендігін атап көрсетеді.

Бұл ретте автор толық декларациялауды талап ету және декларацияланған ақпараттың халыққа жариялануын қамтамасыз ету қажет деп санайды. Бұл ретте автор қаржылық ақпаратты ашудың кез келген жүйесі елдің нақты жағдайларын ескере отырып әзірленіп, енгізілуі керек екендігін көрсетеді [47].

Қазақтандық зерттеушілердің арасында Қазақстандағы декларациялау институтына арналған еңбектер де бар. Мәселен, Смағұлова мемлекеттік қызметшілердің кірістерін де, шығыстарын да міндетті түрде декларациялауды енгізу қажет деп санайды [48]. Басқа авторлар осыған ұқсас ұстанымды, яғни мемлекеттік қызметшілердің өміріндегі шығыс бөлігін жариялау қажеттілігін ұстанады [49, 50].

Ж.Қ. Рысбекованың ғылыми жетекшілігімен Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясында жүргізілген ғылыми-зерттеу жұмысы да мүдделер қақтығысының алдын алу мәселелеріне арналған. Жұмыста реттеудің ағымдағы жай-күйі талданады және шаралар тізбесі ұсынылады [51].

Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығыс мәселесі біраз халықаралық ұйымдардың белсенді реттеуші назарының объектісі болуда, соның ішінде БҰҰ, ЭЫДҰ, ТИ және СЖҚМТ. Олардың реттеу аспектілеріне диссертацияның келесі бөлімдерінде толығырақ талдау жасаланатын болады.

Осы бөлімде мүдделер қақтығысы түсінігінің мәнін анықтауға да, оның алдын алу тетіктеріне де қатысты ғылыми және академиялық сипаттағы негізгі ойлар берілген. Қарастырылып отырған анықтамалар мен реттеу әдістері кез келген мемлекеттік құрылымның тиімді жұмыс істеуі үшін мүдделер қақтығысын тиімді басқарудың мәні мен маңыздылығын түсінуге мүмкіндік береді.

Әдеби шолудың нәтижелері келесі қорытынды жасауға мүмкіндік береді:

1) мүдделер қақтығысының алдын алу тәсілдері белгіленген ережелерді қатаң сақтаудың (compliance-based) және құндылықтарды дамытудың (values-based) екі маңызды стратегиясына негізделеді;

2) мүдделер қақтығысының тиімді жүйесі мүдделер қақтығысының нақты ұғымдық аппаратын, сенімді нормативтік құқықтық базаны және мүдделер қақтығысын алдын алу мен шешудің нақты тетіктерін қамтитын бірнеше элементтен тұрады;

3) белгіленген ережелерді қатаң сақтаудың (compliance-based) және құндылықтарды дамытудың (values-based) екі маңызды стратегиясы шеңберіндегі шаралардың сан түрлері бар:

Этикалық стандарттарды дамыту

Активтер мен мүдделер туралы ақпаратты ашу

Ережелерін әзірлеу және сақталуын қамтамасыз ету

Мемлекеттік тұлғаларды оқыту

Тәуелсіз баспасөз және т.б.

Бір жағынан, нұсқалардың үлкен таңдауы бар, екінші жағынан, оларды қолданудың күрделілігі сөзсіз. Осыған байланысты, барлық құралдарды бір мезгілде қолданудың дұрыстығы туралы не Үкіметтің назарын проблемалық

аймақтарға аудару туралы ақылға қонымды мәселе туындайды. Жаһандық тенденциялардың даму қарқыны, сондай-ақ мемлекеттің дамуы мен қоғамның әл-ауқаты саласындағы үнемі өзгеріп отыратын жағдай мемлекеттік қызметшілерге жоғары талаптарды, олардың қызметіндегі транспаренттілік пен парасаттылықты қояды.

1.2 Ғаламдық бағдар аясындағы мүдделер қақтығысы: халықаралық ұйымдардағы тәжірибеге шолу

Malonga-ның бастапқы нүктесі болып ұлттық мемлекеттік қызметтер мен халықаралық мемлекеттік қызметтер арасындағы айырмашылықтың жойылуы болып табылады. Бұл, атап айтқанда, екі деңгейдегі басқаруда да жеке меншік сектормен тығыз қарым-қатынаста болатын, мүдделер қақтығысының жаңа нысандарының қалыптасу әлеуетін қамтиды. Тұжырымдамалық негізі әлемдік әкімшілік құқық болып саналады. Сол арқылы халықаралық ұйымдар әлемдік мемлекеттік басқару органы ретінде қарастырылады. Сондықтан олар қоғамдық сенімге ие болу (немесе қалпына келтіру) және осындай заңдылықты сақтау үшін барынша күш салады деп күтілуде [28, p. 63].

Осыған байланысты тәжірибе және реттеушілік әсер ету тұрғысынан халықаралық ұйымдардың мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу және реттеу тәсілдері маңызды.

БҰҰ саясаты

Мүдделер қақтығысы бүкіл әлемде өзекті мәселе ретінде танылды және оның дәлелі болып БҰҰ-ның өз құжаттарында талаптарды белгілеп, мүдделер қақтығысының алдын алуға шақыратыны дәлел болып табылады. Жалпы мүдделер қақтығысын реттеу мәселесі сыбайлас жемқорлықтың алдын алу шараларымен тікелей байланысты, себебі мүдделер қақтығысының уақтылы шешілмеуі одан да жағымсыз салдарға әкелуі мүмкін. Жоғарыда атап өткендей, БҰҰ Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясы (7-бабының 4-тармағы) әрбір мүше ел мүдделер қақтығысын болдырмау үшін барлық шарттарды сақтауы керек деп көрсетілген [3].

БҰҰ сондай-ақ мүдделер қақтығысының кез келген көрінісі, мемлекеттік аппарат пен оның қызметкерлерінің сеніміне нұқсан келтіретінін атап өтеді [7].

БҰҰ Хатшылығында мүдделер қақтығысы түсінігінің тура мағынасы қызметкерлер туралы ережелерінде кездеседі, дегенмен 2 аспектісіне тоқтала кету қажет:

1. «Мүдделер қақтығысы» тарауында, 1.2 (m) тармағындағы БҰҰ қызметкерлері туралы ережесінде, қызметкердің әрекеті немесе әрекетсіздігі нәтижесінде жеке мүдделері қызметтік міндеттеріне қайшы келген жағдайда, сонымен қатар *адалдық, тәуелсіздік және бейтараптық қағидаттарына қайшы келсе мүдделер қақтығысы туындайды делінген* [52]. Дәл осы қағидаттар халықаралық мемлекеттік қызметші мәртебесіне сәйкес келеді.

Көріп отырғанымыздай мүдделер қақтығысы және оның түрлері анық бір белгі немесе жағдайлармен шектелмейтінін байқауға болады. Халықаралық мемлекеттік қызметкердің адалдығына күмән тудыратын кез келген жағдайды

мүдделер қақтығысы деп атауға болады.

2. 1.2 (n)-тармақта D-1 және одан жоғары деңгейдегі барлық қызметкерлер өздеріне, жұбайларына және асырауындағы балаларына қатысты Бас хатшы белгілеген мерзімде қаржылық ақпараттары жайлы есеп беруі қажет және Бас хатшы тарапынан талап болса ақпараттың дұрыстығын тексеруге көмектесу керек делінген. Қаржылық ақпараттар туралы есепте – *қызметкерлердің, олардың жұбайлары мен асырауындағы балаларының активтері мен экономикалық қызметі олардың қызметтік міндеттерімен және Біріккен Ұлттар Ұйымының мүдделерімен мүдделер қақтығысын тудырмайтындығын растау қажет*. Бас хатшы Ұйым мүддесі үшін қажет деп санаса, басқа қызметкерлерден қаржылық ақпараттары туралы есеп беруді талап ете алады [52].

Бұл ережеде біз, біріншіден, мүдделер қақтығысының қаржылық жағымен байланысын көреміз, екіншіден, атқаратын лауазымына қарамастан кез келген қызметкерді тексеруге болатынын байқаймыз.

Тұтастай алғанда, бұл тәсілді БҰҰ-ның жалпы жүйелі деңгейінде кадр саясатын үйлестіруге жауапты БҰҰ органы – Халықаралық мемлекеттік қызмет жөніндегі комиссия (ХМКЖК) да өзінің «Халықаралық мемлекеттік қызметтің мінез-құлық үлгілерінде» көрсетеді [53].

Бұл мінез-құлық үлгілері БҰҰ-ның лауазымды қызметкерлеріне өз міндеттерін орындау кезінде нұсқаулық беруге және осы лауазымды қызметтегі тұлғаларға БҰҰ Жарғысының тиісті ережелерін түсіндіруге арналған.

ЭЫДҰ стандарттары

Қоғамдық сектордағы мүдделер қақтығысын реттеу мен алдын алудың ең үлкен жақтастарының бірі ЭЫДҰ саналады, ол мүдделер қақтығысын «қоғамдық-құқықтық міндеттемелер мен мемлекеттік лауазымды тұлғаның жеке мүдделері арасындағы қайшылық ретінде қарастырады, сонымен қатар жеке мүдделер (жеке тұлға ретінде туындайтын мемлекеттік лауазымдағы тұлғаның жағдайы) қызметтік міндеттерді немесе функцияларды орындауға дұрыс емес әсер етуі мүмкін» [54].

Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын шешу үшін ЭЫДҰ «Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын шешу жөніндегі нұсқаулық» арнайы құжатын әзірледі. Бұл нұсқаулық мүдделер қақтығысын анықтап қана қоймай, сонымен қатар әртүрлі жағдайлармен күресудің, жүйелі алдын алудың бірқатар әдістері мен шараларын ұсынатын жан-жақты қамтылған құрал болып табылады.

Жалпы, ЭЫДҰ мүдделер қақтығысына қатысты келесі негізгі құжаттар топтамасын әзірледі:

1. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын басқару: ЭЫДҰ нұсқаулары және мемлекеттердің тәжірибесі [54].

2. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын басқару: құралдар жинағы [55].

3. ЕО-ның тоғыз мүше мемлекетіндегі мүдделер қақтығысының саясаты мен тәжірибесі: салыстырмалы шолу [56].

Қазіргі уақытта Ыстамбұлда 5-кезеңнің бақылауы бойынша сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жоспары әзірленуде, осы құжатта мүдделер қақтығысының мәселелеріне тұтас бір бөлім арналатын болады [57].

Осылайша, ЭЫДҰ мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының негізгі себептері қаржылық мүдделер екенін атап көрсетеді. Сонымен қатар, байланысты тараптармен іскерлік қарым-қатынастар, жеке қарым-қатынастар және қаржылық емес жеке мүдделер сияқты басқа ықтимал жағдайларға да назар аудару керек. Сондай-ақ, коммерциялық немесе коммерциялық емес, саяси немесе кәсіби ұйымдармен байланысы жаңа күрделі мүдделер қақтығысына әкелуі мүмкін [54, p. 17].

Осылайша, ЭЫДҰ мүдделер қақтығысының түрлері, олардың табиғаты сияқты, толық емес екенін анық айтады. Қоғамдық секторда бұрын болжанбаған немесе болмаған жаңа түрлердің пайда болуы әрқашан мүмкін. Алдын алу және реттеу тетіктерін әзірлеу кезінде осы жағдай міндетті түрде ескерілуі керек.

Алдын алу шаралары өте маңызды рөл атқарады. Мемлекеттік қызметте негізгі элемент мүдделер қақтығысының алдын алу саясатын сәтті жүзеге асыру, шараларды тиімді үйлестіру және қолдану болып табылады. Осы шараларды қолданыстағы құқықтық, институционалдық және процессуалды негіздерге дәйекті түрде біріктіру ұйымдық мәдениетті қалыптастыруға ықпал етеді және мүдделер қақтығыстары дұрыс анықталып тиімділікті түсірмеу түрінде басқарылады [54, p. 19].

ЭЫДҰ мүдделер қақтығысының алдын алуға назар аудара отырып, мүдделер қақтығысының реттеуші саясатын белгілейді. Өз кезегінде, ЭЫДҰ жанжал жағдайларын болдырмау жолдарын ұсынады. Мұндай құжат, біріншіден, алдын алу әдістеріне шолуды және таңдауды қамтамасыз етеді, екіншіден, ықтимал мүдделер қақтығысын дер кезінде анықтаудың маңыздылығын айқындайды.

Осылайша, ЭЫДҰ тестілеу, оқыту, тексеру парақтары, ережелер, активтер мен мүдделерді тіркеу, әдептілік үлгілері сияқты алдын алу құралдарын ұсынады.

Жоғарыда аталып кеткен Ыстамбұл қаласының сыбайлас жемқорлыққа қарсы бақылауының 5-ші кезеңі бойынша іс-қимыл жоспары Шығыс Еуропа мен Орталық Азия елдері үшін сыбайлас жемқорлыққа қарсы шаралар тұрғысынан мақсатты көрсеткіштерді белгілейтін құжат болып табылады.

Іс-шаралар жоспарында мемлекеттік сектордағы мүдделер қақтығысының алдын алу және шешу бойынша шаралардың тұтас кешені қарастырылған. Осылайша, Жоспарға сәйкес елдер мыналарды қамтамасыз етуі керек:

1. Мүдделер қақтығысын реттеудің құқықтық және институционалдық негіздерін құру;
2. Нормалық актілердің бейтарап және белсенді сақталуы;
3. Мүдделер қақтығысы туралы ақпаратты жариялау;
4. Мүдделер жайлы ақпаратты ашып көрсету [57].

Еуропалық Одақтың ережелері

Еуропалық Одақ та мүдделер қақтығысын өзекті мәселе ретінде

қарастырады және әртүрлі ережелерді белгілеу арқылы әрекет етеді. Осылайша, Еуропалық Одақ мүдделер қақтығысының алдын алу және жеңілдету шараларын қабылдады.

Еуропалық Парламенттің Регламентінің 1-тармағына сәйкес (1-бап (а) I Қосымша: Еуропалық Парламент мүшелерінің қаржылық мүдделер мен мүдделер қақтығысына қатысты пікірлер кодексі) Еуропалық Парламент мүшелері өз міндеттерін орындау кезінде «мүддесіздік, адалдық, ашықтық, еңбекқорлық, адалдық, есеп берушілік және Парламент беделін құрметтеу» сияқты қағидаларды басшылыққа алуы және сақтауы қажет. Осы баптың (b) тармағында Еуропалық Парламент мүшелерінің тек қоғамдық мүдделер үшін әрекет етуі және қандай да бір тікелей немесе жанама қаржылай немесе басқа сыйақыларды алудан немесе алуға ұмтылудан алыс болу керектігі айтылған [58].

Сөйтіп, Еуропалық Одақ ақшалай немесе қаржылық мүдделерге қатысы бар мүдделерге де мән береді.

Ережелер (3-бап), сондай-ақ, Еуропалық Парламент мүшелерін анықталған мүдделер қақтығысын жою үшін шаралар қабылдауға міндеттейді. Егер бұл мүмкін болмаса, лауазымды тұлға Президентке жазбаша хабарлауға міндетті. Белгісіздік туындаған жағдайда Парламент мүшесі, 7-бапқа сәйкес, қатысушылардың мінез-құлық жөніндегі Консультациялық-кеңесші комитеттен құпия кеңес сұрай алады [58].

Тағы бір тоқталатын мәселе, Парламент мүшелері жалпы отырыста немесе Парламент ұйымында сөз сөйлер алдында немесе дауыс беру алдында, не спикер ретінде ұсынылған жағдайда, қаралып жатқан мәселеге байланысты кез келген нақты немесе ықтимал мүдделер қақтығысын ашып көрсетуге міндетті. Мұндай ақпарат жазбаша түрде немесе тиісті парламенттік тыңдаулар кезінде төрағаға ауызша айтылуы тиіс [58].

2000 жылы қабылданған Еуропа Кеңесінің Мемлекеттік қызметшілердің мінез-құлқының үлгілік кодексі [59], мемлекеттік лауазымды тұлғалардың жеке мүдделерінің өздерінің қоғамдық ұстанымдарына қайшы келуіне жол беруге тыйым салады (8 (1)-бап). Сонымен қатар, онда мемлекеттік қызметшінің нақты, әлеуетті немесе көрінетін мүдделер қақтығысының алдын алуға міндетті екендігі анық көрсетілген.

Мемлекеттік қызметкер ешқашан өзінің жеке мүддесі үшін қызметтік жағдайын асыра пайдаланбауы керек.

Кодекс сондай-ақ мемлекеттік қызметшілерді әрқашан өздерін «қоғамның мемлекеттік қызметтің адалдығына, бейтараптылығына және тиімділігіне деген сенімі сақталып, арта беретіндей дәрежеде » адал ұстауға міндеттейді (9-бап) [59].

Трансперенци Интернейшнл ережелері

ТИ өз қызметінде мүдделер қақтығысын сауатты басқару ережелерін де басшылыққа алады.

ТИ мүдделер қақтығысын алдыналу мен шешу саясатына сәйкес (2a) ТИ ұйымымен байланысқан әрбір тұлға кез келген әлеуетті, нақты немесе болжанатын мүдделер қақтығысынан аулақ болуға (атап айтқанда, ықтимал

мүдделер қақтығысына қатысты мәселелер бойынша кез келген шешім қабылдаудан немесе дауыс беруден қалыс қалу арқылы) немесе болжанатын мүдделер қақтығысынан аулақ болуға немесе оны басқаруға және оның нәтижесінде туындайтын кез келген ықтимал немесе нақты мүдделер қақтығысын, ТИ-мен байланысынан туындайтын мүдделерді ашық тануға тиіс [60].

Өз кезегінде, Халықаралық Директорлар кеңесінің мүшелері, Директорлар кеңесінің жеке және өзге мүшелері немесе кез келген кез келген Ұлттық балама басқару органы, мүдделер қақтығысы ретінде саналмайтындарды қоспағанда, өздерінің барлық қаржылық және қаржылық емес мүдделерін мәлімдеуге тиіс. Мұндай мәлімдеме онлайн реестр арқылы жасалуы керек, ол жалпыға ашық болуы керек. Жеке қауіпсіздік немесе толық жария ету туралы маңызды мәселелер болған жағдайда, декларацияның бөліктері немесе толығымен ТИ Басқармасының Төрағасына ұсынылуы керек [60].

Уақыт өте келе лауазымды тұлғалардың қызметі мен шешімдері барысында мүдделер қақтығысы туындауы мүмкін. Олар өз қызметінде материалдық немесе қаржылық мүдделерге немесе өз міндеттерін орындауға кедергі келтіретін мүдделерге байланысты туындауы мүмкін.

Осылайша, ТИ ашықтық пен есептілік қағидатын ұстанушы бола отырып, мүдделер қақтығысының өзекті, ықтимал және сезілетін болуы мүмкін екенін айтады; мүдделерді декларациялау тиімді және кең таралған құралдардың бірі болып табылады; мүдделер қақтығысына материалдық және материалдық емес игіліктер жатады.

Халықаралық ұйымдардың саясатына шолу нәтижелерін қорытындылай отырып, барлық қарастырылған ұйымдардың ортақ бір ерекшелігі - мүдделер қақтығысы әрқашан олардың көзқарасы мен реттеу шаралары аясында болатыны. Қазіргі әлемде мемлекеттік басқару мәселелерін өз бетінше шешу өте қиын. Мұндай жағдайларда елдердің бірігіп жұмыс істеуі қажет және бұл көбінесе халықаралық ұйымдар мен өзара ынтымақтастық арқылы ортақ платформада жүзеге асырылады.

Қарастырылған барлық ұйымдар сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясаты мүдделер қақтығысының алдын алу мәселелеріне ерекше көңіл бөлуімен ерекшеленеді. Өз ережелері шеңберінде қатаң стандарттарды белгілей отырып, халықаралық ұйымдар бұл мәселенің маңыздылығын мойындайды. Барлық ұйымдардың ерекшеліктері келесідей:

- 1) мүдделер қақтығысы ашық саясатты талап етеді;
- 2) мүдделер қақтығысы жүйелі бақылауды қажет етеді;
- 3) декларация институтын аса күрделі бұзушылықтардың алдын алуға маңызды қадам ретінде танылады.

Қарастырылып отырған халықаралық ұйымдарда мүдделер қақтығысына қызметкерлердің жеке мүдделері олардың қызметтік міндеттеріне (демек, ұйымның мүдделеріне) қайшы келуі мүмкін жағдайларды айтады. Қызыл көзге көрінбейтін жіппен біз қызметкерлердің күмәнді нәрсені істеп жатқанын, тіпті ұйымға деген сенімділікке нұқсан келтіретінін көреміз. Өзара сенім - ұйымның

өзі мен мүше елдер арасындағы қарым-қатынастың негізі, ашықтық пен адалдықтың белгісі болып табылады.

1.3 Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы: халықаралық тәжірибе

Халықаралық тәсілдерге шолу сыни және объективті талдаудың маңызды бөлігі болып табылады, сонымен қатар зерттелетін жағдайлармен салыстырмалы контекст тұрғысынан да маңызды. Қазақстанда, тәуелсіздік алғанына өте аз уақыт болғанын ескере отырып, мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеудің жалпы жобасы көрсетілген. Бұл ретте сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат мемлекеттік саясаттың басым бағыттарының бірі болып табылады.

Бұл жағдай шет елдердегі бар тетіктерді терең зерттеуді талап етеді. Бұл тарауда біз халықаралық тәжірибені үш негізгі бөлімде қарастыруды ұсынамыз: ұғымдық аппарат, алдын алу тетіктері, декларациялау жүйесі.

1.3.1 Ұғымдық аппаратты анықтау: стратегиялық курстың тұжырымдық негізі

Ұғымдар (тұжырымдамалар) бір тақырып бойынша шынайы келіспеушілік мүмкіндігін және біз оларды толық түсінбесек те, шындық аспектілеріне сай бастапқы фундаменталды репрезентативті қатынасты түсіндіреді. Біздің түсініспеушілігіміз барлығына дерлік зерттеу салаларында байқалады: философия, математика, логика, эмпирикалық ғылым, әлеуметтік, саяси және моральдық. Бірақ барлық осы салаларда біз түсінуге және мағынасын дұрыс бағытта қабылдауға тырысамыз. Яғни, ақиқат пен жақсылыққа ұмтыла аламыз [61].

Сондықтан да тұжырымдар өмірдің кез келген саласында, әсіресе мемлекеттік басқару саласында өте маңызды рөл атқарады. Бүкіл мемлекеттік саясаттың жалпы мақсаты мен халықтың қанағаттану деңгейі түсінудің біркелкі болуына байланысты болады.

Жалпы алғанда, мүдделер қақтығысы тұжырымдамасындағы қауіп көптеген жеке мүдделердің кейбірінің әлеуметтік және кәсіби мүдделеріне қайшы келуі [62]. Мүдделер қақтығысы түсінігінің мәні болып кейбір мүдделердің басқалармен қайшы келетін жағдайдың жалпы сипаттамасы табылады. Сонымен қатар, бұл тұжырымдаманың үлгілері әртүрлі елдерде, тіпті халықаралық ұйымдардың көзқарастарында әлі де ерекшеленеді.

Практикалық тұрғыдан алғанда, әрбір жеке тұлға кәсіби өмірде де, жеке өмірде де мүдделер қақтығысына тап болады. Саясаткерлер мен мемлекеттік қызметшілер, шын мәнінде, ерекше тәуекелге ұшырайды, өйткені олар мемлекеттік және қоғамдық ресурстарға қол жеткізе алады.

Мүдделер қақтығысы моральдық мәселе болып табылады, ол кейіннен моральдық проблемаға айналады. Дегенмен, бұл – таңдаудың ісі емес. Мүдделер қақтығысы таңдауды білдірмейді және адамды моральдық тұрғыдан сипаттамайды. Сондықтан моральдық және принципті болу қайшылықты жағдайлардың жоқтығын білдірмейді, бірақ мұндай жағдайларда дұрыс шешім

қабылдауды білдіреді.

Халықаралық сыбайлас жемқорлыққа қарсы академияға сәйкес кез келген мүдделер қақтығысы қарама-қайшылық болып саналады және көптеген ұғымдар келесі негізгі факторларды қамтиды:

- қызметкердің жеке мүддесі;
- қызметкерге жүктелген міндеттер;
- қызметкердің белгілі бір тұлғалардың мүдделері үшін өкілеттігі мен нақты мүмкіндіктерін пайдаланып жасаған теріс әрекеттері;
- қоғамдық мүдде [63].

Осы факторлардың қайсысына баса назар аударылғанына байланысты, Халықаралық сыбайлас жемқорлыққа қарсы академиясының мәліметтері бойынша мүдделер қақтығысын анықтаудың ең көп тараған 4 моделі бар:

- 1) қызметкердің жеке мүдделері мен міндеттерінің қайшылығы;
- 2) қызметкердің жеке мүдделері мен қоғамдық мүдделердің қайшылығы;
- 3) қызметкердің лауазымдық өкілеттіктері мен жеке мүдделерінің қайшылығы;
- 4) аралас модель [63].

Жоғарыда аталған Халықаралық сыбайлас жемқорлыққа қарсы академиясының жіктеуіне сәйкес төмендегі салыстырмалы шолу жүргізілетін болады.

Мүдделер қақтығысының бірінші модельде біз екі маңызды аспектінің қақтығысы туралы айтып отырмыз - қызметтік міндеттер мен қызметкердің жеке мүдделері. Осылайша, жанжал қызметкерге, оның моральдық міндетіне тікелей қатысты және сырттан үшінші тұлғаның мүдделеріне тікелей қатысты емес.

Екінші модель болса жеке мүдделер мен лауазымдық өкілеттіктердің қайшылығына қатысты. Ресми өкілеттіктер мазмұны жағынан қызметтік міндеттерге қарағанда кеңірек, құқықтар да міндеттерді де қамтиды. Қалай болғанда да, бірінші санаттағы топ сияқты, бұл қақтығыстар ішкі сипатқа ие және мемлекеттік қызметкердің ар-ожданына тікелей байланысты.

Үшінші модель қызметкердің жеке мүдделері мен қоғамдық мүдделерді теңестіруге екпін беруді білдіреді. Бұл жағдайда мүдделер қақтығысы алаңдаушылық тудырады, себебі ол үшінші тараптың - қоғамның мүдделеріне тікелей қатысты. Өздеріңіз білетіндей, мемлекеттік қызметкер – өз еркімен қоғамға қызмет ету міндеттерін мойнына алған және қоғам мүддесін өз мүддесінен жоғары қоюға тиісті тұлға. Бұл анықтама мүдделер қақтығысының мемлекеттік қызмет институтының өзіне деген сеніміне нұқсан келтіруіне алып келеді деген қорытынды жасауға болады.

Төртінші модельдің мәні мынада: жоғарыда аталған екі модель қатар қолданылады және осы модельдерге тән белгілердің жиынтығын біріктіреді.

Біздің ойымызша, бұл тәсіл, бір жағынан, шешім қабылдау кезінде ескерілетін аспектілері тым көп болса, екінші жағынан, ол жан-жақты және толық қамтылған.

Сондай-ақ, келесідей елдер де бар екенін де атап өткен жөн:

- өзіндік түсінігі мен терминологиясы бар;

– біртұтас ұғымдық аппараты жоқ;

– ұғымдық аппараты мүлде жоқ.

Әр түрлі елдер ұғымдық аппаратта әртүрлі тәсілдерді қолданады, төменде үш модельге сәйкес анықтамаларға жүйелі шолу берілген (1-кесте).

Кесте 1 – Ұғымдық аппаратқа шолу

Мемлекет	Анықтама	Модель	Құқық бұзушылықтың болуы/болу мүмкіндігі	Нормативтік құқықтық акт
1	2	3	4	5
Қазақстан	Мүдделер қақтығысы – мемлекеттік қызметке жауапты лауазымды адамдардың, мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілетті адамдардың, оларға теңестірілген адамдардың, лауазымды адамдардың жеке мүдделері мен олардың лауазымдық өкілеттіктері арасындағы қайшылық, бұл тұлғалардың жеке мүдделері салдарынан олардың қызметтік міндеттерін орындамауына немесе тиісінше орындамауына әкеліп соғуы мүмкін;	1	Құқық бұзушылықтың болу мүмкіндігі	Мемлекеттік қызмет туралы, сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы заңдар
Австралия	Нақты мүдделер қақтығысы қызметкердің өз міндеттерін орындауына орынсыз әсер ететін қоғамдық міндет пен қызметкердің жеке мүдделері арасында қайшылық болған жағдайда туындайды	1	Құқық бұзушылық	Австралиялық мемлекеттік қызмет құндылықтары және мінез-құлық кодексі
Германия	Мүдделер қақтығысының бірыңғай құқықтық түсінігі жоқ	-	-	-
Австрия	Мүдделер қақтығысының бірыңғай құқықтық түсінігі жоқ	-	-	-
Ұлыбритания	Министрлер өздерінің мемлекеттік міндеттері мен жеке қаржылық немесе басқа мүдделері арасында қайшылықтың болмауын қамтамасыз етуі керек.	1	-	Министрлер Кабинетінің Министрлік кодексі

1-кестенің жалғасы

1	2	3	4	5
АҚШ	Қызметкердің лауазымдық міндеттері қызметкерді шығарылған іске қайта тағайындау мүмкіндігін тудыратын болса, қызметкер өз басшысына немесе олардың тағайындалуына жауапты басқа тұлғаға қарама-қайшы тапсырмаларды болдырмау үшін осы мүмкіндік туралы ескертуі керек	1		Федералдық ережелер кодексі
Нью Йорк, АҚШ	Заң шығарушы қандай да бір іске, мәмілеге немесе кәсіпке мүдделі болса, немесе қоғам мүддесі үшін өз міндеттерін тиісінше орындауға елеулі түрде сәйкес келмейтін қандай да бір міндеттемені өзіне алса, мүдделер қақтығысы туындайды.	1	Құқық бұзушылық	N.Y. Pub. Off. Law § 74.
Техас, АҚШ	Егер заң шығарушы қаржылық және басқа да мүдделерді қоса алғанда, тікелей немесе жанама мүддеге ие болса, немесе коммерциялық мәмілеге не кәсіптік қызметпен айналысса, немесе өз міндетін тиісті түрде орындауға елеулі түрде қайшы келетін кез келген сипаттағы кез келген міндеттемені өзіне алса мүдделер қақтығысы болуы мүмкін.	1	Құқық бұзушылық	Tex. Gov't Code Ann. § 572.001.
Вашингтон, АҚШ	Мүдделер қақтығысы мемлекеттік лауазымды тұлғаның қаржылық немесе өзге де, тікелей немесе жанама мүдделері болған жағдайда немесе өзге тұлғалармен мәміледе, бизнесте не кәсіптік қызметте қатысқан жағдайда, немесе өз міндеттерін тиісінше орындауға қайшы келетін кез келген сипаттағы міндеттемелерді өзіне алған кезде туындайды.	1	Құқық бұзушылық	Wash. Rev. Code Ann. § 42.52.020.

1-кестенің жалғасы

1	2	3	4	5
Италия	Мүдделер қақтығысы мемлекеттік әкімшіліктерде және мемлекеттік бақылаудағы жеке органдарда тағайындаулардың дәрменсіздігі және үйлесімсіздігі болған жағдайда пайда болады	1	Құқық бұзушылық болуы мүмкін	2013 жылғы 8 сәуірдегі N 39 ЗАҢДЫ ҚАРУ бабына сәйкес мемлекеттік басқару және бақылаудағы жекеменшік ұйымдардағы лауазымдардың үйлесімділігі мен үйлесімсіздігі туралы ережелері. 2012 жылғы 6 қарашадағы № 190 Заңының 1, 49 және 50-тармақтары (13G00081)
Чехия	Қоғамдық мүдделер мен жеке мүдделері арасында қайшылық туындаса, бірде-бір мемлекеттік лауазымды адам мемлекеттік қызметкер ретінде, өзіне бекітілген қызметтік орындауға міндетті мүдделерінен өз мүддесін жоғары қоя алмайды. Осы заңның мақсаттары аясында кез келген жеке немесе материалдық пайданы алуды көздеген әрекет жеке мүдде деп саналады.	2	Құқық бұзушылық болуы мүмкін	Чехияның мүдделер қақтығысы заңы (159/2006 Col.)
Армения	Мүдделер қақтығысы - өзінің жеке мүдделерін немесе аффилиирленген тұлғаның мүдделерін басқару ретінде түсінуге болатын лауазымды тұлға өз өкілеттіктерін жүзеге асыру кезінде іс-әрекетті орындайтын немесе шешім қабылдайтын жағдай	1	Құқық бұзушылық болуы мүмкін	Армения Республикасының жария қызметі туралы Заңы
Эстония	Бірыңғай құқықтық түсінік жоқ	-		
Польша	Бірыңғай құқықтық түсінік жоқ	-		

1-кестенің жалғасы

1	2	3	4	5
Словакия	Мүдделер қақтығысы мемлекеттік лауазымды тұлғаның өзінің қызметтік міндеттерін атқару кезінде қоғамдық мүдделерден гөрі жеке мүдделерін артық көретін жағдайды білдіреді.	2		2019 жылғы Мемлекеттік қызметшілердің әдеп кодексі
Канада	Лауазымды тұлға өзінің жеке мүдделерін немесе туыстарының немесе достарының мүдделерін немесе басқа адамдардың жеке мүдделерін ілгерілету мүмкіндігін туғызатын қызметтік өкілеттіктерді, міндеттерді немесе функцияларды жүзеге асырса мүдделер қақтығысы жағдайында болады.	1	Бұзу ықтималдыл ығы	Мүдделер қақтығысы туралы заң
Бразилия	Мүдделер қақтығысы – бұл ұжымдық мүдделерге қауіп төндіретін немесе мемлекеттік қызметтің жұмысына жағымсыз әсер ететін қоғамдық және жеке мүдделердің қақтығыстарынан туындайтын жағдай.	2		№12813/2014 Заңы
Грузия	мемлекеттік мекемедегі мүдделердің сәйкес келмеуі – қызметкердің мүліктік немесе басқа да жеке мүдделерінің мемлекеттік мекемелердегі мүдделеріне қарсы тұруы.	2		Мемлекеттік мекемелердегі мүдделер қақтығысы және сыбайлас жемқорлық туралы
Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [64-85]				

Мүдделер қақтығысы, ең алдымен, тұлғаның ішкі қақтығысының мәселесі екендігін атап өткен жөн. Осыған байланысты мүдделер қақтығысының тұжырымы субъектінің өзіне, оның моральдық принциптеріне және моральдық міндеттеріне тікелей қатысты болуы керек. Қоғамдық мүддеге ықтимал немесе нақты зиян келтіру, шын мәнінде, кез келген мүдделер қақтығысының түсінігінің ажырамас бөлігі болып табылатынын есте ұстаған жөн. Ұғымдық аппараттың моделі мен тәсілі тек құқықтық ортаның өзіне және мемлекеттің таңдауына байланысты. Аралас модель мүдделер қақтығысы феноменінің толық әлеуметтік мәнін көрсетеді деп есептейміз.

1.3.2 Мүдделер қақтығысының алдын алу: негізгі тетіктер

Мүдделер қақтығысы күн тәртібіндегі өзекті тақырыптардың бірі ретінде танылып, сыбайлас жемқорлықтың алдын алу мақсатында оған жол бермеу бойынша түбегейлі шараларды қолдануды талап етеді. ЭЫДҰ деректері бойынша мүдделер қақтығысының алдын алудың негізгі және тиімді тетіктері болып келесілер табылады [56]:

- қосымша жұмысқа шектеулер;
- декларациялау жүйесі (табыс, дербес мүлкі, отбасының мүлкі, сыйлықтар, жеке мүдделер туралы);
- декларацияланған ақпараттың жариялылығы;
- сыбайлас жемқорлыққа қарсы шектеулер (кәсіпкерлік қызметін немесе үкіметтік емес ұйымдарға жұмысқа орналасудан кейін қызметін бақылау; сыйлықтар мен басқа да жеңілдіктер нысандарын бақылау; сыртқы ілеспе тағайындауларды бақылау; жеке компаниялардың меншік құқығын бақылау);
- жиналысқа қатысу немесе нақты шешім қабылдау оларды қайшылықты жағдайға келтіруі мүмкін болған кезде мемлекеттік қызметкерлерді мемлекеттік міндеттерді орындаудан шеттету және қарсылық білдіру;
- іскерлік мүдделерді немесе инвестицияларды сату немесе сенімгерлік немесе «көзсіз» басқару келісімін жасау арқылы жою.

Алдын алу тетіктерінің кең нысандарының болуына қарамастан, барлық мемлекеттер мүдделер қақтығысының алдын алу және сыбайлас жемқорлықты төмендетуде жетістікке қол жеткізе бермейді. Мүдделер қақтығысының алдын алу тетіктерін мыналарды ескере отырып таңдау керек:

- халықтың менталитеті;
- құқықтық жүйе;
- мемлекеттік биліктің кемелденуі;
- мемлекеттік органдардың құзыреті [56].

Сондай-ақ, ең өзекті мәселе – тетіктердің болуында емес, белгіленген талаптар мен шектеулерді жүзеге асыруда, оларды елемегені үшін жазаның бұлтартпастығында. Жоғарыда айтылғандардың негізінде мемлекеттік қызметте мүдделер қақтығысының алдын алу шаралары жеткілікті, бірақ оларды «мәзірге» сәйкес нұсқа ретінде қабылдауға болмайтындығын тұжырымдауға болады. Тәсіл теңдестірілген және әзірленген болуы керек. Кейбір елдерде жалпы ережелердің бір жиынтығы жеткілікті болуы мүмкін, ал басқаларында әр салаға арналған

жеке құралдар немесе нұсқаулық құжаттар топтамасы қажет болуы мүмкін.

Бұдан басқа, әлемдегі елдердің басым көпшілігі мүдделер қақтығысының алдын алуға қатысты комбинаторлық ұстанымды ұстанады. Мәселен, қазіргі уақытта мүдделер қақтығысы саясатын қатаң нормативтік реттеуден (compliance-based) құндылықтарға негізделген (value-based) неғұрлым күрделі тәсілге ауысауда. Мұндай тәсіл мемлекеттік қызметшілерді оқытуды, ақпаратты ашуға қойылатын талаптарды және мысалы, мүдделер қақтығысын жақсырақ мониторингілеу үшін түрлі органдарды тағайындауды қамтиды [31, p. 80].

Оған ұқсас, Van den Heuvel және басқалар екі стратегияның параллель әсері (ережелер мен құндылықтар) тиімді деп тұжырымдайды [86]. Мұндай тәсіл ұйымның ішінде де, одан тыс жерлерде де әр түрлі аспектілер арасындағы байланысқа басты назар аударады. Өз кезегінде, мұның бәрі ұйымның адалдық көрсеткіштеріне әсер етеді [86].

Demmke және басқалары қазіргі уақытта мүдделер қақтығысын алдын алу және реттеу бөлігіндегі ең трендтік тетіктер қағидалар мен қағидаттар; мүдделер қақтығысын жеңілдету тәсілдері (бас тарту, ақпаратты ашып көрсету және үйлеспеушілік қағидалары); әдеп және мінез-құлық кодекстері; мүдделерді декларациялау және мүдделер тізілімдері; мониторинг және құқық қолдану болып табылатынын атап көрсетеді [31, pp. 80-81].

Осылайша, дамушы елдер алдын алу тетіктерін енгізу үшін де, оларды іске асыру үшін де бірқатар шараларды қабылдауы қажет.

Төменде тетіктерді таңдау және енгізу жөніндегі елдердің ің тәсілдеріне салыстырмалы шолу беріледі (2-кесте).

Кесте 2 – Алдын алу тетіктерінің халықаралық шолуы

Мемлекет	Алдын алу тетіктері
1	2
Австрия	<p>Федералдық конституциялық заң - B-VG, Жоғары органдар мен басқа да мемлекеттік қызметшілер үшін ашықтық және сәйкессіздік туралы Федералдық заңы (Үйлеспеушілік және ашықтық туралы заң Unv-Transparenz-G):</p> <ul style="list-style-type: none"> – қаржылық мүдделер мен активтерді декларациялау; – жұбайының қызметі; – мүдделерін декларациялауға қатысты ережелер; – сыртқы қызмет: саяси белсенділік; – сыртқы қызметі: құрметті лауазымдар; – сыртқы іс-шаралар: конференциялар; – сыртқы қызмет: жарияланымдар; – кәсіби құпиялылық; – кәсіби адалдық; – өкілеттік мерзіміне дейін немесе мерзімінде лауазымдары мен кәсіби қызметінің сәйкес келмеуі туралы ережелер; – қызметтен кеткеннен кейін басқа лауазымдарды атқаруға шектеулер; – миссиялар, саяхат; – сыйлықтарды қабылдау; – тренингтер. <p>Алдын алудың негізгі ситуациялық әдістері қарастырылған (өздігінен бас</p>

2-кестенің жалғасы

1	2
	тарту (бас тартқызу), шеттелу (шеттету), мүдделер қақтығысы туралы хабарлама)
Бельгия	<p>1937 жылғы 2 қазандағы король жарлығы:</p> <ul style="list-style-type: none"> – қайырымдылыққа, сыйлықтарға, сыйақылар мен жеңілдіктерге тыйым салу (§3-бап, 8-бап); – параллельді ақылы лауазымға шектеулер (ресми өтініш беру арқылы) (12-бап); – қосымша лауазымға тағайындалуға шектеулер (§1 5 16-бап); <p>Кейбір федералды атқарушы органдардағы ішкі бақылау жүйесі туралы король жарлығы:</p> <ul style="list-style-type: none"> – отставкаға кету (8-бап); – 1995 жылғы 2 мамырдағы Мандаттардың, функциялардың және кәсіптердің тізбесін және мұра туралы декларацияны беру міндеттілігі туралы 1995 жылғы 2 мамырдағы Арнайы Заңды жүзеге асыратын және толықтыратын 2004 жылғы 26 маусымдағы арнайы заң; 1995 жылғы 2 мамырдағы қарапайым және арнайы заңдар; – мүлік пен активтерді декларациялау; – мүдделерді декларациялау; – тренингтер. <p>Алдын алудың негізгі ситуациялық әдістері қарастырылған (өздігінен бас тарту (бас тартқызу), шеттелу (шеттету), мүдделер қақтығысы туралы хабарлама)</p>
Словакия	<p>2005 ж. 545 Конституциялық заңымен өзгерту енгізілген мемлекеттік лауазымды тұлғалардың функцияларын жүзеге асыруда Қоғамның мүддесін қорғауға арналған 2004 ж. 357 конституциялық заң, Мемлекеттік қызмет туралы заң (мемлекеттік сектордағы саяси тағайындаулар, сайланбалы шенеуніктер, жоғары саяси және мемлекеттік қызметшілер, мемлекеттік қызметшілер, мемлекеттік сектор қызметкерлері):</p> <ul style="list-style-type: none"> – пікірталас немесе талқылау алдында жеке қызығушылық туралы ескерту; – активтері мен мүдделерді декларациялау; – мемлекеттік қызметтен кейін жұмысқа орналасу; – сыйлықтар; – сыртқы белсенділік; – мемлекеттік қызметшілерді оқыту (дәріс; электронды оқыту модулі/онлайн курс немесе жаппай ашық онлайн курс; коучинг және тәлімгерлік; кейс-стади және этикалық дилемманы талқылау, симуляциялық ойын, рөлдік ойын және сценарий). <p>Алдын алудың негізгі ситуациялық әдістері қарастырылған (өздігінен бас тарту (бас тартқызу), шеттелу (шеттету), мүдделер қақтығысы туралы хабарлама)</p>
Ұлыбритания	<p>Министрлердің Әдеп кодексі, Арнайы кеңесшілердің мінез-құлық кодексі және Мемлекеттік қызмет кодексі, Мемлекеттік қызметті басқару кодексі, Парламент пен сот жүйесінің әдеп кодекстері:</p> <ul style="list-style-type: none"> – мүдделерді декларациялау; – сыйлықтар, қонақжайлылық және басқа да жеңілдіктерді алуға шектеулер; – мемлекеттік қызметтен кеткеннен кейін жұмысқа орналасуға шектеулер;

2-кестенің жалғасы

1	2
	<p>– білім беру және оқыту бағдарламаларын ілгерілету;</p> <p>– министрлер мен жоғары лауазымды мемлекеттік қызметшілер үшін мүдделер қақтығысын басқарудың және есеп берудің анағұрлым орталық тандырылған үдерісін құру арқылы мүдделер қақтығысының тәуекелдерін талдау және азайту тетіктері; тағайындаулар бойынша іскерлік ережелерді қолдануды күшейту; министрді қызықтыратын мәселелер бойынша тәуелсіз кеңесшінің өкілеттіктерін күшейту және кеңесшіге мүдделер қақтығысын және мінез-құлық мәселелерін тексеруге көбірек өкілеттік беру.</p> <p>Алдын алудың негізгі ситуациялық әдістері қарастырылған (өздігінен бас тарту (бас тартқызу), шеттелу (шеттету), мүдделер қақтығысы туралы хабарлама)</p>
Италия	<p>Мемлекеттік қызметшілердің жалпы Әдеп кодексі (Президенттің Жарлығы 62/2013):]</p> <p>– дисквалификация бойынша шектеулер;</p> <p>– сәйкес келмеу шектеулері;</p> <p>– кірістерді, пайыздарды, активтерді және олардың соңғы салық декларацияларының көшірмелерімен қоса (үкімет мүшелері мен жоғары лауазымды мемлекеттік қызметшілер үшін) декларациялау және жариялау</p> <p>– депутаттардың мүдделерді декларациялауы;</p> <p>– мемлекеттік қызметтен кеткеннен кейін жұмысқа орналасуға шектеулер;</p> <p>– тренингтер.</p> <p>Алдын алудың негізгі ситуациялық әдістері қарастырылған (өздігінен бас тарту (бас тартқызу), шеттелу (шеттету), мүдделер қақтығысы туралы хабарлама)</p>
Чех Республикасы	<p>Мүдделер қақтығысы туралы заң 159/2006:</p> <p>– мүдделерді декларациялау</p> <p>– мемлекеттік қызметтен кеткеннен кейін жұмысқа орналасуға шектеулер.</p> <p>Парламент мүшелері әдетте мүдделер қақтығысын болдырмауға міндетті, жеке кәсіпорындардың өкілдері ретінде әрекет ете алмайды және бір уақытта басшылық және шешім қабылдау қызметтерін атқара алмайды. Мүдделер қақтығысын болдырмаудың жалпы шектеуі министрлер мен мемлекеттік қызметкерлерге де қатысты болады. Сондай-ақ олар алдыңғы үш жыл бойы бақылауында болған ұйымдағы қызметтен кеткеннен кейін бір жыл ішінде мемлекеттік келісім-шарттар жасасуға немесе жұмысқа орналаса алмайды. Сонымен қатар, министрлер жеке кәсіпорындарда өкілдік функцияларды орындай алмайды.</p> <p>Алдын алудың негізгі ситуациялық әдістері қарастырылған (өздігінен бас тарту (бас тартқызу), шеттелу (шеттету), мүдделер қақтығысы туралы хабарлама)</p>
Дания	<p>Премьер-министрдің, министрлердің немесе парламент мүшелерінің мүдделерінің қақтығысын реттейтін нормативтік құқықтық актілер жоқ. «Мемлекеттік қызметшілер туралы» Заң (2004 ж., соңғы рет 2016 ж. өзгертілді) егер бұл мүдделер қақтығысына әкеп соғуы мүмкін болса, мемлекеттік қызметшілерге екінші мамандықты иеленуге рұқсат бермейді</p>

2-кестенің жалғасы

1	2
Германия	<p>Әкімшілік іс жүргізу туралы Федералдық заң:</p> <ul style="list-style-type: none"> – дисквалификация бойынша шектеулер (20-21-баптар); – параллельді ақылы лауазымға шектеулер (ресми өтініш беру арқылы); – қаржылық және қаржылық емес мүдделер мен міндеттемелер туралы декларация. <p>Федералдық үкімет мүшелерінің құқықтық мәртебесін реттейтін заң және парламенттік мемлекеттік хатшылардың құқықтық қатынастары туралы заң:</p> <ul style="list-style-type: none"> - мемлекеттік қызметтен кеткеннен кейін жұмысқа орналасуға шектеулер <p>Бундестаг депутаттарының мінез-құлық кодексі:</p> <ul style="list-style-type: none"> – сыйлықтарды декларациялау; – қайырмалдықты декларациялау; – сыртқы іс-шараларды, оның ішінде демеушілік сапарларды декларациялау <p>Бундестаг депутаттары лоббистермен және басқа да үшінші тұлғалармен мәмілелері, міндеттемелері немесе елеулі активтері туралы мәлімдеуге міндетті емес, егер олар дауыс беру құқығының 25 пайызынан астамына ие болса, жеке корпорациядағы немесе серіктестіктегі акцияларды қоспағанда.</p> <p>Бұл ретте «Мемлекеттік қызметшілер туралы» Заң:</p> <ul style="list-style-type: none"> – сыйлықтарды қабылдауға тыйым салу; – қосымша лауазымды атқаруға тыйым салу; – тренингтер. <p>Алдын алудың негізгі ситуациялық әдістері қарастырылған (өздігінен бас тарту (бас тартқызу), шеттелу (шеттету), мүдделер қақтығысы туралы хабарлама)</p>
Латвия	<p>Ерекшелігі – әкімшілік-құқықтық жүйе, ең аз бұзушылықтар үшін санкциялар. Сыбайлас жемқорлықтың алдын алу және оған қарсы күрес бюросы мүдделер қақтығысын және саяси партияларды қаржыландыру ережелерін бұзғаны үшін әкімшілік жаза қолдануы мүмкін. Латвияда этика немесе консультативтік комитет жоқ, бірақ әр мекемеде әріптестерге кеңес беру және бағыттау міндеті жүктелген этикалық сенімгерлер бар</p> <p>Алдын алудың негізгі ситуациялық әдістері қарастырылған (өздігінен бас тарту (бас тартқызу), шеттелу (шеттету), мүдделер қақтығысы туралы хабарлама)</p>
Австралия	<p>Австралиялық мемлекеттік қызметтің мінез-құлық және құндылықтар кодексі:</p> <ul style="list-style-type: none"> – мүдделерді декларациялау; – сыйлықтар мен жеңілдіктер алуға шектеулер; – демеушілік сапарларға шектеулер; – жүлделерді алуға шектеулер; – лоббистермен жұмыс істеу ережелері; – қосымша жұмысқа шектеулер; – мемлекеттік қызметтен кеткеннен кейін жұмысқа орналасуға шектеулер; – тренингтер <p>Алдын алудың негізгі ситуациялық әдістері қарастырылған (өздігінен бас тарту (бас тартқызу), шеттелу (шеттету), мүдделер қақтығысы туралы хабарлама)</p>

2-кестенің жалғасы

1	2
АҚШ	<p>Мүдделер қақтығысына қатысты федералды ережелер 18 USC §208-де қамтылған, және қолдану ережелері 5 CFR §2635.402; 5 CFR §2635.502:</p> <ul style="list-style-type: none"> – шектеулер – активтер мен мүдделерді декларациялау – жарналарға, бонустар мен сыйлықтарға шектеулер – қаржы ұйымының сарапшысына несие немесе сыйақы алу және ұсыну бойынша шектеулер – оңалту орталықтарына, клиникалық емдеу мекемелеріне және зертханаларға жіберілгені үшін сыйақыға тыйым салу; <p>Сондай-ақ, әрбір мемлекеттің өз ережелері мен стандарттары бар екенін атап өткен жөн.</p> <p>Алдын алудың негізгі ситуациялық әдістері қарастырылған (өздігінен бас тарту (бас тартқызу), шеттелу (шеттету), мүдделер қақтығысы туралы хабарлама)</p>
Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [31; 64; 67; 87-104]	

Мүдделер қақтығысының алдын алу мақсатында ЭЫДҰ елдерінің барлығы дерлік мемлекеттік қызметшілерге олардың құзыреттілігі мен хабардарлығын арттыру үшін тиісті курстар беретінін атап өткен жөн.

Осылайша, 2014 жылы ЭЫДҰ барлық елдердің 77%-ы мүдделер қақтығысына қатысты мемлекеттік қызметкерлер үшін тренинг ұйымдастырды. Өз кезегінде, барлық елдердің 68%-ы мемлекеттік қызметкерлер оқиғалардың, процедуралардың және саясаттардың заңдылығына күмән келтірген кезде ресми кеңес сұраған [31, p. 105].

Оның үстіне жалпыеуропалық зерттеуде Demmke және Moilanen 165 елде әртүрлі құралдар мен шаралардың тиімділігіне сауалнама жүргізді. Ең жақсы төрт құралға оқу сабақтары кіретіні көңіл аударарлық [105]. Қазіргі уақытта мүдделер қақтығысының алдын алудың жалпы қабылданған құралдарының тізіміне, басқалармен қатар, мемлекеттік қызметшілерді оқыту және хабардар ету кіреді [31, p. 168].

Жалпы, Doig атап өткендей, мемлекеттік сектордың кез келген реформасы заңнама мен сот инфрақұрылымын жетілдіруді, сондай-ақ мемлекеттік қызметшілерді оқытуды және т.б. қамтиды. Және бұл, өз кезегінде, көп шығынды, уақытты қажет ететін және күрделі процесс [106].

Сондай-ақ, қарастырылатын елдердің барлығы дерлік мүдделерді декларациялау жүйесін қолданатынын атап өткен жөн. Бұл ретте кез келген декларацияны ашу саясаты мөлшерлес, бірақ сонымен бірге тиімді болуы керек. Декларация мен тізілімдер талаптар (мәлімдеу керек нәрселерге қатысты) анық және белгілі болған жағдайда ғана жұмыс істейді. Сондай-ақ, осы декларациялар мен тізілімдерді тиімді және тәуелсіз бақылау үшін құралдар болуы керек және сәйкессіздік үшін қатаң санкциялар болуы керек. Мұның бәрі болмаса, қате, жаңылыстыратын немесе ішінара ақпаратты анықтау қиын болады [31, p. 118].

1.3.3 Активтерді, мүлікті және мүдделерді декларациялау жүйесін талдау
Барлық әлемде декларация институты мүдделер қақтығысын болдырмаудың және сыбайлас жемқорлық деректерінің алдын алудың маңызды құралы ретінде танылады.

Дүниежүзілік банктің мәліметінше, қазірдің өзінде 160-тан астам елдер қаржылық ақпаратты ашуға ресми талап қойған [107].

Қазіргі уақытта мемлекеттік қызметшілердің, сондай-ақ олардың отбасы мүшелері мен жақын туыстарының активтерін, кірістері мен мүдделерін декларациялау мәселесі аса өзекті болып отыр.

Кірістер пен мүлікті декларациялау талабы Қазақстан (2008), Украина (2009), Грузия (2008), Ресей (2006), Қырғызстан (2005) ратификациялаған БҰҰ-ның Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясында ресми түрде бекітілгендігін атап өткен жөн [3].

Бұдан басқа, Ресейден басқа қарастырылып отырған мемлекеттер ЭЫДҰ субөңірлік бағдарламасы – Ыстамбұлдың сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жоспарының (бұдан әрі – Ыстамбұл жоспары) [108] қатысушылары болып табылады, ол бойынша активтерді декларациялау мүдделер қақтығысының алдын алудың тәуелсіз факторы болып табылады.

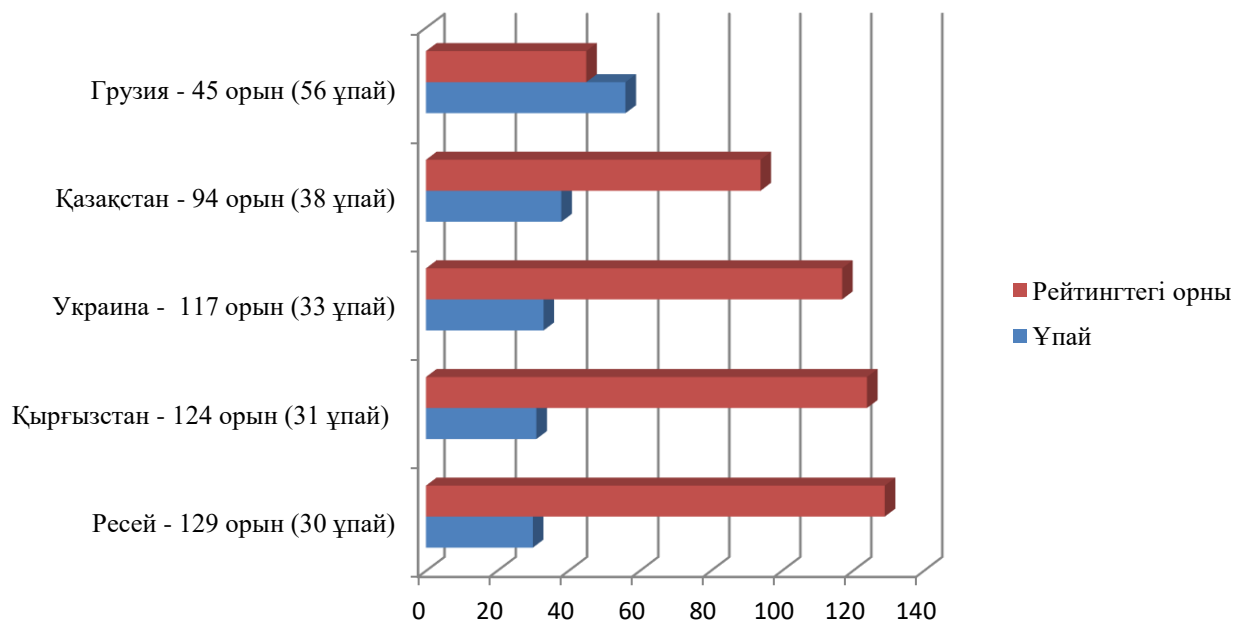
Transparency International 180 елдегі Сыбайлас жемқорлықты түйсіну индексіні анықтаған кезде декларациялау жүйесінің болуын және оның тиімді жұмыс істеу факторын жанама түрде бағалайды.

Осылайша, Transparency International 2020 жылғы әдіснамасына сәйкес 13 қайнар көзден алынған ақпаратты пайдаланады.

Нақтырақ айтқанда, Transparency International сарапшылар мен бизнес-орта өкілдерінің мемлекеттік сектордағы сыбайлас жемқорлық мәселелері бойынша бағалауы бойынша ақпаратты пайдаланады [109, Technical Methodology Note].

Жалпы, 2020 жылдың қорытындысы бойынша келесіні атап өтуге болады. Қарастырылып отырған мемлекеттер 180 елдің ішінде Сыбайлас жемқорлықты түйсіну рейтингінде төмендегідей нәтижелерге ие:

- Қазақстан 38 ұпай (рейтингте 94-орын);
- Украина 33 ұпай (рейтингте 117-орын);
- Грузия 56 ұпай (рейтингте 45-орын);
- Ресей 30 ұпай (рейтингте 129-орын);
- Қырғызстан 31 ұпай (рейтингте 124-орын) алған болатын (1-сурет) [109].



Сурет 1 – Сыбайлас жемқорлықты түйсіну рейтингіндегі орын

Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [109]

Бұдан басқа, декларациялау жүйесі өзінің мазмұны мен құрылымдық бөліктері бойынша кең ауқымды және күрделі болып табылады. Оның тиімділігі көптеген факторларға, соның ішінде мемлекеттік аппараттың кәсібилік деңгейіне, институционалдық даярлығына, халықтың кемелдену деңгейіне, мемлекеттік қызметшілердің даярлық деңгейіне, верификациялау мен бекітілген нормаларды бұзғаны үшін жазаға тартудың бұлтартпастығына тікелей байланысты.

Мемлекеттік қызметте декларациялау жүйесінің әрекет ету критерийлерінің көптігі ескеріле отырып, аталмыш бөлім негізінен келесі зерттеу критерийлерімен шектелетін болады:

1. Декларацияланған мәліметтерді санаттау.
2. Декларацияланған ақпараттың халыққа жариялануы және көпшілікке қолжетімді болуы.
3. Декларацияланған мәліметтерді тексеру.

Талдау барысында алынған мәліметтер құрылымдық тұрғыдан реттеледі және жоғарыда аталған үш аспектіні бір-бірімен салыстыру арқылы бағаланады.

Қазақстан. Қазақстанда кірістерді декларациялау 1995 жылдан бастау алады [110]. 2021 жылдың 1 қаңтарынан бастап елде жалпыға бірдей декларациялаудың бірінші кезеңі басталды. Сәйкесінше 2015 жылғы 18 қарашадағы «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Заңның қаржылық бақылауға қатысты жаңа ережелері күшіне енді (бұдан әрі – Заң) [111]. Заңда анықталған тұлғалар (*Президенттікке, Парламенттің және мәслихаттардың депутаттығына, аудандық маңызы бар қалалардың, кенттердің, ауылдардың, ауылдық округтердің әкімдігіне, сондай-ақ жергілікті*

өзін-өзі басқару сайланбалы органдарына мүшелікке кандидаттар және олардың жұбайлары (зайыптары); мемлекеттік лауазымға не мемлекеттік немесе соларға теңестірілген функцияларды орындауға байланысты лауазымға кандидаттар болып табылатын адамдар және олардың жұбайлары (зайыптары; жауапты мемлекеттік лауазымды атқаратын адамдар мен олардың жұбайлары (зайыптары); мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдар мен олардың жұбайлары (зайыптары); лауазымды адамдар мен олардың жұбайлары (зайыптары); мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдарға теңестірілген адамдар мен олардың жұбайлары (зайыптары) активтерін, міндеттемелерін, кірістері мен мүлкін декларациялайды (3-кесте).

Сонымен қатар, жоғары лауазымды тұлғалардың және олардың жұбайларының (зайыптарының) декларацияланған ақпараттары есепті күнтізбелік жылдан кейінгі жылдың 31 желтоқсанынан кешіктірілмей міндетті түрде жариялануға жататынын атап өткен жөн (3-кесте). Бұл ретте жариялауға жататын ақпараттың нақты тізбесін сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі уәкілетті орган айқындайды [111].

Кесте 3 – Қазақстанда декларацияланатын мәліметтер

Декларацияланатын ақпараттың санаты	Декларациялау үшін шекті мәндер	Жариялау	Верификация
Кірістер	Көзделмеген	<i>Иә (мемлекеттік саяси қызметшілердің; «А» корпусының мемлекеттік әкімшілік лауазымдарын атқаратындардың; Қазақстан Республикасы Парламентінің депутаттарының; Қазақстан Республикасы судьяларының; квазимемлекеттік сектор субъектілерінде басқару функцияларын жүзеге асыратын адамдардың декларацияланатын мәліметтері)</i>	Жоқ
Активтер	Көзделмеген		Жоқ
Мүлік	Көзделмеген		Жоқ
Міндеттемелер	Көзделмеген		Жоқ
Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [111]			

Әрекет етуші нормаларға сәйкес декларацияланатын мәліметтерде шекті мәндер жоқ. Бұдан басқа, сыйлықтар мен мүдделер (жалпы және ad hoc), сондай-ақ мемлекеттік қызметшілердің шығыстары ресми түрде декларациялауға жатпайды. Осы ретте, сыйлықтарды алған кезде мемлекеттік қызметшілер сыйлықты алған күннен бастап немесе мемлекеттік қызметші сыйлықты алғаны жайлы хабардар күннен бастап күнтізбелік жеті күн ішінде оларды мемлекеттік мүлікті басқару жөніндегі уәкілетті органға өтеусіз беруге міндетті.

Декларацияланатын мәліметтерге қатысты келесі мәселелерді ескеру қажет.

Бүгінгі таңда жарияланатын декларацияланатын мәліметтер Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы Заңының 11 бабының 12 тармағына сәйкес заңмен қорғалатын құпия (салық құпиясы) болып табылады [111]. Салық төлеушінің жазбаша рұқсатын алмай салық органдары мәліметтерді заңдарда белгіленген жағдайларда ғана заңдарда белгіленген мемлекеттік органдарға табыс ете алады [111].

Мемлекеттік кірістер бойынша уәкілетті орган декларацияланатын мәліметтерді тексермей тұрып мұндай ақпаратты өзге органдарға растығын тексеру үшін бере алмайды [110, с. 263].

Мемлекеттік қызмет саласындағы уәкілетті мемлекеттік орган – мемлекеттік қызмет істері саласындағы уәкілетті мемлекеттік органның да, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы уәкілетті мемлекеттік органның да кірістер мен мүлік туралы декларациялардың мазмұнына қатысты өкілеттілігі жоқ.

Украина

Украинаның 2014 жылғы 14 қазанындағы «Сыбайлас жемқорлықтың алдын алу туралы Заңына сәйкес» (07.05.2022 ж. өзгерістер мен толықтыруларымен бірге) (бұдан әрі – Украина Заңы) мемлекеттік қызметшілер (*Украина Президенті, Украина Жоғарғы Радасының Төрағасы, оның бірінші орынбасары және орынбасары, Украина Премьер-Министрі, Украина бірінші вице-премьер-министрі, Украина вице-премьер-министрлері, министрлер, Украина Министрлер Кабинетінің құрамына кірмейтін басқа да орталық атқарушы органдардың басшылары, және олардың орынбасарлары, Украина Қауіпсіздік қызметінің төрағасы, Бас прокурор, Украина Ұлттық банкінің төрағасы, оның бірінші орынбасары мен орынбасары, Есеп палатасының төрағасы және басқа да мүшелері, Украина Жоғарғы Радасының адам құқықтары жөніндегі уәкілі, Мемлекеттік тілді қорғау жөніндегі уәкіл, Қырым Автономиялық Республикасы Жоғарғы Радасының төрағасы, Қырым Автономиялық Республикасы Министрлер Кеңесінің төрағасы; мемлекеттік қызметшілер; жергілікті өзін-өзі басқарудың лауазымды тұлғалары*) кірістерін, шығыстарын, мүліктерін, активтері мен мүдделерін декларациялайды (4-кесте) [113].

Кесте 4 – Украинада декларацияланатын мәліметтер

Декларация ланатын ақпараттың санаты	Декларациялау үшін шекті мәндер	Жариялау	Верификация
1	2	3	4
Кірістер	Көзделмеген	Иә (табыс етілген декларациялар	Иә (уақтылы тапсырылуы,

4-кестенің жалғасы

1	2	3	4
Шығыстар	Тиісті шығыстардың сомасы есепті жылдың 1 қаңтарындағы жағдай бойынша еңбекке қабілетті адамдар үшін белгіленген ең төменгі күнкөріс деңгейінің 50 мөлшерінен асқан жағдайда	<i>Мемлекеттік немесе жергілік ті өзін-өзі) басқару функцияларын атқаруға уәкілетті тұлғалар декларацияларының бірыңғай мемлекеттік тізіліміне енгізіледі, оны Сыбайлас жемқорлықтың алдын алу сұрақтары бойынша ұлттық агенттік қалыптастырады және жүргізеді</i>	<i>растығы мен толтырудың толықтығын тексеруді, логикалық және арифметикалық бақылауды Сыбайлас жемқорлықтың алдын алу сұрақтары бойынша ұлттық агенттік жүзеге асырады)</i>
Сыйлықтар	Егер құны есепті жылдың 1 қаңтарындағы жағдай бойынша еңбекке қабілетті адамдар үшін белгіленген ең төменгі күнкөріс деңгейінің 5 мөлшерінен асса, ал ақшалай қаражат түріндегі сыйлық үшін – бір адамнан (адамдар тобынан) бір жыл ішінде алынған мұндай сыйлықтардың сомасы есепті жылдың 1 қаңтарындағы жағдай бойынша еңбекке қабілетті адамдар үшін белгіленген 5 ең төменгі күнкөріс деңгейінен асса		
Мүлік	Жылжымалы мүлік – құны 100 ең төменгі күнкөріс деңгейі		
Активтер	Жалпы құны есепті жылдың 1 қаңтарындағы жағдай бойынша еңбекке қабілетті адамдар үшін белгіленген ең төменгі күнкөріс деңгейінен 50-ден асатын қолма-қол ақша активтері (оның ішінде қолма-қол ақша қаражаттары, банктік шоттарда орналастырылған ақша қаражаты, несиелік серіктестік тердегі және басқа да банктік емес қаржы ұйымдарындағы салымдар, үшінші тұлғаларға қарызға берілген қаражаттар) және құнды (банктік) металдардағы активтер		
Мүдделер	Декларациялау субъектісінің немесе оның отбасы мүшелерінің қаржылық міндеттемелері – егер міндеттеменің мөлшері есепті жылдың 1 қаңтарындағы жағдай бойынша еңбекке қабілетті адамдар үшін белгіленген ең төменгі күнкөріс деңгейінің 50 мөлшерінен асса		
Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [113]			

4-кесте мәліметтері жекелеген санаттағы мәліметтер үшін шекті мәндердің бар екендігін көрсетеді. Украина Заңына сәйкес декларациялар бірыңғай мемлекеттік тізіліміне енгізіледі. Сыбайлас жемқорлықтың алдын алу сұрақтары

бойынша ұлттық агенттіктің ресми веб-сайтында аталған бірыңғай тізіліміне тәулік бойғы қолжетімділік қатамасыз етіледі. Декларацияланатын ақпараттарды қарау, көшіруге және басып шығаруға болады [113].

Сонымен қатар, Украина Заңына сәйкес декларацияланған барлық ақпараттардың уақтылы ұсынылуы және толтырылуының дұрыстығы тексеріледі.

Дей тұра, Дүниежүзілік банктің сарапшылары Сыбайлас жемқорлықтың алдын алу сұрақтары бойынша ұлттық агенттіктің декларацияланған ақпаратты верификациялауға қатысты өкілеттіктерінің шектеулі екендігін атап өтті. Жаңа декларациялау жүйесінің сәттілігіне қарамастан, міндетті верификациялау негізінен формальды сипатта болып қала береді. Декларациялау жүйесінің тиімділігін арттыру үшін уәкілетті органның санкциялар қолдану, әртүрлі инстанциялар мен субъектілерден ақпарат алу, қаржылық ақпаратқа және басқа да мемлекеттік тізілімдерге қол жеткізудің болуы, сондай-ақ шетелден ақпаратты сұрату мүмкіндігін қоса алғанда, анағұрлым кең өкілеттіктері мен ресурстары болуы қажет [107].

Грузия

Грузиядағы декларациялау институты сыбайлас жемқорлықты түпкілікті жоюдың ең тиімді әдістерінің бірі болып саналады. Сондықтан Грузияның Заңына сәйкес (28.06.2019 ж. – 29.05.2020 консолидацияланған мәтін) барлық мемлекеттік қызметшілер жыл сайын өздерінің кірістері, шығыстары, сыйлықтары, мүлкі, активтері мен мүдделері (байланыстары) туралы декларацияла тапсырып отырады [107]. Сондай-ақ, бұл мәліметтердің барлығын мемлекеттік қызметшілернің отбасы мүшелері ашып отырады (5-кесте).

Кесте 5 – Грузияда декларацияланатын мәліметтер

Декларация ланатын ақпараттың санаты	Декларациялау үшін шекті мәндер	Жариялау	Верификация
Кірістер	Егер әр жағдай бойынша көлемі 3 000 лариден асса	Иә (Грузияның Мемлекеттік қызмет бюросы мемлекеттік қызметшілердің декларацияларының мазмұнын жариялауды қамтамасыз етеді)	Иә (Грузияның Мемлекеттік қызмет бюросы толтырылған декларациялардағы деректердің, бюроға лауазымды тұлғамен Бюроға ұсынылған дәлелдемелердің және/немесе басқа жазбаша дәлелдемелердің растығын тексереді)
Шығыстар	Егер әр жағдай бойынша көлемі 5 000 лариден асса		
Сыйлықтар	Егер құны 5000 лариден асса		
Мүлік	Жылжымалы мүлік – егер құны 10 000 лариден асса		
Активтер	4 000 лариден асатын қолма-қол ақшалай активтер		
Мүдделер	Кез келген қол қойылған келісім – егер 10 000 лариден асса, соның ішінде құнына қарамастан трасттың келісім-шарттар		
Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [114]			

5-кесте деректерінен көріп отырғанымыздай, белгілі бір ақпаратты декларациялаудың шекті мәнделері бар. Мемлекеттік қызметшілердің барлық декларациялары PDF форматында жарияланады. Декларациялардың ресми сайты declaration.gov.ge декларацияларды жылдар мен мемлекеттік органдар аясында іріктеуге мүмкіндік береді. Декларациялардың мазмұнынан нақты сөздер бойынша іздеуге де болады. Осы орайда онлайн жүйені түбегейлі жаңарту қажеттілігі туындап отыр. Декларацияланатын мәліметтердің құрылымдық бірізділігі мен machine – readable (ашық) форматта қолжетімділігін қамтамасыз ету қажет [115].

Грузияның Заңына сәйкес, Мемлекеттік қызмет бюросы лауазымды тұлғаның мүлкі туралы декларацияға толық және дұрыс мәліметтерді енгізуге және толтырылған декларациялардың Грузия заңнамасына сәйкестігіне мониторинг жүргізеді. Мониторинг декларацияланған ақпаратты (1) Лауазымды тұлғалардың мүлкін декларациялаудың бірыңғай электрондық жүйесі арқылы лауазымды тұлғаларды кездейсоқ таңдау; (2) негізді жазбаша өтініш негізінде верификациялау нысанында жүзеге асырылады. Лауазымды тұлғаның мүлкі туралы декларациялардың мониторингі құпиялылық қағидаты негізінде жүзеге асырылады. Мониторинг нәтижелері әр күнтізбелік жылдың соңында жарияланады. Мониторинг нәтижелері бойынша лауазымды тұлғаның мүлкітік декларациясында бұзушылықтың жоқтығы немесе болуы немесе болмашы бұзушылықтың болуы туралы шешім қабылданады [114].

Сонымен қатар, Мемлекеттік қызмет бюросы декларацияланған мәліметтерді верификациялау жүйесінің тиімділігіне қатысты сұрақты күн тәртібіне қояды. Осылайша, Мемлекеттік қызмет бюросы үш негізгі мәселені көтереді:

- активтер туралы декларацияның жауапсыз толтырылған санының артуы;
- мүдделер қақтығысы және сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар верификациямен қамтылмайды;
- верификациямен заңмен талап етілетін декларациялардың жартысы ғана қамтылған [116].

Ресей

Қаржылық және басқа ақпаратты ашудың негізгі принциптері мен талаптары Ресей Федерациясының «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Федералдық заңында (бұдан әрі – Ресей Федерациясының Заңы) көзделген [117]. Ресей заңының нормаларына сәйкес бүгінгі күні кірістер, шығыстар, мүлік, актив және мүлкітік сипаттағы міндеттемелер міндетті түрде декларацияланады (6-кесте).

Кесте 6 – Ресейде декларацияланатын мәліметтер

Декларацияланатын ақпараттың санаты	Декларациялау үшін шекті мәндер	Жариялау	Верификация
Кірістер	Көзделмеген	<p>Иә (ресми сайттарда және бүкіл ресейлік бұқаралық ақпарат құралдарында жарияланады; жұбайының (зайыбының), балаларының және қызметшінің (қызметкердің) отбасының басқа мүшелерінің жеке деректерін көрсетуге тыйым салынады; қызметшінің (қызметкердің), оның жұбайының (зайыбының), балаларының және басқа да отбасы мүшелерінің тұрғылықты жерін, пошталық мекенжайын, телефонын және басқа да жеке байланыс құралдарын анықтауға мүмкіндік беретін деректер; қызметшіге (қызметкерге), оның жұбайына (зайыбына), балаларына, басқа да отбасы мүшелеріне тиесілі меншік құқығындағы немесе олардың пайдалануын дағы жылжымайтын мүлік объектілерінің орналасқан жерін анықтауға мүмкіндік беретін деректер; мемлекеттік құпияға жататын немесе құпия болып табылатын ақпарат)</p>	<p>Иә (Кірістер, мүлік және мүліктік сипаттағы міндеттемелер туралы мәліметтердің дұрыстығы мен толықтығын тексеру жұмыс беруші (басшы) өкілінің немесе жұмыс берушінің өкілі (басшы) осындай өкілеттік берген тұлғаның шешімі бойынша; Ресей Федерациясының Президенті белгілеген тәртіппен дербес немесе жедел-ізвестіру қызметін жүзеге асыруға уәкілетті федералды атқарушы билік Федерациясының Президенті белгілеген тәртіппен дербес немесе жедел-ізвестіру қызметін жүзеге асыруға уәкілетті федералды атқарушы билік органдарына сұрау салу жолымен жүргізіледі. Шығындардың мәміле жасау алдындағы соңғы үш жылдағы жиынтық кіріске сәйкестігін бақылау Федералдық заңда және басқа нормативтік құқықтық актілерінде жүзеге асырылады)</p>
Шығыстар	Көзделмеген		
Мүлік	Көзделмеген		
Активтер	Көзделмеген		
Мүліктік сипаттағы міндеттемелер	Көзделмеген		
Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [117; 118, 119]			

6-кесте келтірілген ақпаратқа сәйкес, Қазақстандағы сияқты, Ресей мәлімделген ақпаратты ұсынудың шекті мәнін белгілемейді. Мемлекеттік қызметшілердің декларациясын жариялауға қатысты мынаны атап өткен жөн:

декларацияланған мәліметтерді халыққа жариялау міндетіне қарамастан, ашықтық пен жариялылық қамтамасыз ету үшін бірқатар кедергілер бар. Яғни қызметшінің (қызметкердің) жұбайының (зайыбының), балаларының және басқа да отбасы мүшелерінің жеке деректерін көрсетуге тыйым салу ақпараттың қолжетімділігін қамтамасыз ету идеясының мәніне сай келмейді. Декларацияланған мүліктің нақты орналасқан жерін білу мүмкін еместігі де мемлекеттік қызметшіге қоғамның сынынан аулақ болып, өз деректерін жасыруға мүмкіндік береді. Сонымен қоса, декларацияланатын ақпараттар тізімінде мүдделер қарастырылмаған.

Ұсынылған декларациялардың сенімділігі мен толықтығын верификациялау, біздің ойымызша, формальдылыққа қатысты сұрақтар тудырады.

Қырғызстан

Қырғызстанда 2017 жылы «Мемлекеттік және муниципалдық лауазымдарды алмастыратын немесе атқаратын тұлғалардың кірістерін, шығыстарын, міндеттемелері мен мүлкін декларациялау туралы» жаңа Заң қабылданды [120].

Қолданыстағы заңнама нормаларына сәйкес мемлекеттік қызметшілер келесі мәліметтерді: кірістер, шығыстар, мүліктер, активтер мен міндеттемелер туралы ақпараттарды міндетті түрде декларациялайды. Мүдделер де өз кезегінде декларацияланады (7-кесте).

Кесте 7 – Қырғызстанда декларацияланатын мәліметтер

Декларацияланатын ақпараттың санаты	Декларациялау үшін шекті мәндер	Жариялау	Верификация
1	2	3	4
Кірістер	Көлемі (құны) есептік көрсеткіштен 1000 есе асса (казино және ойын бизнесінен алынған кіріс (ұтыс); жарыстар мен сайыстарда алынған сыйлықтар немесе ақшалай төлемдер (ақшалай сыйлықтар), сондай-ақ лотереядағы ұтыстар; сыйға алынған мүлік (ақшалай қаражатты қоса алғанда) немесе материалдық көмек; мұра ретінде алынған мүлік	Жоқ (ақпараттың құпиясын құрайтын, салық қызметі органдарына келіп түскен мәліметтерде салық қызметі органы басшысының жазбаша шешімімен айқындалатын сақтаудың және оларға қол жеткізудің ерекше режимі болуы тиіс. Ақпараттың құпиясын құрайтын мәліметтерге қолжетімділік салық қызметі органы басшысының жазбаша	Иә (декларанттың кірістері, шығыстары, мүлкі мен міндеттемелері туралы мәліметтерді көрсетудің дұрыстығы мен толықтығы тұрғысынан декларацияда көрсетілген мәліметтерді зерттеу және талдау

7-кестенің жалғасы

1	2	3	4
	<i>(ақша лай қаражатты қоса алғанда); азаматтық-құқықтық мәмілелерден алынған сыйақы және өзге де кірістер</i>	<i>шешімімен айқындалатын лауазымды адамдарға тиесілі)</i>	
Шығыстар	Құны Қырғыз Республикасы заңнамасында көрсетілген есептік көрсеткіштен 3000 есе асса		
Мүлік	Көзделмеген		
Активтер	Көзделмеген		
Мүдделер	Көзделмеген	Да <i>(Жеке деректерді қорғау туралы заңнамада белгіленген жағдайларды қоспағанда, өзіндік (жеке) мүдделер туралы декларацияда қамтылған мәліметтер қызметші қызмет атқаратын мемлекеттік органның, жергілікті өзін-өзі басқару органының, мекеменің, ұйымның немесе кәсіпорынның ресми интернет-ресурсында орналастырылады)</i>	
Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [120; 121, 122]			

7-кесте жоғарыда келтірілген ақпаратқа сәйкес декларацияланатын ақпараттардың ауқымы айтарлықтай кең екенін атап өткен жөн. Мемлекеттік қызметшілер ұсынған декларациялардың көпшілік қауымға жария етілмеуі ерекше назар аудартады. Бұл жекелеген мемлекеттік құрылымдардан басқа ешкімнің декларацияның мазмұнына еркін қол жеткізе алмайтындығын, тиісінше қоғамдық қауымдастық болып жатқан оқиғалардан хабардар емес екендігін білдіреді.

Ұсынылған декларациялардың сенімділігі мен толықтығын верификациялау жүйесі де толық сенім тудырмайды. Біздің ойымызша, салық қызметтерінің бұл міндеттемесі орасан зор жүктеме мен халықтың қолжетімділігінің жоқтығын ескере отырып, тек формальдылықты білдіруі мүмкін.

Сонымен, декларациялау институтының бар болуының өзі оның қызмет етуінің тиімділігін толық қамтамасыз етпейді.

Кеңес Одағындағы ортақ тарихы бар Қазақстан, Украина және Грузия өздерінің мемлекеттік қызмет жүйелерін, ашықтық пен есептілікті басынан бастап дамытты. Ұсынылған талдаудың нәтижелерін қорытындылай келе, елдер арасындағы келесідей ұқсастықтарды атап өтуге болады:

- 1) мемлекеттік қызметте декларациялау институтының бар болуы;
- 2) тиісті заңнамалық базаның болуы;
- 3) саяси ұстанымның болуы;
- 4) декларациялау институтын үздіксіз жетілдіру;
- 5) декларацияланған ақпаратты жариялау және верификациялау тетіктерінің толық жетілмегендігі.

Сонымен қатар, қарастырылып отырған әрбір мемлекеттің өзінің даму қарқыны мен өзіндік бағыты бар (8-кесте). Қазақстан мен Ресей Украинаға, Грузия мен Қырғызстанға қарағанда шығыстар мен мүдделерді декларациялау міндетін әлі де орнатқан жоқ. Қырғызстаннан басқа барлық зерттеліп отырған елдерде декларацияланған ақпарат көпшілік үшін жарияланады. Қазақстан, Қырғызстан мен Ресей декларацияланған ақпаратты жүйелі және тиімді верификациялау жүйесін қалыптастыру жолында, әлі де болса бұл мәселені шешуде формальды көзқарас бар. Украина мен Грузияда міндетті верификациялау жүйесі бекітіліп қойылған. Дегенмен, соңғы елдердегі верификация жүйесінің абсолютті тиімділігі мәселесі көптеген факторларға, соның ішінде өкілеттіктердің жеткіліксіздігіне, тексеру арқылы декларацияларды жеткіліксіз қамтуға және т.б. байланысты күмән тудырады.

Жоғарыда айтылғандай, декларациялау жүйесінің болуы мен оның тиімділігі елдегі сыбайлас жемқорлықтың деңгейіне тікелей ықпал етеді. Сондықтан халықаралық ұйымдар декларация институтына баса назар аударады және ТИ Сыбайлас жемқорлықты түйсіну индексіні анықтағанда аталмыш көрсеткіштерді ескереді.

Осылайша, бізбен таңдалған үш критерий аясында мемлекеттік қызметшілердің активтерге қатысты қаржылық және басқа ақпаратты ашуы сыбайлас жемқорлықпен күресте келесідей артықшылықтарға ие:

- 1) халықтың билікке деген сенімділігін арттыру, егер ақпарат тексерілетін және жарияланатын болса Үкіметтің жасыратын ештеңесі жоқ дегенді білдіреді;
- 2) азаматтар мен мемлекеттің есебінен заңсыз баюға бейім «парасатсыз» мемлекеттік қызметшілерді бақылау мүмкіндігі;
- 3) мемлекеттік қызметшілердің халық алдындағы хабардарлығы мен жауаптылығын арттыру;
- 4) жазаның бұлтартпастығы.

Кірістер мен активтер туралы декларацияның мүдделер қақтығысы мен сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарының алдын алуда маңызды рөл атқаратындығы сөзсіз. Сонымен бірге оның жұмыс істеуінің тиімділігі мемлекеттік биліктің өз тарапынан да, бүкіл қоғам тарапынан да ашықтық пен жан-жақты қолдауына да байланысты.

Кесте 8 – Салыстырмалы талдау

Декларацияланатын мәлімет	Қазақстан	Украина	Грузия	Ресей	Қырғызстан
<i>Декларацияланатын ақпараттың санаты</i>					
Кірістер	–	–	–	–	–
Шығыстар	X	–	–	–	–
Сыйлықтар	X	–	–	X	X
Мүлік	–	–	–	–	–
Активтер	–	–	–	–	–
Мүдделер	X	–	–	X	–
<i>Декларациялау үшін шекті мәндердің болуы</i>					
Кірістер	X	X	–	X	–
Шығыстар	X	✓	–	X	–
Сыйлықтар	X	✓	–	X	X
Мүлік	X	✓	X	X	X
Активтер	X	✓	–	X	X
Мүдделер	X	✓	–	X	X
<i>Жалпы жариялау</i>					
	–	–	–	–	X
<i>Жапы верификациялау</i>					
	X	–	–	–	–
Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [111; 112; 113; 114; 115; 116; 117; 118; 119; 120; 121; 122]					

Қарастырылып отырған бес ел де декларациялау жүйесінің жұмыс істеуінде негізінен тиісті нормативтік базаны қалыптастыру мен әкімшілік құрылымды қамтамасыз етуге бағытталғандығын атап өткен жөн. Осылайша, декларациялауға жататын деректердің тізбелері белгіленген, ұсыну мерзімдері мен әдістері бекітілген, декларацияларды жинауға жауапты ведомстволан анықталған.

Қазақстанда, Украинада, Грузияда, Ресейде және Қырғызстанда жүргізіліп жатқан мемлекеттік саясаттың басым бөлігі ең басты тұғырды құру қажеттілігімен сипатталады. Бұл қарастырылып отырған әр елдегі мемлекеттік тәуелсіздіктің салыстырмалы «жастығына» да байланысты.

Ендігі уақытта жүйелерді ішкі құрылымнан бастап жетілдіру қажеттілігі туындайды. Барлық мемлекеттік органдардың іс-әрекеттерін жұмылдыру арқылы ұсынылған декларациялардың мазмұнын тексеру бойынша шараларды жетілдіру айқын артықшылық болмақ. Біздің ойымызша, бұл бағыттағы мемлекеттік саясат әкімшілік және материалдық ресурстарды, соның ішінде кадрларды даярлауды, оқытуды және тәжірибе алмасуды біріктіруі керек.

Қорытындылар: Мүдделер қақтығысы, оның алдын алу және реттеу әлі де болса күрделі мәселе болып қала береді. Көптеген елдерде мүдделер қақтығысының алдын алудың жалпы үрдісі дұрыс бағытта болса да, олар әмбебап сипатта емес. Мәселенің ғылыми және қолданбалы зерттеулер үшін өзектілігіне қарамастан, біркелкі талқылауға қол жеткізу және біртұтас құқық қолдану практикасын қалыптастыру бойынша күш-жігер мемлекеттердің

өздеріндегі түрлі жағдайларға байланысты мүмкін емес. Бұған қоса, мүдделер қақтығысын уақтылы шешуге деген жағымды өзгерістер әлсіреген немесе мүлдем көзделмеген мониторинг және ақпаратты толықтай ашу жүйесінің салдарынан жоққа шығарылуы мүмкін.

Бірінші бөлімде жасалған мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы тақырыбына әдеби шолудың мазмұнынан көрініп тұрғандай, ғылыми және академиялық ортада авторларды басты төрт сұрақ толғандырады:

1. Мүдделер қақтығысы дегеніміз не?
2. Жеке мүдде деген не?
3. Мүдделер қақтығысын болдырмаудың жолдары қандай?
4. Алдын алудың қандай тетіктер ең тиімді?

Мүдделер қақтығысы оның мәнін талдау және ұғыну тұрғысынан зерттеу пәні болып табылады. Авторлардың басым көпшілігі мүдделер қақтығысын сыбайлас жемқорлықпен байланыстырады және алдын алу шарасы ретінде ашықтық пен ақпаратты уақтылы жариялауды қамтамасыз ету қажет деп есептейді.

Қарастырылған зерттеулердің ортақ мағынасы бар – мүдделер қақтығысы өз бетінше құқық бұзушылық ретінде танылмайды. Ол сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылығын жасау қаупін тудырады, алайда бастапқыдан құқық бұзушылықтың өзі емес.

Авторлардың ұстанымдарының тағы да бір ұқсастығы – мүдделер қақтығысы кем дегенде екіталай болады: нақты және ықтимал. Мұндай санаттамалау шын мәнінде қосарланған қауіпті білдіреді. Алайда, санаттаусыз да оның ықтималдығын даулауға мүмкін емес. Мұндай санаттама мониторинг тек жүйелі түрде өткізіліп қана қоймай, жүйелі ұйымдастырылуы керек дегенді білдіруі мүмкін. Сондай-ақ, алынған барлық деректер бақыланатындай болуы тиіс. Ұқсас сұрақтарды қазақстандық авторлар да қояды. Сонымен қатар, Қазақстанда қарастырылып отырған тақырып бойынша зерттеулер жоқтың қасы.

Екінші бөлімде халықаралық ұйымдардың жалпы мүдделер қақтығысының алдын алуға және реттеуге қатысты саясатына шолу жасалған. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл шаралары зерттелген халықаралық ұйымдардың басты назарындағы объектісі болып табылатынын және көбінесе қомақты нәтижелерге әкелетіндігін, ықпалдандыратындығын және болашақта тереңірек зерттеудің пайдалылығын көрсетеді.

Өткен ғасырда көптеген халықаралық ұйымдар құрылды, олардың ішінде ең негізгі үш топты бөліп көрсетуге болады: үкіметаралық ұйымдар, үкіметаралық желілер және жеке стандарттарды анықтайтын ұйымдар. Халықаралық ұйымдардың арасында басқа да көптеген айырмашылықтар бар, соның ішінде мүшелер саны, қатысушылардың мүшелігі, халықаралық ұйым шығарған құжаттар бойынша. Қарастырылып отырған халықаралық ұйымдар қойылған мақсаттар мен әзірленген нормативтік құжаттарға сәйкес қатысушылардың саны мен құрамы бойынша бірқатар ерекшеліктерге ие.

Жалпы алғанда, халықаралық ұйымдардың қызметін зерттеу нәтижелеріне сүйене отырып, мүдделер қақтығысының мәселелері бойынша халықаралық

ұйымдар тетіктер бірнеше мақсаттарды көздейтіндігін айтуға болады. Біріншіден, елдерге консультативтік және ұйымдастырушылық қолдау көрсету. Екіншіден, белгіленген ережелердің ішкі сақталуын қамтамасыз ету. Үшіншіден, кезеңді мониторинг жүргізу және нәтижелерді қадағалау. Әрбір қарастырылатын халықаралық ұйым мүдделер қақтығысын мойындайды, реттейді және мониторинг жүргізеді.

Үшінші бөлімде нақты елдерге мысал келтіріле отырып, нақты жағдайларды зерттеу ұсынылады. Бұл орайда олар кез келген елдегі реформаторларға мүдделер қақтығысының алдын алу және басқарудың ең өзекті аспектілеріне назар аударуға ықпал ете алады. Салыстырмалы шолу елдердің кең ауқымын қамтиды, соның ішінде ЭЫДҰ елдері, ТМД елдері және т.б. бар.

Тек ең ұтымды тәжірибеге ғана назар аудару алдын алу және реттеу тәсілдерін тек сөз жүзінде ғана жүзеге асыру қауіпін тудырыуы мүмкін. Сонымен қатар, өзгелердің тәжірибесін көшіріп қана қоймай, бірінші кезекте бұл тәсілді оңтайлы түрде енгізуге назар аудару қажет. Сол себептен көптеген елдерге, соның ішінде демократиясы дамушы елдердің тәжірибесіне да шолу жасалады.

Қарастырылған елдердің мысалында келесідей қорытындылар жасауға болады:

1) мүдделер қақтығысы құқық бұзушылық болып табылмайды, бірақ теріс салдарға ықпал етуі мүмкін;

2) мүдделер қақтығысын дер кезінде шешпегеннің салдарынан одан да үлкен мәселе туындауы мүмкін;

3) ашықтық пен жариялылық табысты реформалардың кепілі болып табылады;

4) мүдделерді декларациялау қауіпті анықтауға мүмкіндік беріп қана қоймай, оның алдын алады;

5) мүдделер қақтығысының өзі жазаланбайды, бірақ лауазымды тұлғаның мінез-құлқы шешуші фактор болып табылады.

Осылайша, сыбайлас жемқорлық көптеген елдерде даму мен нәтижелерге қол жеткізу жолындағы басты кедергі болып қала береді және мүдделер қақтығысы бұл кедергіні ушықтыруы ықтимал.

2 ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТІНДЕГІ МҮДДЕЛЕР ҚАҚТЫҒЫСЫ: АҒЫМДАҒЫ ЖАҒДАЙДЫ ТАЛДАУ ЖӘНЕ БАҒАЛАУ

2.1 Қазақстан Республикасындағы мүдделер қақтығысына қатысты нормативтік құқықтық базаны талдау

Ұғымдық аппарат

Қазақстанда мүдделер қақтығысы ұғымы бірқатар нормативтік құқықтық құжаттарда: Қазақстан Республикасының «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы», «Мемлекеттік қызмет туралы», «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңдарында қарастырылған [123-125].

Ұғымдық аппарат аталған нормативтік құқықтық актілерде субъектілік тиесілігі бойынша да, жағдайлардың сипатты құрамы бойынша да ерекшеленеді.

Халықаралық тәжірибеден, соның ішінде халықаралық ұйымдардың тәжірибесінен айырмашылығы – Қазақстандағы мүдделер қақтығысы жеке мүдделер мен ресми өкілеттіктер арасындағы қайшылық ретінде талқыланады.

Өз кезегінде, лауазымдық өкілеттіктер – нақты мемлекеттік лауазыммен көзделген, мемлекеттік қызметшілер өз қызметін жүзеге асыратын мемлекеттік органдардың алдында тұрған мақсаттар мен міндеттерге сай келетін құқықтар мен міндеттер [123].

Үш мазмұндағы ұғымда пәндік құрамдары да ерекшеленеді. «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Заңда ең кеңейтілген сипатта және үш санатты білдіреді [124] (9-кесте). Сонымен қатар, еліміздің заңнамасында «жеке мүдде» түсінігі мүлдем берілмейді.

Кесте 9 – Қазақстан Республикасындағы мүдделер қақтығысының ұғымдық аппараты

«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Заң	«Мемлекеттік қызмет туралы» Заң	«Мемлекеттік мүлік туралы» Заң
1	2	3
мүдделер қақтығысы – жауапты мемлекеттік лауазымды атқаратын адамдардың, мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдардың, оларға теңестірілген адамдардың, лауазымды адамдардың <i>жеке мүдделері мен олардың лауазымдық өкілеттіктері арасындағы қайшылық</i> , мұндай жағдайда аталған адамдардың жеке мүдделері олардың өз лауазымдық міндеттерін	мүдделер қақтығысы – мемлекеттік қызметшінің жеке басының мүдделері өзінің лауазымдық өкілеттіктерін орындамауына немесе тиісінше орындамауына әкеп соғуы мүмкін болатын кездегі <i>мемлекеттік қызметшінің жеке басының мүдделері мен оның лауазымдық өкілеттіктері</i> арасындағы қайшылық	мүдделер қайшылығы – байқау кеңесі мүшесінің жеке <i>мүдделілігі мен оның өз лауазымдық өкілеттіктерін тиісінше орындауы</i> немесе жеке және заңды тұлғалардың, мемлекеттің заңды мүдделері арасындағы осы заңды мүдделерге <i>зиян келтіре алатын қарама-қайшылық</i> туындайтын кездегі жағдай

9-кестенің жалғасы

1	2	3
орындамауына және (не месе) тиісінше орында мауына алып келуі мүмкін		
Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [123; 124; 125]		

Сондай-ақ, еліміздің құқықтық және саяси жүйелерінде мүдделер қақтығысын реттеу мәселелері сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат шеңберінде де, мемлекеттік қызмет саласындағы саясат шеңберінде де жүзеге асырылатынын атап өткен жөн. Бұл науқан атқарылған жұмыстың сапасына теріс әсер етеді, өйткені қалыптастыру, іске асыру, бақылау және бағалау үшін нақты жауапкершілік белгіленбеген.

Сондай-ақ, жоғарыда атап өткендей, Қазақстанның қолданыстағы заңнамасында «жеке мүдде» ұғымы жоқ. Бұл үлкен алшақтық, өйткені «жеке мүдде» мүдделер қақтығысының негізгі элементі болып табылады.

Халықаралық тәжірибе, керісінше, міндетті түрде «жеке мүдде» ұғымының болуын көрсетеді. Сонымен қатар, көбінесе әдістемелік құжаттарда жеке мүдде ұғымына қандай мүдделер кіретіні туралы түсініктемелер болады.

Бұрынғы уақытта ЭЫДҰ елдерінде мүдделер қақтығысы негізінен непотизм мен қаржылық мүдделерге бағытталған болатын. Бүгінгі таңда мүдделер қақтығысы материалдық және материалдық емес мүдделер қақтығысын білдіреді. Ағымдағы анықтамаларға қаржылық емес мүдделер қақтығысының барлық жаңа түрлері кіреді. «Қазіргі әлемде мүдделер қақтығысы ақшалай, идеологиялық, жұбайының, туыстарының және қарым-қатынастарының мүдделеріне, эмоционалды, әртүрлі моральдық шектеулерге, байланыстарға, алаңдаушылықтарға, көзқарастарға және байланыстарға тірелуі мүмкін» [31, pp. 39-40].

Осылайша, Demmке ЭЫДҰ елдерінің талдау қорытындылары бойынша қаржылық мүдделер қаржылық пайда алу жағдайларымен немесе қаржылық проблемалармен тығыз байланысты екенін мәлімдейді. Яғни, мемлекеттік қызметшілердің ақшалай мүддесі бар. Мысалы, егер мемлекеттік қызметші немесе оның туыстары жылжымайтын немесе жылжымалы меншікке ие болса, бизнесте акция түрінде үлесі болса, мемлекеттік тендерге қатысатын компанияда лауазымдарды иеленеді және т.б. Өз кезегінде, қаржылық емес мүдделердің қаржылық негізі жоқ, көбінесе адами факторларға негізделген. Мысалы, мүдделер қақтығысы кейбір жақын отбасылық, саяси қатынастардан туындауы мүмкін [31, p. 39].

ЭЫДҰ «жеке мүдделер» деп қаржылық сипаттағы мүдделер ғана емес, заңды жеке қызметпен, жеке байланыстар мен бірлестіктермен, сондай-ақ отбасылық мүдделермен байланысты болуы мүмкін екенін айқындайды. Олар мүдделер қақтығысына тек егер бұл мүдделер лауазымды тұлғаның өз міндеттерін орындауына тиісті түрде әсер етуі мүмкін деп негізді түрде болжауға болатын жағдайда ғана қатысты болады.

Ал халықаралық тәжірибе барлық дамыған елдердің мүдделерді декларациялау жүйесі, сондай-ақ декларацияланатын мәліметтерді тексеру жүйесі бар екенін көрсетті. Мысалы, алынған мәліметтердің шынайылығын тексеру, табыстағы өзгерістер динамикасын бақылау бойынша жұмысты мемлекеттік қызметтегі әдеп жөніндегі комитеттер жүзеге асыратын Оңтүстік Кореяның қызықты тәжірибесін атап өткен жөн. Мемлекеттік қызметшілер барлық мәліметтерді РЕТІ (TotalInformationSystem) арнайы ақпараттық жүйесінде тіркейді, нәтижелері ресми бюллетеньде жарияланады, бұл мемлекеттік қызметте әдептік стандарттарды сақтау мәселесінде басты бағдар болып табылады [126].

Еліміздің құқықтық және саяси жүйелерінде мүдделер қақтығысын реттеу мәселелері сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат шеңберінде де, мемлекеттік қызмет саясаты шеңберінде де жүзеге асырылатындығы өзекті. Мұндай тәсіл атқарылатын жұмыстың сапасына кері әсерін тигізеді, себебі қалыптастыру, жүзеге асыру, мониторинг және бағалау үшін жауапкершілік нақты көрсетілмеген.

Алдын алу және реттеу

Алдын алу және реттеу тетіктері әрекет етуші заңнамада іс жүзінде қарастырылмаған. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының мәселелері қисынсыз қарастырылады, толықтай жүйе жоқ.

Қазақстан Республикасының «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Заңы 15-бабына сәйкес:

– егер мүдделер қақтығысы орын алған болса, лауазымдық міндеттерін жүзеге асыруға тыйым салу;

– мүдделер қақтығысын болғызбау және шешу бойынша шараларды қабылдау міндеті;

– тікелей басшысына не өздері жұмыс істейтін ұйымның басшылығына туындаған мүдделер қақтығысы туралы немесе оның туындау мүмкіндігі туралы, өздеріне бұл жөнінде мәлім болысымен жазбаша нысанда хабарлау міндеттілігі [124].

Тікелей басшысы не ұйымның басшылығы мүдделер қақтығысын болғызбау және реттеу бойынша келесідей шараларды уақтылы қабылдауға міндетті:

1) осы баптың *1-тармағында* аталған адамдарды лауазымдық міндеттерін орындаудан шеттетуге және мүдделер қақтығысы туындаған немесе туындауы мүмкін мәселе бойынша лауазымдық міндеттерді орындауды басқа адамға тапсыруға;

2) лауазымдық міндеттерін өзгертуге;

3) мүдделер қақтығысын жою бойынша өзге де шаралар қабылдауға міндетті [124].

Осыған ұқсас нормалар Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңының 51-бабында қарастырылған [123].

«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Заңының 14-бабында жақын туыстарының, жұбайы (зайыбы) және (немесе) жекжаттарының бірлесіп

қызметте болу мәселесі реттеледі. Оған сәйкес тиісті лауазымды тұлғалар жақын туыстары, жұбайы (зайыбы) және (немесе) жекжаттары атқаратын лауазымдарға тікелей бағынысты болатын лауазымдарды атқара алмайды, сондай-ақ жақын туыстары, жұбайы (зайыбы) және (немесе) жекжаттары тікелей бағынысында бола алмайды. Бап сонымен қатар мемлекеттік лауазымға не мемлекеттік немесе соларға теңестірілген функцияларды атқаруға байланысты лауазымға кандидаттар болып табылатын адамдар өздері лауазымды атқаруға үміткер ұйымның басшылығын осы ұйымда жұмыс істейтін жақын туыстары, жұбайы және (немесе) жекжаттары туралы жазбаша нысанда хабардар етуге міндеттілігін бекітеді [124].

Аталған талаптарды бұзатын адамдар, егер олар көрсетілген бұзушылық байқалған кезден бастап үш ай ішінде оны ерікті түрде жоймаса, бағыныстылықта болмайтын лауазымға ауысуы тиіс, ал егер осындай ауысу мүмкін болмаған кезде осы қызметшілердің біреуі лауазымынан шығарылуға немесе көрсетілген функциялардан өзгедей босатылуға тиіс [124].

Осы орайда, жақын туыстарға ата-аналары (ата-анасы), балалары, асырап алушылар, асырып алынған балалар, ата-анасы бір және ата-анасы бөлек аға-інілері мен апа-сіңлілері (қарындастары), атасы, әжесі, немерелері, жекжаттар деп – жұбайының (зайыбының) ата-анасы бір және ата-анасы бөлек аға-інілері мен апа-сіңлілері (қарындастары), ата-аналары мен балалары жатқызылады [124].

Алайда, заңнамалық реттеу осымен шектеледі. Қазіргі уақытта мүдделер қақтығысын реттейтін тетіктер, құралдар мен түсіндірмелер жоқ.

Мүдделер қақтығы мәселесі Қазақстанмен ресми мемлекеттік билік тарапынан ахуалды проблема ретінде мойындалған. Қазақстан Республикасы Президентінің 2022 жылғы 2 ақпандағы №802 Жарлығымен бекітілген «Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатының 2022-2026 жылдарға арналған тұжырымдамасында» мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеу сұрақтарын сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясаттың даму үрдістері мен перспективаларына жатқызады [4]. Тұжырымдамада Мемлекеттік функцияларды орындау кезінде мүдделер қақтығысының алдын алудың тиімді тетігінің жоқтығы мойындалады.

Сонымен қатар тұжырымдамада мүдделер қақтығысын реттеу сатылмаушылықтың тағы бір маңызды элементі ретінде қарастырылады. Бұл үшін мүдделер қақтығысын анықтау мен реттеуді жауапкершіліктің пәрменді шараларын, сондай-ақ жұмысқа орналасу алдында және мемлекеттік қызметтен босатылғаннан кейін "аптығын басу" қағидатын қолдана отырып, егжей-тегжейлі түрде регламенттеу қажет [4].

Жалпы, Қазақстанда мүдделер қақтығысына қатысты нормативтік құқықтық нормаларға қарамастан, мәселені көтеріп, әдістемелік ұсыныстар арқылы реттеуді қамтамасыз ету талпыныстары болды.

2019 жылы БҰҰДБ «Мемлекеттік органдар мен ұйымдардағы мүдделер қақтығысын басқару» әдістемелік құралын әзірледі, оған келесілер кіреді:

– мүдделер қақтығысының түрлерін жіктеу;

- мысалдар;
- әрекеттер алгоритмдері.

Сонымен бірге, барлық мемлекеттік органдарға қолдану бойынша таратылып, түсіндірмелер жүргізгенімен, әдістемелік құрал тиісті нәтиже бермеді.

Осыған дейін 2016 жылы Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері министрлігі Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметіндегі мүдделер қақтығысының мәселелері бойынша әдістемелік нұсқауды әзірлеген болатын, онда мүдделер қақтығысының типтік жағдайларына шолу мен негізгі қағидаттарды қамтылған [127].

Мүдделер қақтығысының мәселесі мемлекеттік қызметшілердің сыйлық беру және алуына байланысты да реттеледі. Осылайша, «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 12-бабының 1-тармағының 4-тармақшасына сәйкес сыйлықтар мен өзге де материалдық сыйақылар алу сыбайлас жемқорлыққа қарсы шектеулерді бұзу болып танылады [124].

Қазақстан Республикасының «Әкімшілік құқық бұзушылықтар туралы» Кодексінің (бұдан әрі – ҚР ӘҚБтК) 676, 677, 678-баптарына сәйкес заңсыз материалдық сыйақы бергені және алғаны үшін әкімшілік жауаптылық көзделген. Сондай-ақ, заңнамада беруші-жеке тұлғаға 200 айлық есептік көрсеткіш, беруші-заңды тұлғаға 750 айлық есептік көрсеткіш, алушыға 600 айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде айыппұл салу көзделген. Бұл ретте заңды тұлға бір жыл ішінде қайталап заңсыз әрекет жасаса, оған 1500 айлық есептік көрсеткіш көлемінде айыппұл қарастырылған [128].

Яғни мемлекеттік қызметшілердің сыйлықтарды алуы мен беруі қандай да бір дәрежеде Қазақстанда реттелген.

Бұдан басқа, Қазақстанның қолданыстағы заңнамасында кірістерді, мүлікті және активтерді декларациялауды реттейтін ережелер көзделген.

Осы диссертацияның 1.3.3-кіші бөлімінде талданғандай, Қазақстанда жалпы декларациялау жүйесі әрекет етеді. Алайда, ол көбінесе мүдделер декларациясын айналып өтіп, активтер мен міндеттемелерді ғана қамтиды. 2021 жылдың басынан бастап Қазақстанда жалпыға бірдей декларациялауды енгізудің бірінші кезеңі енгізілді, сондай-ақ мемлекеттік қызметшілердің жыл сайынғы декларациялау тізбесі мен тәртібі өзгерді (Қазақстан Республикасы Қаржы министрінің 2018 жылғы 21 маусымдағы №617 бұйрығымен бекітілген декларацияны жасау қағидаларына сәйкес жеке тұлғаның активтері мен міндеттемелерін 250-нысан бойынша декларацияла тапсырылады) [129].

Декларациялауға ел ішінде де, одан тыс жерлерде де бар жылжымайтын мүлік, көлік құралдары, банк шоттарындағы ақша, заңды тұлғаның жарғылық капиталындағы қатысу үлестері, инвестициялық алтын, үлестік қатысу туралы шарттар, бағалы қағаздар, инвестициялық пай қорларындағы пайлар, зияткерлік меншік объектісі, АЕК-тің 1000 еселенген мөлшерінен асатын өзге де мүлік, кредиторлық/дебиторлық қарыздар, Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген тәртіппен сенімгерлік басқаруға берілген мүлік те жатады [129].

Осылайша, іскерлік байланыстар (мемлекеттік қызметшінің қандай да бір коммерциялық немесе коммерциялық емес ұйыммен қазіргі, бұрынғы немесе болжамды байланысы нәтижесінде туындайтын мүдделер), байланыс мүдделері (мүше, қызметкер, ерікті, меншік иесі, акционер, кредитор, директор, сайланған өкіл, жауапты немесе сенім білдірілген тұлға мәртебесінің болуы), тығыз өзара байланыстар (отбасылық, достық және бизнес-қатынастар) және артықшылықтар туралы мәліметтерді қамтитын мүдделер декларацияланбайды.

Бұдан басқа, декларацияланатын мәліметтер Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес заңмен қорғалатын құпия болып табылады (Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы Заңының 11-бабының 12-тармағы), осыған байланысты ешкімге берілмейді және тексерілмейді [112; 124].

Бүгінгі күні мемлекеттік органдардың декларацияланатын мәліметтердің мазмұнын тексеру жөніндегі тетіктері мен өкілеттіктері жоқ. Тексеру мемлекеттік кірістер уәкілетті органының де, мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі уәкілетті органдардың да құзыреті шегінен шығады.

Бұдан басқа атап өтетін жайт, мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша нақты жауап беретін уәкілетті мемлекеттік орган және оның құзыреті заңнамада белгіленбеген. Бұл іс жүзінде үлкен проблемаларға алып келетін болады.

Санкциялар және жауапкершілік

Заңнамада мүдделер қақтығысына жол бергені немесе хабардар етпегені үшін тек тәртіптік жауаптылық көзделген. Қылмыстық және әкімшілік жауаптылық қылмыстық және әкімшілік құқық бұзушылық белгілері бар заңсыз әрекеттер жасалған жағдайда ғана туындайды.

Әрекет етуші заңнамада мүдделер қақтығысы үшін нақты санкциялар көзделген нормалар қарастырылмаған. Мүдделер қақтығысы үшін санкциялар «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 50-бабына сәйкес қолданылуы мүмкін, онда мемлекеттік қызметтің беделін түсіретін тәртіптік теріс қылықтың 19 түрі қарастырылған [123]. Оларға сыйлықтарды қабылдау және беру; материалдық сыйақы; ішкі және шетелдік туристік, сауықтыру және басқа да сапарларға шақыру; артықшылықтар беру және т.б.

Аталған бап бойынша теріс қылық жасағаны үшін жұмыстан шығаруды қоса алғанда, тәртіптік жазалар қарастырылған. Бұл ретте жазаның нақты қандай түрін қолдану туралы шешімді алқалы орган немесе мемлекеттік ұйымның басшысы қабылдайды.

Жауаптылық көбінесе берілген шағым бойынша немесе қоғамдық наразылық тудырған теріс қылық бойынша (мониторинг жүргізу заңмен қарастырылмаған) қарастырылады. Мысал ретінде мүдделер қақтығысының және әдепсіз мінез-құлықтың барлық белгілері бар теріс қылық үшін жұмыстан шығаруға және лауазымнан босатуға әкеп соққан Қазақстандағы екі жағдайды келтіруге болады (10-кесте).

Кесте 10 – Мүдделер қақтығыс көрініс тапқан кейстер

Кейс, мазмұны	Мүдделер қақтығысы	Анықтау	Салдары	Ескерту
1	2	3	4	5
<p>2019 жылы шетелге іссапарға кеткен жоғары лауазымды мемлекеттік қызметші Б. сәнді, зәулім ғимарат тардың жанында қысқа бейне түсіріп, әлеуметтік желілерге салады. Б. Шын мәнінде, бұл бейнеде ешқандай жеке адамгершілікке жатпайтын әрекет түсірілген жоқ; мемлекеттік қызметші алкогольдік немесе есірткілік масаң күйде болмаған, ешкімді қорламаған және қоғамдық тәртіпті бұзбаған Алайда, артындағы сәнді, зәулім ғимараттар мен гүлденген шет елде жүрген атмосферасы көптеген отандастардың ызасын келтірді. Оның үстіне бұл бейне мемлекеттік қызметшінің жеке профилінен шығып, әлеуметтік желілер мен жаңалықтар порталдары арқылы тарап кетті</p>	<p>1) жеке мүдделердің (туристік демалыс) және қызметтік міндеттемелердің (сапардың жоспарланған мақсаттары бойынша жұмыс) қарама-қайшылығы 2) мемлекеттік қызметшінің қарапайым болуы қажеттілігі және қоғамның сынауын тудырмауы қажеттілігіне сәйкес келмейтін тұратын әдепке жат мінез-құлық</p>	<p>Бейнеролик әлеуметтік желіде жарияланғаннан кейін халықтың наразылығына, қоғамдық резонансқа негізделген</p>	<p>Жұмыстан шығару</p>	<p>БАҚ, Әлеуметтік желілер мен iMAS веб-ресурстарына мониторинг жүргізу жүйесінің Аналитикалық есебіне сай лауазымды тұлға Б.-ның шет елге іссапары туралы оның жұмыстан босатылған сәтіне дейінгі (23.07.2019 ж. бастап 31.07.2019 ж. дейін) жаңалықтардың жалпы саны 567 болып табылады</p> <p>Осы статистиканың негізінде және бейненің мемлекеттік қызметшінің әлеуметтік желісінде жариялануының негізінде қоғамдық резонансты тужырудың жауапкершілігі мемлекеттік қызметшіге жүктелді, мүдделер қақтығысы мен әдепке жат мінез-құлық фактісі ретінде қаралмады</p>
<p>2019 жылы К. деген бүркеншік атпен жоғары лауазымды мемлекеттік қызметші диссертациясын плагиат деп айыптағаннан кейін БАҚ пен әлеуметтік желілердің нысана сына айналды.</p>	<p>Осы орайда Ұлттық мемлекеттік ғылыми-техникалық сараптама орталығынан анықтама алу фактісі бойынша мүдделер қақтығысын жұртшылық</p>	<p>Бейнеролик әлеуметтік желіде жарияланғаннан кейін халықтың наразылығына,</p>	<p>Мемлекеттік қызметші жауаптылыққа тартылмаған, берген арызы</p>	<p>БАҚ, Әлеуметтік желілер мен iMAS веб-ресурстарына мониторинг жүргізу жүйесінің Аналитикалық есебіне сай осы тұлғаға қатысты жаңалықтардың отставкаға</p>

10-кестенің жалғасы

1	2	3	4	5
Қыз метші кандидаттық диссертациясын қорғаған кезеңде плагиатты анықтаудың автоматты жүйелері жұмыс істемеген, мүлдем басқа ережелер әрекет еткен. Өз жұмысының адалдығын қорғап, мемлекеттік қызметші Ұлттық мемлекеттік ғылыми-техникалық сараптама орталығы анықтаманы жариялады. Оған қарамастан жаңалық сол уақытта қызу талқыға түсті және қоғам тарапынан қатаң сынға алынды	байқап, айыптады. Бұл ретте лауазымды тұлға аталған Орталықтың жұмысына жанама басшылық еткен (осы Орталықтың жұмысына басшылық ететін мемлекеттік органда қызмет атқарады)	қоғамдық резонансқа бастама болған	бойынша жұмыстан босатылған	кеткенгенге дейінгі (01.09.2019 ж. бастап 13.11.2019 ж. дейін) жалпы саны 529 болып табылады. Жаңалықты таратуда ерекше рөлді БАҚ (60,3%), одан кейін әлеуметтік желілер (39,7%) атқарды.
Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [130]				

Жоғарыда аталған жағдайлардан санкциялар мониторинг қызметінің нәтижелері бойынша емес, қандай да мән-жайларға байланысты қолданылатындығын көруге болады.

2.2 Мүдделер қақтығысын түйсіну факторы: ұғымдық аппарат

Тұжырымдаманың басты идеясы әртүрлі контекстегі нақты объектілерді анықтау болып табылады және бұл шындықтың әртүрлі тілдерде әрқашан бірдей қабылданбайтындығын көрсетеді. Сонымен, ұғымдық аппарат әртүрлі тілдік контексттер тұрғысынан маңызды және әр тіл өзінше ерекше [131].

Ең көрнекті терминологтардың бірі Sager терминдерді білімнің репозиторийлері мен белгілі бір сілтемесі бар бірліктер ретінде анықтайды, өйткені олар «белгілі бір адамның тиісті пәндік аймақтағы білім кеңістігін құрайтын дискретті концептуалды мәндерге, қасиеттерге, әрекеттерге немесе қатынастарға сілтеме жасайды» [132].

Сондықтан да өмірдің кез келген саласын мемлекеттік реттеу үшін ұғымдарға фундаменталды мән беру қажет, өйткені олар күрделі білім құрылымдарынан тұрады. Мұндай білім біркелкі түсіндіру және қабылдау үшін қажет, ол кейіннен алдын алу мен реттеудің дұрыс тетіктерін таңдауға ықпал етеді.

Жоғарыда атап өтілгендей, Қазақстанда мүдделер қақтығысының түсінігі үш нормативтік құқықтық құжатта берілген. Дей тұра, берілген анықтамалар бір-

бірінен ерекшеленеді және олардың арасында біркелкі сәйкестік жоқ. Қазақстандық көзқарас бойынша мүдделер қақтығысы жеке мүдделер мен лауазымдық өкілеттіктердің қайшылығы болса, халықаралық тәжірибеде ол көбінесе жеке мүдделер мен лауазымдық міндеттердің қақтығыстарынан тұрады.

Осы зерттеуде халықаралық тәжірибе мен қолданыстағы заңнаманы талдаумен қоса эмпирикалық мәліметтер жиналып, жалпы талдау және регрессиялық талдау жүргізілген болатын.

Эмпирикалық мәліметтер ретінде мәліметтердің екі категориясы қолданылды:

1. Қазақстанның барлық өңірлерінің мемлекеттік қызметшілері арасында жүргізілген сауалнамаға негізделген әлеуметтік зерттеулер.

2. Халықаралық және қазақстандық сарапшылармен тереңдетілген сұхбат. Әлеуметтік сауалнамаға респонденттер ретінде Қазақстанның орталық мемлекеттік органдарының және барлық облыстардың жергілікті атқарушы органдарының 10 255 мемлекеттік қызметшілері қатысты (Қосымша А).

Сауалнаманың нәтижелері бойынша *R-studio* бағдарламалық қамтамасыз ету құралының көмегімен регрессиялық талдау жасалынды.

Өз кезегінде, тереңдетілген сұхбатқа қатысқан сарапшылардың саны – 29, соның ішінде мемлекеттік қызметшілер, қоғамдық қайраткерлер, академиялық қауымдастығының өкілдері, халықаралық ұйымдардың өкілдері, АҚШ, Ұлыбритания, Эстония, Финляндия, Грузия, Катар елдерінің өкілдері қатысқан болатын.

Әлеуметтік сауалнама мен сарапшылық сұхбаттарды жүргізу барысында респонденттердің мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын түйсінуі мен түсінігі сұрақтары зерттелді (Қосымшалар Ә, Б, В).

Әлеуметтік сауалнама нәтижелері бойынша мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының ұғымдық аппараты әртүрлі пікірлер туғызады.

Респонденттердің көпшілігі (30%) үшін мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы – мемлекеттік қызметшінің өзінің жеке мүддесін (мемлекеттік лауазымды тұлғаның немесе онымен байланысты тұлғалардың пайда табу мүмкіндігі) жүзеге асыру мүмкіндігі оның *қызметтік міндеттерін тиісінше орындамауына әкеліп соғуы* ықтимал жағдай.

Респонденттердің едәуір бөлігі (18,6%) *бұл сұраққа мүлдем жауап бере алмайды*, бұл аталмыш феноменді толық білмеу немесе дұрыс түсінбеу дегенді білдіреді. Демек, осы немесе басқа құбылыстың қандай екенін білмеу оны байқамай қалуға немесе байқаусызда жол беруге әкелуі мүмкін.

Сауалнамаға қатысқан мемлекеттік қызметшілердің 14,1%-ы мүдделер қақтығысы деп мемлекеттік қызметшінің жеке мүддесі (мемлекеттік лауазымды тұлғаның немесе онымен байланысты тұлғалардың пайда табу мүмкіндігі) қоғамдық мүддеге қайшы келетін немесе тіпті ықтимал зиян келтіруі мүмкін жағдайды білдіреді деп санайды.

Мемлекеттік қызметшілердің тағы 13,3%-ы мүдделер қақтығысы мемлекеттік лауазымды тұлғаның өз өкілеттіктерін жүзеге асыру кезінде өзінің жеке мүдделерін қозғайтын әрекеттерді (мемлекеттік лауазымды тұлғаның

немесе онымен байланысты тұлғалардың пайда табу мүмкіндігі) жасау мүмкіндігі болған кезде туындайды деп санайды, онымен байланысты) жүзеге асыру деп есептейді.

Респонденттердің 22,8%-ы мүдделер қақтығысын қандай да бір жолмен тікелей сыбайлас жемқорлықпен байланыстырады, оның ішінде 12,1%-ы бұл – сыбайлас жемқорлықтың көрінісі, яғни жеке тұлғаның қызмет бабын теріс пайдалануы, қандай да бір пайда алу мақсатында қоғам мен мемлекеттің заңды мүдделеріне қайшы келетін пайдалануы деп есептейді.

Сауалнамаға қатысушылардың қалған 10,7%-ы мүдделер қақтығысын мемлекеттік қызметші заңда көзделген міндеттемелерін бұза отырып өзге мүдделерге қатысты әрекет еткендегі және ол туралы мемлекеттік органға хабарламауы кезіндегі сыбайлас жемқорлық қаупі деп санайды. Қалған респонденттер (1,2%) өз нұсқаларын ұсынды.

Алынған нәтижелер мемлекеттік қызметшілер арасында мүдделер қақтығысына қатысты түсініктің айтарлықтай әртүрлі екендігін көрсетеді.

Біріншіден, респонденттердің салыстырмалы түрде басым бөлігі (30%) мемлекеттік қызметшілердің жеке мүдделері мен олардың қызметтік міндеттерінің қақтығыстарын мүдделер қақтығысы деп санайды.

Екіншіден, респонденттердің едәуір бөлігі (18,6%) мүдделер қақтығысының не екенін іс жүзінде білмейді. Мемлекеттік қызметшілердің бұл санаты мүдделер қақтығысына дұрыс ықпал ету және оның алдын алу туралы үлкен алаңдаушылық тудырады.

Мемлекеттік қызметшілердің тағы бір бөлігі мүдделер қақтығысын сыбайлас жемқорлық деп жаңылысады (12,1%), ал 10,7%-ы мүдделер қақтығысын сыбайлас жемқорлықтың қаупі деп есептейді. Мүдделер қақтығысы – сыбайлас жемқорлық емес, құқыққа қайшы әрекет емес, мүдделер қақтығысатын жағдай (2-сурет)

Мүдделер қақтығысын жеке мүдделер мен лауазымдық міндеттемелер арасындағы қақтығыс ретінде қабылдауды сарапшылармен тереңдетілген сұхбаттардың нәтижелерінен де байқауға болады.

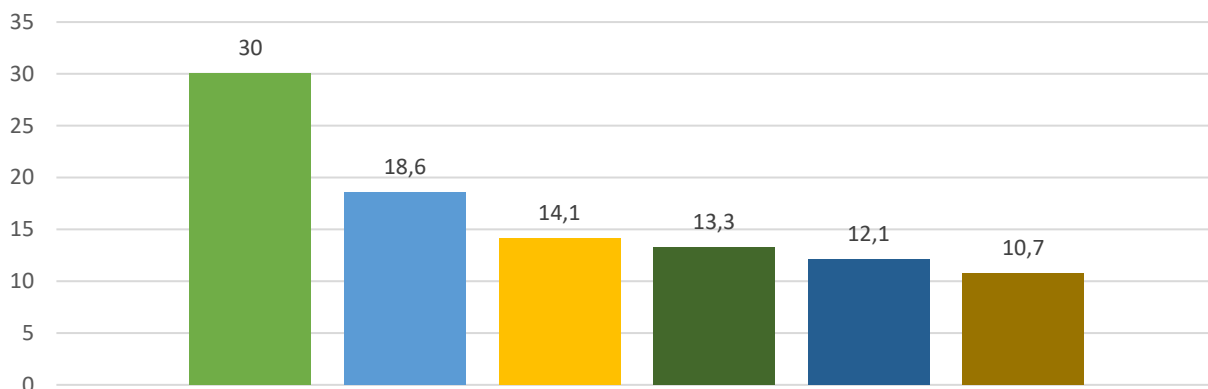
Осылайша, алынған мәліметтерді талдауға сәйкес, сарапшылардың көпшілігі (62,1%) үшін мүдделер қақтығысы лауазымдық міндеттемелер мен жеке мүдделер арасындағы қайшылық болып табылады.

Әлемнің барлық елдерінде бұл құбылыс бар және ол мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделері мен лауазымдық міндеттемелерінің қайшы келетін жағдайын білдіреді, бұл билікті асыра пайдалануға және соның салдарынан сыбайлас жемқорлық фактісіне әкелуі мүмкін. Дегенмен, Қазақстанда бұл құбылыстың өзіндік ерекшеліктері бар, ол дәстүрлі қазақ қоғамының де болса жүздерге және руларға бөлінуімен байланысты (№1 сарапшы)

Мүдделер қақтығысы – күрделі құбылыс, ең дұрысы ол әлі де болса құқық бұзушылық емес, алайда қоғамдық мүддеге қайшы келетін лайықты емес мінез-құлық. Мемлекеттік секторда мүдделер қақтығысы мемлекеттік лауазымды тұлғаның лауазымдық міндеттемелерін орындауына орынсыз әсер етуі мүмкін

жеке мүдделері болған кезде туындайды. (№10 сарапшы)

Мүдделер қақтығысы дегеніміз – ол жеке бас мүдделері мен лауазымдық міндеттемелердің арасындағы қайшылық. Бұл жағдайда лауазымды тұлға өзінің қызметтік міндеттемерін тиісті дәрежеде орындамауы немесе мүлдем орындамауы мүмкін (№15 сарапшы).



■ мемлекеттік лауазымды тұлғаның өзінің жеке мүддесін жүзеге асыру мүмкіндігі (мемлекеттік қызметшінің немесе онымен байланысты өзге де адамдардың пайда табу мүмкіндігі) оның қызметтік міндеттемелерін тиісінше орындамауына әкеліп соғуы мүмкін жағдай

■ жауап бере алмаймын

■ мемлекеттік қызметшінің жеке мүддесі (мемлекеттік лауазымды тұлғаның немесе онымен байланысты адамдардың пайда алу мүмкіндігі) кем дегенде қоғамдық мүддеге қайшы келетін немесе тіпті ықтимал зиян келтіруі мүмкін жағдай

■ мемлекеттік лауазымды адам өз өкілеттігін жүзеге асыру кезінде оның жеке мүдделерін қозғайтын іс-әрекеттер жасау мүмкіндігі (мемлекеттік қызметшінің немесе онымен байланысты өзге де адамдардың пайда табу мүмкіндігі) болған кезде

■ жеке тұлғаның қызмет бабын асыра пайдалануынан, қандай да бір пайда алу мақсатында қоғам мен мемлекеттің заңды мүдделеріне қайшы келетін өз лауазымдық жағдайын заңсыз пайдалануынан тұратын сыбайлас жемқорлықтың көрінісі

■ мемлекеттік қызметшінің өзге де мүдделерге қатысты әрекет ете отырып, заңмен белгіленген міндеттерін бұзған және бұл туралы мемлекеттік органға хабарламаған сыбайлас жемқорлық қаупі

Сурет 2 – Сұралған мемлекеттік қызметшілердің, %

The Conflict of Interest is of course whenever is a conflict between the public role of minister, parliament member or civil servant whatever and personal interest. [Мүдделер қақтығысы, мысалы, министрдің, Парламент мүшесінің немесе мемлекеттік қызметшінің қоғамдық рөлі мен жеке мүдделер арасында қайшылық болған кезде туындайды](Сарапшы №22)

Conflict of interest is when you have a conflict between your personal interests and professional duties. [Мүдделер қақтығысы-бұл сіздің жеке мүдделеріңіз бен кәсіби міндеттеріңіз арасында туындайтын қайшылық.](Сарапшы №27)

Өз кезегінде 20,1 % сарапшы мүдделер қақтығысы жеке және қоғамдық мүдделердің қақтығысуы жағдайында пайда болады деп есептейді.

Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы – бұл мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделері мен қоғамдық мүдделер тоғысатын белгілі бір жағдай және мұндай қақтығыстың салдары мемлекеттік қызметшінің қызметтік міндеттерін теріс пайдалануына, тіпті сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтың болуына негіз болуы мүмкін. (№3 сарапшы)

Мүдделер қақтығысы – бұл тұлғаның корпоративтік секторда немесе мемлекеттік қызметте болған кездегі екі мүдденің – қоғамдық мүдденің және оның жеке мүддесінің қарама-қайшылығы немесе қақтығысы. Мүдделер қақтығысының жағдайының өзі таза сипаттағы сыбайлас жемқорлық емес. (№29 сарапшы)

Сауалнамаға қатысқан сарапшылардың тағы 10,3% мүдделер қақтығысын отбасылық байланыстардың пайдасына шешім қабылдаумен байланыстырады. Қалған сарапшылар мүдделер қақтығысы (7,5%) туралы басқаша түсінуді сипаттайды.

Мүдделер қақтығысы, бәлкім, мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделері мен оған жақын адамдарының мүдделері мен қызметтік міндеттері арасында қақтығыс немесе қайшылық туындайтын жағдай болар. Яғни, егер оның міндеттемелерінің аясына қандай да бір мәселені шешу кірсе және ол оның өзінің немесе оның отбасы мүшелерінің, тіпті міндетті түрде оның отбасы мүшелерінің емес, достарының, алыс туыстарының мүдделері қозғалса, бұл шешімді қабылдаудағы объективтілікке кедергі келтіруі мүмкін (№2 сарапшы)

Мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделері немесе туыстарының мүдделері оның қызметтік функционалдық міндеттерін заңнамада белгіленген шекте орындауына кедергі жасайтын жағдай мүдделер қақтығысы деп танылады. Тек кедергі келтіріп қана қоймайды, сонымен қатар міндеттерді объективті және дәл орындауға кедергі келтіруі мүмкін. Өңірдің объективті жағдайын (ерекшеліктерін) ескеру қажет, тек ерлі-зайыптылар ғана емес, жақын туыстардың тізімін немере ағайындарды да қосу арқылы кеңейту қажет (№6 сарапшы)

Жоғарыда көрсетілгендей, сауалнамаға қатысқан мемлекеттік қызметшілердің 18,6% мүдделер қақтығысы деген не деген сұраққа жауап бере алмайды және бұл практикадан көптеген қиындықтарды тудырады.

Жеткілікті түсінбеу немесе мүлдем түсінбеу, шын мәнінде, ағымдағы жағдайды дұрыс қабылдау мен бағалау үшін де, мүдделер қақтығысының тиімді түрде алдын алу үшін де кедергі болып табылады. Мұндай қорытындыларды сауалнама деректерін регрессиялық талдаудан да, сондай-ақ сарапшылармен жүргізілген тереңдетілген сұхбаттардың нәтижелерін талдаудан да жасауға болады.

Әлеуметтік сауалнама сәйкес респонденттерден «Нормативтік құқықтық актілерде «мүдделер қақтығысының» ұғымдық аппаратын нақтылау/кеңейту/өзгерту қажет» деген тұжырыммен келісу немесе келіспеу дәрежесін көрсету ұсынылды.

Респонденттердің мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша саясаттың қалыптасу дәрежесін бағалауымен регрессиялық-корреляциялық қатынасты

зерттей келе, тәуелсіз айнымалының тәуелдіге әсері байқалады.

Барлық болжамды мәндерді тұрақты сақтай отырып, ұғымдық аппаратын нақтылау/кеңейту/өзгерту қажеттілігі туралы мәлімдемемен келісудің әрбір ұлғаюы *саясатты құру дәрежесін бағалаудың 0,24-ке төмендеуіне әкеледі* деп болжануда (11-кесте).

Кесте 11 – Регрессиялық талдаудың нәтижесі (саясатты құру дәрежесін бағалауға қатысты)

1-үлгі	Коэффициенттер	p-мәні***
Регрессия теңдеуінің еркін мүшесі	5,65	0,001
Тұжырымдаманы нақтылау	-0,24	0,001
Санкцияларды күшейту	-0,08	0,001-0,01
*** – $p < 0,001$		

Осыған ұқсас тәуелділік мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының реттелу дәрежесін заңнамалық деңгейде және басқа да бағдарламалық және стратегиялық құжаттар деңгейінде бағалау барысында да байқалады. Ұғымдық аппаратты нақтылау/кеңейту/өзгерту қажеттілігі туралы тұжырыммен келісудің әрбір *артуы реттеу дәрежесін бағалаудың 0,26-ға төмендеуіне әкеледі* (12-кесте).

Кесте 12 – Регрессиялық талдаудың нәтижесі (реттеу дәрежесін бағалауға қатысты)

2-үлгі	Коэффициенттер	p-мәні***
Регрессия теңдеуінің еркін мүшесі	5,81	0,001
Тұжырымдаманы нақтылау	-0,26	0,001
*** – $p < 0,001$		

Бұдан басқа, ұғымдық аппаратты нақтылау/кеңейту/өзгерту қажеттілігі туралы тұжырыммен келісудің әрбір *артуы қолданыстағы саясатты жүзеге асыру дәрежесін бағалаудың 0,23-ке төмендеуіне әкеледі* (13-кесте).

Кесте 13 – Регрессиялық талдаудың нәтижесі (саясатты жүзеге асыру дәрежесін бағалауға қатысты)

3-үлгі	Коэффициенттер	p-мәні***
Регрессия теңдеуінің еркін мүшесі	5,53	0,001
Тұжырымдаманы нақтылау	-0,23	0,001
*** – $p < 0,001$		

Бұл бағалаудың мүдделер қақтығысының ұғымдық аппаратының мазмұнын таңдаумен оң байланысын да атап өткен жөн. Нақтырақ айтқанда, мүдделер қақтығысы ұғымын «мемлекеттік лауазымды тұлғаның өзінің жеке

мүддесін (мемлекеттік қызметшінің немесе онымен байланысты басқа тұлғалардың пайда табу мүмкіндігін) жүзеге асыру мүмкіндігі өзінің қызметтік міндеттерін тиісінше орындамауға әкеліп соқтыруы мүмкін» ретінде таңдаған респонденттер *қолданыстағы саясатты жүзеге асыру дәрежесін* «мемлекеттік қызметші өзге мүдделерге қатысты әрекет ете отырып, заңда көзделген міндеттемелерді бұзған және бұл туралы хабардар етпеген жағдайдағы сыбайлас жемқорлыққа қатысты қауіп» ұғымын таңдайтын респонденттерге *қарағанда 0,12-ге жоғары бағалайды.*

Регрессиялық талдау нәтижелері келесі тұжырымдарды жасауға негіз болады:

1. Мүдделер қақтығысын жеткілікті әлде дұрыс түсінбеу (ұғымдық аппаратты нақтылау/кеңейту/өзгерту қажет деп есептейтін респонденттер) ағымдағы саясатты қабылдауға және бағалауға жағымсыз ықпал етеді (*қалыптасу деңгейін бағалау, реттеудің жеткіліктілігі екендігін заңнамалық тұрғыдан бағалау, қолданыстағы саясаттың жүзеге асырылу дәрежесін бағалау*).

2. Мүдделер қақтығысының ұғымындағы сыбайлас жемқорлық сипаты (*мүдделер қақтығысын сыбайлас жемқорлықтың қауіп ідеп санайтын және мүдделер қақтығысын сыбайлас жемқорлықпен байланыстыратын респонденттер*) ағымдағы саясатты қабылдауға және бағалауға теріс ықпал етеді (*заңнамалық деңгейде реттеудің жеткіліктілігін бағалау, қолданыстағы саясаттың жүзеге асырылу дәрежесін бағалау*).

Мүдделер қақтығысының сыбайлас жемқорлықпен байланысының осындай тұрпаты аясында мемлекеттік қызметшілердің сыбайлас жемқорлығының қалыптасуы мен түйсінудің арасында да осыған ұқсас байланыс байқалады.

Сарапшылық сұхбатты талдау нәтижелері де қоғамның мүдделер қақтығысы феноменін дұрыс түсіну қажеттілігін дәлелдейді. Халықаралық сарапшылардың 42,9%-ы мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының тиімді алдын алу мен реттеудегі басты кедергілердің бірі ретінде мүдделер қақтығысын дұрыс түсінбеуді атап өтті.

Society shall have the same understanding, the action must be taken not only on legal basis, but the issue of understanding. It differs from country to country. Barriers - understanding of the society, connections in the society (relatives and neighbours for example), culture. If society has no understanding then you do not have the support [Қоғамда дұрыс түсінік болуы керек, тек құқықтық негізде ғана емес, адами тұрғыдан дұрыс түсіну мәселесінде де әрекеттер жасалуы керек. Әр елдегі идентификатор әртүрлі. Кедергілер – қоғамды түсіну, қоғамдағы байланыстар (мысалы, туыстар мен көршілер), мәдениет. Қоғамда түсініспеушілік болмаса, онда қолдау да жоқ](№17 сарапшы).

Understanding and explaining (you need - автордың ескертпесі). The absence of the universal understanding (is a barrier - автордың ескертпесі). [Дұрыс түсіну және түсіндіру (қажет - автордың ескертпесі). Бірыңғай түсініктің жоқтығы (кедергі - автордың ескертпесі)] (№22 сарапшы)

Another barrier that people don't think the problem is severe enough, it could also be a matter of not recognizing what a conflict of interest is actually is. Even if you see something, you are not able to put sort of label on it, and recognize that it is a conflict of interest. [Адамдар үлкен кедергі ретінде мән бере бермейтін тағы бір кедергі мүдделер қақтығысының шын мәнінде не екенін түсінбеу болуы мүмкін. Сіз бірдеңені байқасаңыз да, оған ешқандай белгі қойып, оның қандай да бір мүдделер қақтығысы екендігін мойындай алмайсыз (№26 сарапшы)].

Қазақстандағы мүдделер қақтығысын түсінудегі проблемалар мен оның ұғымдық аппаратын нақтылау/өзгерту/кеңейту қажеттілігі бойынша қазақстандық сарапшылардың пікірі бір-бірінен алшақтап, екіге бөлінді.

Осылайша, сарапшылардың 53,3%-ы (8 адам) ұғымдық аппаратты нақтылау/өзгерту/кеңейтудің қажеттілігі бар деп есептейді. Олардың ішінде сарапшылардың 26,7%-ы (4 сарапшы) нақтыландыру мен шектерін анықтау арқылы толықтыру қажет (әртүрлі түсіндірулерді болдырмау үшін – автордың ескертпесі) екендігін көрсетеді, тағы 1 сарапшы мүдделер қақтығысы ұғымының аясында кіретін тұлғалармен ұғымдық аппаратты толықтыру қажет деп есептейді, қалған сарапшылар талдау және қайта қарау қажеттілігін ғана атап өтеді.

Мүдделер қақтығысының түсінігі «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңда жазылған, сонымен қатар ЭЫДҰ бізден мүдделер қақтығысын анықтау және тану әдістемесін әзірлеуді талап етті. Бұл әдістеме әзірленді, бірақ нәтижесінде бекітілмей қалды. Ұғым кеңейтілген сипатта, сондықтан оған түсініктемелер әрқашан қажет, мысалы, кейстерді жазу керек. Әдістеме немесе тану тәртіптерін әзірлеуге болады (№12 сарапшы)].

Анықтаманың өзі, менің ойымша, мағынасын өте дәл сипаттайды, бірақ ол мемлекеттік қызметшінің өзіне ғана емес, оның туыстарына да қатысты екенін ішінара қосуға болады. Ұғымдық аппаратты кеңейтуге болады. Біздің заңымызда туыстарының тікелей бағыныстылықтағы жұмыс істеуі мүмкін емес деп жазылған. Бірақ бұл жеткіліксіз. Тікелей бағыныстылық дегеніміз не? Біз не туралы айтып отырмыз? Әлде біз тек тура бағыныстылықты айтып отырмыз ба? Бағыныстылыққа байланысты бір мемлекеттік органдағы жұмысты шектеу қажет. (№6 сарапшы, еңбек өтілі 25 жылдан астам).

Сұхбаттасу жүргізілген сарапшылардың 47,7%-ы (7 сарапшы) ұғымдық аппаратты нақтылау/өзгерту/кеңейту қажеттілігі жоқ деп есептейді. 10,3% (3 сарапшы) ұғымдық тұжырымдамалық аппаратты өзгерту қажеттілігінің жоқтығына қарамастан, мүдделер қақтығысының түсінігі кейстер немесе типтік жағдайлар мысалында нақтылауды қажет етеді деп санайды.

Мен бұл анықтаманы түсінуде проблемалар жоқ деп есептеймін және ол нақтылауды немесе өзгертуді қажет етпейді, себебі «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 51-бабында императивті нормалармен мүдделер қақтығысын реттеу тәртібі егжей-тегжейлі реттеледі (сарапшы №1, жұмыс өтілі 35 жылдан астам).

Менің ойымша, бұл ұғымның өзі өте ауқымды, яғни бұл – жеке мүдделер мен қызметтік міндеттемелердің қайшылығы. Сондықтан, (мүдделер

қақтығысы – автордың ескертпесі) ЭЫДҰ елдерімен және басқа да дамыған елдермен салыстырғанда заңнамада нашар реттелгенін біле тұра, маған бұл мәселенің анықтамасының өзінде айтарлықтай проблема жоқ сияқты (№2 сарапшы, жұмыс өтілі 15 жылдан астам).

Менің ойымша, мүдделер қақтығысының бұл ұғымы айтарлықтай толық және айқын (№5 сарапшы, 15 жылдан астам).

Меніңше, мүдделер қақтығысының Заңдар деңгейінде бекітілген ұғымы жеткілікті. Заң сияқты нормативтік құқықтық актілер деңгейінде егжей-тегжейлі реттеудің қажеттілігі жоқ деп есептеймін (№9 сарапшы).

Қол жеткізілген нәтижелер қалыптасқан ұғымды нақтылауды, нақтырақ айтқанда, оны біркелкі нұсқаға келтіру тұрғысынан түзетуді қажет етеді. Халықаралық тәжірибе көрсеткендей, көптеген елдер мен халықаралық ұйымдар мүдделер қақтығысының қысқаша ұғымдық аппаратын – «жеке мүдделер мен қызметтік міндеттемелердің қайшылығы» ретінде ұстанады.

Регрессиялық талдау нәтижелерінен мүдделер қақтығысын жеткілікті түрде түсінбеу мен ағымдағы жағдайды түйсіну/бағалау арасындағы жағымсыз байланысты көрсетеді.

Қорытындылай келе, сарапшылардың айтарлықтай бөлігі дұрыс түсінуді мүдделер қақтығысының алдын алу мен басқарудың тиімділігінің негізгі факторы деп санайды. Талдау нәтижелері мемлекеттік қызметшілерге мүдделер қақтығысының ұғымдық аппаратын жаңарту, сонымен қатар, мүдделер қақтығысының мәні мен түсінігі бойынша мемлекеттік қызметшілерге түсіндіру және ағарту жұмыстарын жүргізу қажеттілігін айқын көрсетеді.

2.3 Әрекет етуші саясаттың тиімділігі: мемлекеттік саясатты қалыптастыру мен жүзеге асырудағы кедергілер

Әрекет етуші саясаттың тиімділігін бағалап, мемлекеттік саясатты қалыптастыру мен жүзеге асырудағы кедергілерін айқындау мақсатында 10 255 мемлекеттік қызметшінің арасында өткен сауалнамада және 29 халықаралық пен қазақстандық сарапшылармен сұхбаттасу кезінде тиісінше сұрақтар қойылды (Қосымшалар Ә, Б, В):

1. Мүдделер қақтығысы саласындағы саясатты тиімді қалыптастыру үшін Қазақстанда қандай кедергілер бар?

2. Мүдделер қақтығысы саласындағы қолданыстағы саясатты тиімді іске асыру үшін Қазақстанда қандай кедергілер бар?

3. Сіздің ойыңызша, қазақстанда мемлекеттік қызметте мүдделер қақтығыстарының жол берілуіне қандай себептер бар?

4. Сіздің ойыңызша, мемлекеттік қызметшілер тарапынан мүдделер қақтығысы фактілері туралы ақпаратты жасыруына не әсер етеді?

5. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеуде тиімді нәтижелерге қол жеткізу үшін бірінші кезекте қандай шаралар қабылдау қажет? және т.б. сұрақтар.

Соған қоса, әлеуметтік сауалнаманың нәтижелеріне R-studio бағдарламалық қамтамасыз ету құралының көмегімен регрессиялық талдау

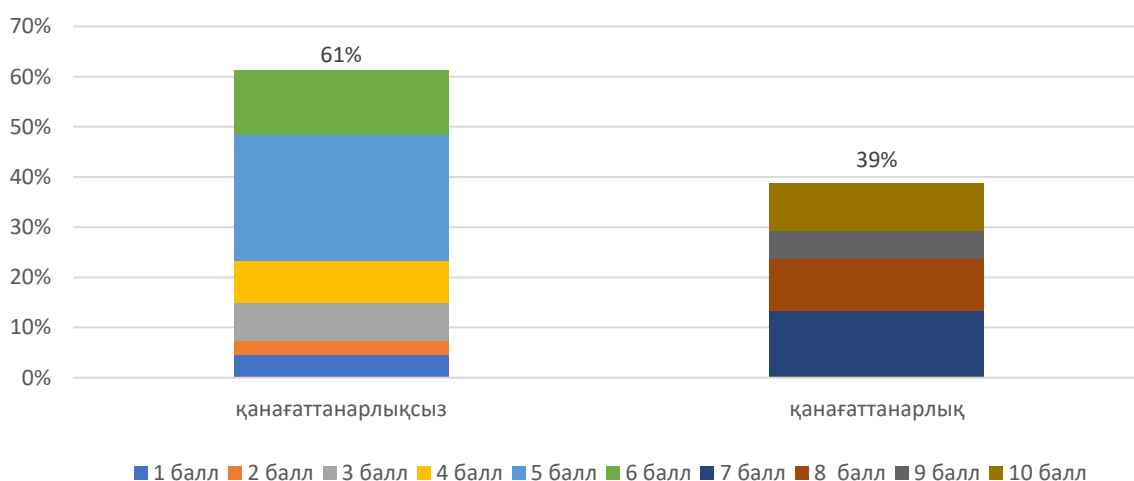
жасалынды.

Әлеуметтік сауалнаманың нәтижелері бойынша мемлекеттік қызметшілердің жартысы (63,7%) мүдделер қақтығысы саласындағы мемлекеттік саясаттың қалыптасу деңгейіне қанағаттанбайды және оны 10 балдық жүйе бойынша 7 балдан төмен бағалайды.

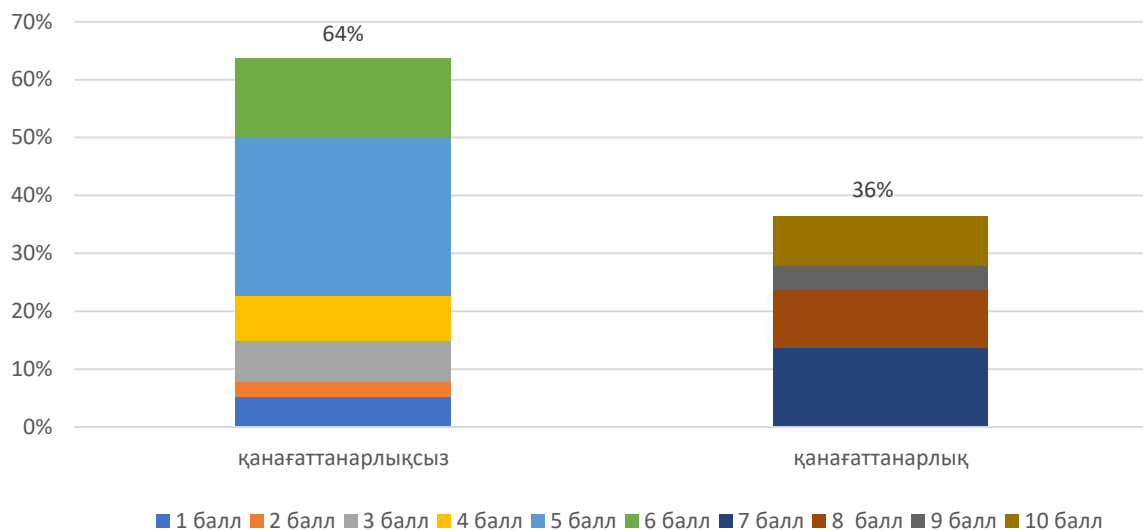
Сонымен қатар мемлекеттік қызметшілердің басым бөлігі (61,5%) заңнамалық деңгейде реттеу деңгейін төмен (1-6 балл) бағалайды.

Респонденттердің 61,8%-ы да Қазақстанда мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша көзделген шараларды жүзеге асырудың тиімділігін де төмен бағалайды (1-6 балл).

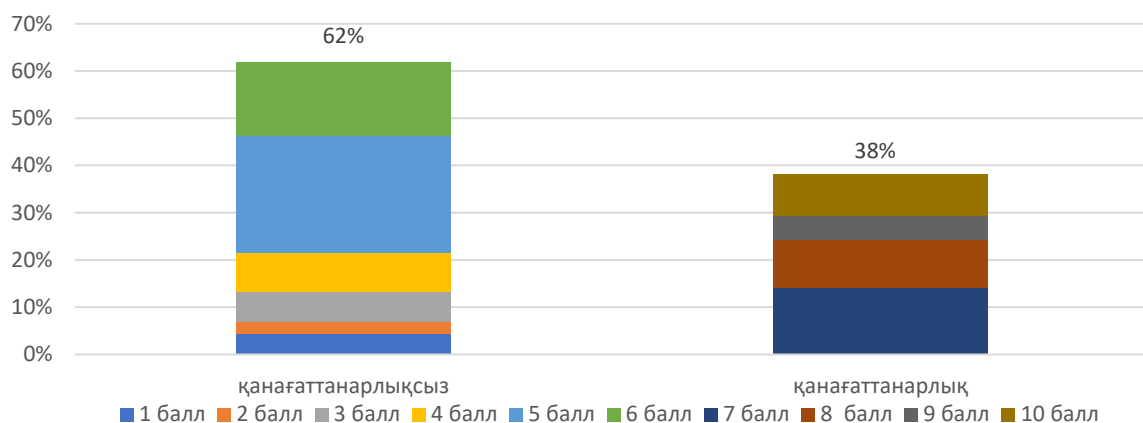
Анықталған деректерге сүйене отырып, сауалнамаға қатысқан мемлекеттік қызметшілердің Қазақстандағы мүдделер қақтығысының мәселелері бойынша мемлекеттер қабылдаған шараларға жалпы алғанда қанағаттанбайтындығын байқауға болады (3, 4, 5-суреттер).



Сурет 3 – Мүдделер қақтығысы мәселесі заңнамамен реттелу деңгейін бағалау



Сурет 4 – Мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша саясатының қалыптасу деңгейін бағалау



Сурет 5 – Мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша қолданыстағы саясатты іске асыру деңгейін бағалау

Мемлекеттік қызметшілерге қанағаттану дәрежесінің себептерін нақтылау үшін оларға бірнеше нұсқаларды таңдауға немесе өз нұсқаларын белгілеуге мүмкіндік бере отырып, мүдделер қақтығысы саласындағы саясатты тиімді қалыптастыру жолындағы кедергілерді көрсету ұсынылды.

Кеңінен таралған кедергі – заңнамадағы ақаулықтар мен жетілдірілмегендігі (47,2%). Мемлекеттік қызметшілердің 42,5%-ы мемлекеттік қызметшілердің тиісті құзыреттері мен білімдерінің болмауын себеп ретінде көрсетті. Респонденттердің 38,2%-ы кедергі ретінде қаржылық ресурстардың жетіспеушілігін атап өтті. Сауалнамаға қатысқандардың 36,6%-ы

кедергі ретінде тиісті мемлекеттік құрылымдардың жеткілікті өкілеттіктерінің болмауын атайды.

Мемлекеттік қызметшілердің 21,8%-ы «жоғарыда аталғандардың барлығы» жауабын белгілейді, оларға жоғарыда аталғандарды қоса алғанда, келесілер жатқызылады:

- мемлекеттік құрылымдардың әлсіздігі;
- саяси ерік-жігердің болмауы;
- стратегиялық ұстанымның болмауы немесе әлсіздігі;
- саясаттың бұлыңғыр, тым менмендікке бой алдырған мақсаттары;
- ведомствоаралық қарым-қатынастың болмауы немесе әлсіздігі.

Кедергілерге қатысты осындай сұрақтарға мемлекеттік саясатты жүзеге асыру тұрғысынан жауап бере отырып, мемлекеттік қызметшілердің 46,6%-ы *мемлекеттік бюрократияны* көрсетеді. Мемлекеттік құрылымдар арасында *жауапкершілік пен құзыреттіліктердің нақты бөлінбеуі* (35,8%), *сыбайлас жемқорлық* (34,6%), мемлекеттік қызметшілер арасында *тиісті құзыреттер мен білімдердің болмауы* (33,8%) «танымал» нұсқалардан кем емес деңгейде аталады.

Мемлекеттік қызметшілердің 19,8%-ы «жоғарыда аталғандардың барлығын» тандайды, оларға келесілер де кіреді:

- тиімсіз менеджмент;
- тиісті мемлекеттік құрылымдардың жеткілікті өкілеттіктерінің болмауы;
- жүргізіліп жатқан саясатта мониторингтің және/немесе бақылаудың болмауы;
- жүргізіліп жатқан саясатты бағалаудың жоқтығы;
- ведомствоаралық қарым-қатынастың болмауы немесе әлсіздігі;
- саяси ерік-жігердің болмауы.

Бір ерекшелігі, әлеуметтік сауалнама респонденттері мен сарапшылардың кедергілер туралы пікірлері ішінара сәйкес келеді.

Мәселен, сарапшылардың 51,7%-ы (15 адам) да мемлекеттік қызметшілер арасында тиісті құзырет пен білімдердің жоқтығы басты кедергі деп санайды.

Саясатты қалыптастыру үшін де, оны тиісті деңгейде жүзеге асыру үшін де жұмыс істей білетін жоғары білікті мамандар қажет. Сондықтан біліктілік пен білім деңгейін көтеру – маңызды міндет. (№3 сарапшы)

ҚР Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы тарапынан мемлекеттік қызметшілерді осы тақырып аясында жүйелі оқытудың жоқтығы (кедергі болып табылады - автордың ескертпесі). Осылардың нәтижесінде, мемлекеттік қызметшілерде мүдделер қақтығысы және олардың түрлері мен нысандары туралы толық түсініктің жоқтығы (№13 сарапшы).

Consultation mechanisms are very important. Awareness raising, trainings are important. [Keңес беру теміктері өте маңызды. Ақпаратты тарату, тренингтер де маңызды] (№18 сарапшы).

Сарапшылардың тағы 48,3%-ы (14) мемлекеттік органдар арасында міндеттердің/рөлдердің нақты бөлінбеуін кедергі деп санайды.

Мемлекеттік саясатты тиімді жүзеге асыру үшін жоғары білікті қызметкерлер, нақты белгіленген міндеттер, негізгі мүдделі тараптардың – мемлекеттік органдардың нақты рөлдері мен өкілеттіктері қажет. (№10 сарапшы)

In Gerorgia for example the definition and legal framework are in place. Our problems are the absence of the responsible body, and implementation mechanisms. [Мысалы, Грузияда анықтама мен құқықтық база бар. Біздің проблемаларымыз жауапты орган мен жүзеге асыру тетіктерінің жоқтығында] (№19 сарапшы).

Who is responsible for what - no clear responsibility [Кім не үшін жауап береді – нақты анықталған жауапкершілік жоқ] (№19 сарапшы).

Сарапшылардың 48,3%-ы (14) саяси ерік-жігердің жоқтығын немесе мүдделі топтардың қарсылығын басты кедергі ретінде болжам ұсынаы.

Бұл мәселені реттеуге мемлекет тарапынан қызығушылықтың жоқтығын да кедергі деп атауға болады. (№3 сарапшы, еңбек өтілі 25 жылдан астам).

Басшылықтың халық пен мемлекет игілігі үшін дұрыс жұмыс істеуге ұмтылысы, саяси ерік-жігері. Бұл – барлық басқа шараларды қамтитын жалғыз өлшем (№12 сарапшы).

The first is political will to have such policy and implementation. [Біріншісі осындай саясатты жүргізуге және оны іске асыруға деген саяси ерік-жігер] (Эксперт №16)

The potential barriers are the interested people in conflicting interests, the barrier is the systemic, people who benefiting in some way from conflict of interest scenarios. [Ықтимал кедергілер – мүдделер қақтығысындағы мүдделі адамдар, кедергі жүйелі сипатта, мүдделер қақтығысының сценарийлерінен қандай да бір жолмен пайда көретін адамдар] (№20 сарапшы).

Зерттеуде мемлекеттік қызметшілер тарапынан мүдделер қақтығысына жол беру себептері туралы да мәселе көтерілді. Қазіргі жағдайды түсініп, қажетті шараларды ұсына алу үшін мемлекеттік қызметшілердің мұндай жағдайларға неліктен жол беретіндігін білу маңызды.

Респонденттердің пікірінше, басты себеп – төмен жалақы (77,1%). Мүдделер қақтығысы жағдайларына жол беру себептері ретінде мемлекеттік қызметшілердің құзыреттілігі мен кәсіби деңгейінің төмендігі (30,9%) деп атап өтілді. Мемлекеттік қызметшілер арасындағы моральдық қағидаттар мен этикалық құндылықтардың әлсіздігі де көрсетілді (30,5%). Респонденттердің көп емес санының пікірінше, мемлекеттік қызметшілердің өзіндік санасының төмендігі (28,1%) мен мәдени ерекшеліктері мен дәстүрлерді ұстануы (24%) да себеп болып отыр.

Сауалнамаға қатысқан респонденттердің 15,2%-ы жауап ретінде «жоғарыда аталғандардың барлығын» таңдаған, оған жоғарыда айтылғандарды қоса алғанда, келесі нұсқалар кіреді:

- жеткілікті ақпараттың болмауы;
- мемлекет тарапынан мүдделер қақтығысы саласындағы реттеудің болмауы немесе әлсіздігі;

– лауазымды тұлғаның мінез-құлқына басшылық тарапынан тиісті бақылаудың болмауы;

– заңнамадағы олқылықтар мен ақаулар.

Мемлекеттік қызметшілер арасында жүргізілген әлеуметтік сауалнама нәтижелері сияқты сарапшылардың көпшілігі (62% – 18 сарапшы) мемлекеттік қызметте мүдделер қақтығысына жол берудің себебі ретінде мәдени код пен менталитетті жоққа шығарады.

Менталитеттің белгілі бір әсері болуы мүмкін, бірақ мен оны асыра айтпас едім. Кез-келген елде мұндай жағдайлар менталитетке қарамастан болу мүмкін (№2 сарапшы).

Менің ойымша, бұл жерде мүдделер қақтығысының жағдайын жалпы адами психология тұрғысынан қарау керек сияқты және ол негізінен көптеген елдерде ұқсас. Дамыған елдерде саясаткерлердің жақын ортасының мүддесін лоббиге алған мысалдар жетерлік (№9 сарапшы).

I do not agree that it depends on the mentality of the society. It can be a challenge, but with the proper communication and explanation cultural aspect can be overcome. (Бұл қоғамның менталитетіне байланысты дегенмен келіспеймін. Ол, әрине, қиын болуы мүмкін, бірақ дұрыс қарым-қатынас пен түсіндіру жүргізу арқылы мәдени аспектіні жеңуге болады) (№18 сарапшы).

Менталитеттің бұған ешбір қатысы жоқ, мен мәдени құрылым сыбайлас жемқорлыққа әсер етеді деп ойлауға да бейім емеспін. Бұл заңнаманың қалыпты түрде жүзеге асырылуы, уәкілетті органдардың қалыпты жұмысы, мемлекеттік қызметшілерді оқыту және ақпараттандыру үдерісі туралы мәселе, бастысы – дұрыс жүйе құру қажет (№29 сарапшы)

Сарапшылардың пікірлерімен салыстырғанда түбегейлі қарама-қайшылықтар да бар – 29 сарапшының тек 2-і ғана мемлекеттік қызметшілердің жалақысын көтеру қажеттілігін ескереді.

Үлкен мәселе, әрине, мемлекеттік қызметшілердің этикасы мен сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениетінде, сонымен қатар, мемлекеттік қызметшілерге еңбекақы төлеу мәселесі (№2 сарапшы).

Сыбайлас жемқорлық қауіптер деңгейін, соның ішінде мүдделер қақтығысына байланысты қауіптер деңгейін барынша төмендету үшін жалақыны арттыру қажет. Тағы да бір мәселе – мемлекеттік қызметшілердің басқа қызметпен айналысуына жол берілмейді, егер ол такси ретінде тасымалдау қызметін ұсынса, онда тұрған не бар? (№6 сарапшы).

Мемлекеттік қызметшілердің мұндай фактілерді жасыруына не әсер ететіндігі де анықталды.

Мемлекеттік қызметшілердің мүдделер қақтығысының фактілерін жасыру себептері арасында қаржылық және/немесе басқа да пайда табуға ұмтылу (50,4%) ең көп таралған жауап болды. Басқа ықтимал себептердің қатарында заңдарға және құқықтық әділеттілікке сенімсіздік (47,6%), моральдық принциптер мен этикалық құндылықтардың әлсіздігі (39,8%), мемлекеттік қызметшілердің өзіндік санасының әлсіздігі (38,8%) көрсетіледі.

Сауалнамаға қатысқан мемлекеттік қызметшілердің 22,6%-ы себептер

ретінде «жоғарыда аталғандардың барлығы» нұсқасын атап өтеді, оған жоғарыда айтылғандардан басқа:

– мүдделер қақтығысына және сыбайлас жемқорлық көріністеріне төзімділік;

– басшылық пен басқа да лауазымды тұлғалардан қорқу.

Аталмыш мәселеге қатысты қазақстандық сарапшылар түрлі пікірлер білдіреді.

Сарапшылардың 40%-ы мұндай фактілерді жасыруға білмеушілік әсер етеді деп есептесе, 20%-ы сананың әлсіздігі мен «арызқой ретінде атағы шығудың/шағымданудың» ұяттығы ақпаратты жасыруға әсер етеді деп санайды. Сондай-ақ, мүмкін болатын себептердің арасында бәрібір ұстанымда болуы, немқұрайлылық, төзімділік, сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениеттің төмендігі, мониторинг пен бақылаудың жоқтығы, заңнамадағы ақаулықтар айтылады.

Сауалнама мен сарапшылардың сұхбатында респонденттердің кәсіби өмірінде жиі кездесетін қақтығыс жағдайларының түрлері де қозғалды.

Мәселен, сауалнамаға қатысқан мемлекеттік қызметшілердің 47,4%-ы мүдделер қақтығысының жиі кездесетін көріністерінің бірі мемлекеттік қызметшінің жеке мүддесіне байланысты туыстарының және басқа да адамдардың жұмысқа орналасуы деп санайды. Респонденттердің 36,4%-ы мемлекеттік қызметшінің туыстарына және/немесе байланысы бар басқа адамдарға қатысты мемлекеттік басқарудың жекелеген функцияларын орындауды жиі кездесетін жағдайлар ретінде көрсетеді.

Осылайша, мемлекеттік қызметшілер көбінесе мүдделер қақтығысын белгілі бір тығыз қарым-қатынастармен байланыстырады, соның ішінде отбасылық немесе достық қарым-қатынастар елеулі орын алады.

Мемлекеттік қызметшілердің тағы бір 33,6% мемлекеттік мүлікті қызметтік көлік сияқты жеке мақсаттарға пайдалануды мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының ең жиі кездесетін мысалы деп санайды. Сонымен қатар, мемлекеттік қызметшілердің 24,5%-ы «жоғарыда аталғандардың барлығын» таңдайды, соның ішіне келесілер жатқызылады:

- 1) сыйлықтарды алу немесе қызметтерді пайдалану;
- 2) басқа да қосымша ақы төленетін қызметпен айналысу;
- 3) отбасылық кәсіптің және/немесе жақын туыстарында кәсіптің болуы;
- 4) отбасылық кәсіпкерліктің және/немесе жақын туыстарының кәсіпкерлігінің және/немесе мемлекеттік қызметшімен байланысы бар тұлғалардың кәсіпкерлігінің пайдасына лауазымдық өкілеттіктерді қолдану;

- 5) мемлекеттік сатып алу үрдісінде өзінің және/немесе басқа адамдардың мүдделерін көздеу;

- 6) конкурстық рәсімдерде мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделері байланысты туыстарының және/немесе тұлғалардың мүдделерін қолдау;

- 7) достары және/немесе мемлекеттік қызметшінің жеке мүддесімен байланысты тұлға болғандықтан қарамағындағы қызметкерге және/немесе әріптесіне қатысты объективті қызметтік тергеу жүргізуге кедергі жасау;

- 8) басшымен немесе бағыныштымен романтикалық қарым-қатынас;
 9) жұмыста мәлім болған құпия ақпаратты өз мүддесі үшін пайдалану.

Мүдделер қақтығысының аталған түрлерінің жиілігі сарапшылар сұхбатының нәтижелерімен де расталады.

Атап айтқанда, қазақстандық сарапшылардың 66,7%-ы (10 адам) *туысқандық, жерлестік пен жақын туыстың принциптері бойынша жұмысқа алуды* көрсетеді.

Сарапшылардың 40%-ы (6 адам) ең жиі кездесетін жағдай ретінде туыстарының, достарының, көршілерінің пайдасына көмек көрсету мен шешім қабылдауды деп санайды.

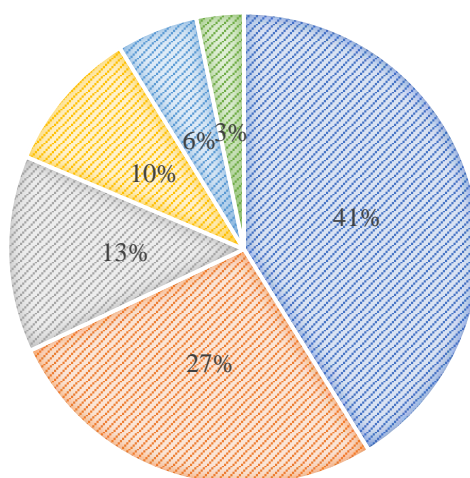
Сарапшылардың қалған дауыстары мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының әртүрлі сипаттарына қатысты бөлінді (14-кесте).

Кесте 14 – Мүдделер қақтығысының жиі кездесетін түрлері

Мүдделер қақтығысының түрлері	Дауыстар саны
Туыстық және жерлестікке негізделген жұмысқа орналастыру/кадрлық сұрақтардағы мүдделер қақтығысы/ жақын туыстарының бірлескен жұмысы	10
Туыстарының, достарының, жерлестерінің пайдасына көмек көрсету және шешім қабылдау	6
Отбасылық кәсіптің пайдасын көздеу	3
Сыйлықтар алу мен қызметтерді пайдалану	3
Мемлекеттік сатып алу үрдістерінде	3
Командалық ауысушылық	2
Қадағалау функцияларын атқаруда	1
Непотизм	1
Кронизм	1
Басшының тапсырмасына көзсіз бағыну	1
Протекционизм	1
Болысушы қамқорлық	1
Қадағалау органынан бұрын қадағалауында болған органға жұмысқа тұру	1

Әлеуметтік сауалнама жауапкершілік мәселесін де назардан тыс қалдырмады. Респонденттердің пікірінше, әрбір мемлекеттік органда негізгі жауапкершілікті бірінші басшы (40,7%), мемлекеттік қызметшінің өзі (26,5%), әдеп жөніндегі уәкіл (13,3%), кадр қызметі (9,7%), аппарат басшысы (5,5%), бірінші басшының орынбасарлары (3,2%) иемденуі тиіс (6-сурет).

- Бірінші басшы
 - Әдеп бойынша уәкіл
 - Аппарат басшысы
- Мемлекеттік қызметші
 - Кадрь қызметі
 - Бірінші басшының орынбасары



Сурет 6 – Мемлекеттік органда жол берілген мүдделер қақтығысы үшін жауапкершілік

Осыған ұқсас пікірді сұхбат жүргізілген сарапшылар да білдірді.

Осылайша, сарапшылардың 53,3%-ы (8 адам) мемлекеттік органдағы мүдделер қақтығысына жауапты басты тұлға бірінші басшы деп санайды. Сарапшылардың 66,7%-ы (10 адам) мониторинг мәселелерін әдеп жөніндегі уәкілге жүктеу керек деп есептейді.

2.4 Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу тетіктері

Адам әрекетінің мүмкіндіктері, әрекетсіздік сияқты, шексіз және жоспарлы түрде де, кенеттен де орындалуы мүмкін. Сол себепті дұрыс үйлестірілген мемлекеттік алдын алу тетігінің болуы ықтимал құқық бұзушылықтың нақты қылмысқа айналуын болдырмауға мүмкіндік береді.

БҰҰ-ның Есірткі және қылмыстылық жөніндегі басқармасының қағидаттарына сәйкес, министрліктер мен ведомстволардың тиімді жұмыс атқаруы мен мемлекеттік қызметтің де, құқық қорғау органдарының да қызметінің тиімділігі үшін елдегі мемлекеттік басқару қызметінің ашықтығын, азаматтарға есептілігін, мүдделер қақтығысының болмауын және нақты ережелер негізінде жұмыс істеуін қамтамасыз ету маңызды [133].

Мүдделер қақтығысының алдын алу тетіктері тұтастай қоғам үшін жағымсыз салдарларды болдырмау үшін барынша күш-жігер мен тәжірибені біріктіруге көмектеседі.

Мүдделер қақтығысының алдын алу әлеуеті мен мүмкіндіктерін біріктіре отырып, болашақта сыбайлас жемқорлық фактілерінің айтарлықтай төмендеуін қамтамасыз етуге, неғұрлым пәрменді әрі келісілген ұжымдық ықпал етуге мүмкіндік береді. Алдын алу тетіктері мемлекеттік органдар мен қоғамды қоса

алғанда барлық мүдделі тараптардың үйлестіруге ықпал етеді.

Жоғарыда атап көрсеткендей, диссертациялық жұмыста шет елдердегі алдын алу тетіктері зерттелуімен қатар, мемлекеттік қызметшілер арасында қткізілген әлеуметтік сауалнама және сарапшылармен тереңдетілген сұхбат барысында респонденттердің пікірлері анықталып, эмпирикалық мәліметтер зерделенген болатын (Қосымшалар А, Ә, Б, В).

Атап айту жөн, ең тиімді әрі кең таралған тетіктерді анықтау мақатында дамыған мемлекеттер мен халықаралық ұйымдарының сарапшыларымен сұхбаттасу жүргізілген. Солардың қатарында ЭЫДҰ, Трансперенси Интернейшнл, АҚШ, Ұлыбритания, Эстония, Латвия, Финляндия, Грузия, Катар елдерінің жетекші сарапшылары.

Қазақстандағы мемлекеттік қызметшілердің арасында өткен сауалнама нәтижелеріне сәйкес, мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеуде тиімді нәтижелерге қол жеткізу үшін мемлекеттік қызметшілердің 52,2%-ы нормативтік құқықтық базаны жетілдіру керек деп санайды.

Респонденттердің 40,8%-ы мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеу мәселелері бойынша арнайы нормативтік құқықтық актіні әзірлеу бірінші қатардағы шара болуы керек деп пайымдайды.

Ал қызметшілердің 52,3%-ы мемлекеттік қызметшілерге жүйелі тренингтер өткізу мен қосымша оқытуды, ақпараттық-түсіндіру жұмыстарын күшейтуді қажет деп атап өтеді.

Өз кезегінде, респонденттердің 21,2%-ы жоғарыда аталғандардың барлығын таңдады, жоғарыда аталғанмен қатар, олардың ішінде келесілер бар:

- жеке мүдделерді декларациялау жүйесін енгізу;
- білім беру саласын жетілдіру;
- алдын алу шараларын күшейту;
- мемлекеттік қызметшілер арасында этикалық құндылықтарды дамыту;
- мемлекеттік қызметшілердің өзіндік санасын дамыту;
- санкцияларды күшейту.

Сонымен қатар, респонденттерге мүдделер қақтығысының алдын алу және басқару мәселелері бойынша мемлекеттік қызметшілерді жүйелі оқыту қажеттілігімен келісу немесе келіспеу дәрежесін Лайкерт шкаласы бойынша көрсету сұралды. Бұл сұраққа жауап бере отырып, мемлекеттік қызметшілердің 79%-ы (8 095) келісін дауыс береді.

Сол сияқты, Лайкерт шкаласы бойынша мемлекеттік қызметшілердің 82,8%-ы (8 490) мемлекеттік қызметте мүдделер қақтығысының алдын алу мақсатында мемлекеттік қызметшілер арасында этикалық құндылықтарды дамытуды жақтайды.

Респонденттердің жауаптарын егжей-тегжейлі зерделеу мемлекеттік қызметшілердің 29,4%-ы мемлекеттік қызметшілерді қысқа мерзімді кәсіби дамытуды (семинарлар, тренингтер, мастер-сабақтары) ұйымдастыру қажет деп санайды деген қорытындыға келуге мүмкіндік береді. Респонденттердің 28,3%-ы бұл үшін кемінде жарты жылда бір рет біліктілікті арттыру курстарын ұйымдастыру қажет деп санайды.

Сауалнамаға қатысқан мемлекеттік қызметшілердің 31,7% мемлекеттік қызметшілерді кәсіптік қайта даярлау, сондай-ақ қашықтықтан оқыту курстарын ұйымдастыру түрінде қосымша кәсіптік білім алуды қажет деп санайды.

Мемлекеттік қызметшілердің 31,4% жоғарыда аталғандардың барлығын жүзеге асыру қажеттігін атап өтті.

Құзыреттіліктерді арттырудың маңыздылығы тағы да сарапшылармен жүргізілген тереңдетілген сұхбаттың нәтижелерімен дәлелденеді.

Сарапшылардың 69%-ы (20 сарапшы) *қысқа мерзімді оқытуды, тренингтерді, біліктілікті арттыру курстарын* мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу және реттеуде тиімді нәтижелерге қол жеткізу үшін қажетті шаралардың бірі деп атайды.

Сонымен қатар, тағы 17,2%-ы (5 сарапшы) мемлекеттік қызметшілер арасында ақпараттық-түсіндіру шараларын жүргізу қажеттілігін атайды.

Саясатты қалыптастырушылардың да (policy makers), барлық мемлекеттік қызметшілердің де құзыреттілік деңгейін арттыру да, мемлекеттік қызметшілерге жалпы құқықтық білім беруді жүргізу де қажет (№1 сарапшы).

Мемлекеттік қызметшілерді мүдделер қақтығысын реттеу және алдын алу мәселелері бойынша жүйелі оқыту жүргізілуі тиіс (№3 сарапшы).

Алдын алу тұрғысынан әдептілік мәселелер өте маңызды. Құзыреттілікті арттыру, парасаттылықты нығайту өте маңызды (№6 сарапшы).

Менің ойымша, мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы мәселелерін реттеуде тиімділікке қол жеткізудің ең басты шаралары мыналарды қамтуы тиіс: алдын алу тетіктері, яғни осындай жағдайларды болдырмау үшін бірқатар практикалық шаралар. Бұл жүйелі мониторинг, тексеру, декларациялау болуы мүмкін. Екінші, ашықтық және транспаренттілік. Барлық декларацияланатын ақпарат және осы бағыттағы барлық жұмыс нәтижелері қол жетімді болуы керек. Үшіншіден, мүдделер қақтығысы мәселесін қамтитын жаңартылған әдептілік стандарттарды бекіту керек. Бұл орайда, нұсқаулықтар немесе негізгі принциптерді әзірлеу орынды болуы мүмкін. Төртіншіден, жауапты мемлекеттік органдардың нақты міндеттер шеңберін белгілеп, олардың өкілеттіктерін күшейту қажет. Бесіншіден, мен мемлекеттік қызметшілердің осы мәселедегі құзыреттілігін арттыруды атар едім (№7 сарапшы).

Educate them that they understand what you expect from them – you need continuing education (Олардан не күтіліп тұрғандығын жақсылап түсіндіру қажет – бұл ретте үздіксіз білім керек) (№28 сарапшы)

Raising the competence. Raising the trust. (Құзыреттілікті арттыру. Сенімді ұлғайту) (№24 сарапшы)

Сұхбат нәтижелері мен барлық өңірлер бойынша мемлекеттік қызметшілер арасында жүргізілген әлеуметтік сауалнама нәтижелерінің басқа да сәйкестіктері бар: сарапшылардың 41,4%-ы (12 сарапшы) да мүдделер қақтығысының алдын алу және реттеу бойынша қажетті шара ретінде

нормативтік құқықтық базаны жетілдіруді қарастырады.

Бұдан басқа, сарапшылардың 17,2% (5 сарапшы) этикалық құндылықтарды дамыту мүдделер қақтығысының алдын алудың тиімді тетікі болуы мүмкін деп санайды.

Сарапшының 44,8%-ы (13 сарапшы) мүдделер қақтығысын декларациялау және жүйелі жүйелі мониторинг жүргізуді алдын алу мен реттеудегі тиімді тетік деп санайды. Сарапшылардың 34,5%-ы (10 сарапшы) санкцияларды қатаңдандыруды қолдайды. Айта кетерлік, сауалнамаға қатысқан сарапшылардың тек 10,3%-ы ғана мүдделер қақтығысының түрлерін санаттау мен жіктеуді жақтайды.

Сарапшылармен жүргізілген сұхбаттың нәтижелері мен барлық өңірлердің мемлекеттік қызметшілерінің арасында жүргізілген әлеуметтік сауалнама нәтижелерінің арасында өзге де ұқсастықтар бар.

Осылайша, сарапшылардың 41,4%-ы (12 сарапшы) мүдделер қақтығысының алдын алу және реттеу бойынша қажетті шара ретінде нормативтік құқықтық базаны жетілдіруді қарастырады. Ал сарапшылардың 17,2% (5 адам) әдептілік құндылықтарды дамыту мүдделер қақтығысының алдын алудың тиімді тетікі бола алады деп санайды.

Екінші қадам қолданыстағы заңнаманы өзгерту сияқты реттеу шараларын әзірлеу болуы керек. Мен жазаны қатаңдату туралы емес, реттеу туралы айтып отырмын. Осыдан кейін құқық бұзушылық үшін жауапкершілік шарасын анықтау қажет. Мәселен, қомақты айыппұлдар. Жауапкершілік конкурс комиссиясының нашар мүшелерінде емес, оны тағайындаған басшыда болуы керек. (№6 сарапшы)

Анағұрлым толық құқықтық және институционалдық базаны құру қажет. (№8 сарапшы)

Create necessary rules (laws), regulations (guides to conduct) and standards (expectations, they are written differently) (Туісті ережелерді (заңдарды), тәртіптерді (мінез-құлық нұсқаулықтарын) және стандарттарды (күтілетін нәтижелер, олар басқаша жазылған) әзірлеу керек) (№28 сарапшы).

Басшылықтың саяси ерік-жігері, халық пен мемлекеттің игілігі үшін дұрыс жұмыс істеуге деген ұмтылысы,. Бұл – басқалардың бәрін қамтитын жалғыз өлшем (№12 сарапшы).

It depends on the country. There are different anticorruption measures that can be taken. CoI regulation, here could be Ethics Code, there could be assets declaration. It is difficult to say what is more or less important, it depends on the country. For me important tool is assets declaration. But it could be implemented differently in different countries (Ол туісті елге байланысты. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы түрлі шараларды қолдануға болады. Мүдделер қақтығысын реттеу, бұл Әдептілік жөніндегі кодекс болуы мүмкін, активтер туралы декларация болуы мүмкін. Ненің артық, ненің маңызды екенін айту қиын, ол әр елге байланысты. Мен үшін мүлік туралы декларация маңызды құрал болып табылады. Бірақ бұл әр елде әрқалай жүзеге асырылуы мүмкін) (Сарапшы №19).

Сондай-ақ, сарапшылардың 44,8% (13) мүдделер қақтығысын

декларациялау және жүйелі мониторингтеу жүйесін мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеудегі пәрменді тетік ретінде санайды.

Көптеген дамыған елдердегідей жеке мүдделерді декларациялау жүйесін енгізу қажет. (Сарапшы №3)

Менің мемлекеттік қызметтегі жұмыс тәжірибемді ескере отырып, мемлекеттік қызметшілердің жеке мүдделерін декларациялауды енгізуді ұсынамын. (Сарапшы №4)

Менің ойымша, мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы мәселелерін реттеуде тиімділікке қол жеткізудің ең басты шаралары мыналарды қамтуы тиіс: алдын алу тетіктері, яғни осы жағдайларды болдырмау үшін біртұтас практикалық шаралар. Бұл жүйе мониторинг, тексеру, декларациялау болуы мүмкін. (Сарапшы №7)

Define enforcement mechanisms (transparency, monitoring, declaration) [Іске асыру тетіктерін анықтаңыз (ашықтық, мониторинг, декларациялау)] (Сарапшы №16)

Its important to disclose and declare. Code of conducts prevent conflict of interest and help to detect the corruption. (Ашу және декларациялау маңызды. Мінез-құлық кодексі мүдделер қақтығысының алдын алады және сыбайлас жемқорлықты анықтауға көмектеседі) (Сарапшы №22)

Мемлекеттік қызметшілер де осыған ұқсас ұстанымды білдіреді.

Мәселен, мүдделер қақтығысының алдын алу мақсатында мүдделерді декларациялау жүйесін енгізуді мемлекеттік қызметшілердің 65,1%-ы (6679 респондент) қолдайды.

Тұтастай алғанда, халықаралық практикадағы қазіргі заманғы трендтерге сәйкес, елдер мемлекеттік ұйымдарда тәуекелі жоғары қызметті жүзеге асыратын лауазымды тұлғалардан жеке мүдделерді (көбінесе сыртқы лауазымдар мен сыйлықтарға қатысты) декларациялауды жиі талап етеді. Олардың қатарында Салық және кеден салаларында, сатып алуларда және қаржы органдарында жұмыс істейтін мемлекеттік қызметшілер бар. Бұдан басқа, ЭЫДҰ мүше елдердің барлығы дерлік декларацияланатын мәліметтерді жария етеді [31, p. 112].

Кейбір елдерде мемлекеттік лауазымды тұлғалар тек қаржылық мүдделерді мәлімдейді. Көптеген жағдайларда мемлекеттік қызметшілер өздерінің қаржылық мүдделерінен басқа, кәсіби қызметін, құрметті мүшелігін және т.б. декларациялауы керек [134]. Сонымен қатар, мүдделерді декларациялау мемлекеттік қызметшілер атқаратын лауазымдардың деңгейіне де байланысты болады (15-кесте).

Кесте 15 – ЭЫДҰ-ның атқарушы биліктегі мемлекеттік лауазымды тұлғалардың деңгейі бойынша жеке мүдделерді ашу және оларға жария қол жеткізу деңгейі туралы деректері (0/төменден 100/жоғары деңгейге дейін)

Мемлекет	Атқарышулық билік басшысы	Министрлер, Министрлер кабинет мүшелері	Саяси кеңесшілер/ тағайындалғандар	Жоғары лауазымды мемлекеттік қызметшілер	Мемлекеттік қызметшілер	Ортамәні (5 сана тының барлығы)
Австрия	37.5	37.5	25	25	25	30
Бельгия	41.67	41.67	41.67	41.67	20.83	38
Чехия	58.33	58.33	0	58.33	0	35
Эстония	79.17	79.17	0	70.83	8.33	48
Финляндия	87.5	87.5	..	25	8.33	52
Франция	62.5	75	75	75	0	58
Дания	16.67	16.67	..	25	25	21
Греция	79.17	79.17	25	25	25	47
Венгрия	87.5	87.5	41.67	41.67	12.5	54
Ирландия	62.5	66.67	58.33	33.33	12.5	47
Италия	50	50	25	25	12,5	33
Латвия	87,5	87,5	87,5	87,5	87,5	88
Нидерланд	62,5	62,5	16,67	25	16,67	37
Норвегия	75	75	58,33	58,33	58,33	65
Польша	56,25	87,5	0	16,67	16,67	35
Португалия	100	100	8,33	8,33	8,33	45
Словакия	87,5	87,5	87,5	4,17	4,17	54
Словения	29,17	29,17	16,67	29,17	16,67	24
Испания	62,5	62,5	0	62,5	0	38
Швеция	70,83	70,83	37,5	37,5	37,5	51
Ұлыбритания	87,5	91,67	41,67	41,67	33,33	59
ЭЫДҰ	64,78	64,84	32,5	39,45	19,48	44
Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [31, pp. 113-114; 134]						

Регрессиялық талдау нәтижесінде келесілер анықталды.

1. Респонденттердің білімі мүдделер қақтығысының мәселелері бойынша саясаттың қалыптасуын бағалау деңгейіне, заңнамалық және басқа да бағдарламалық және стратегиялық құжаттар деңгейінде реттеуге, сондай-ақ қазақстанның ағымдағы саясатты іске асыру тиімділігін бағалауға кері әсер етеді.

Осылайша, білім берудің әрбір деңгейіндегі әрбір жоғарылау мүдделер қайшылығы сұрақтары бойынша саясаттың қалыптасуын бағалау деңгейінің 0,29-дан 0,51 баллға дейін төмендеуіне әкеліп соғады (16-кесте).

Осыған ұқсас, білім берудің бір деңгейіндегі әрбір жоғарылау заңнамалық және басқа да бағдарламалық және стратегиялық құжаттар деңгейінде респонденттердің мүдделер қайшылығын реттеу дәрежесін бағалауының 0,33 баллға төмендеуін көрсетеді (17-кесте).

Қазақстандағы қазіргі мүдделер қақтығысы саясатын жүзеге асырудың тиімділігін бағалауға білім берудің кері әсері де бар. Білім берудің бір деңгейіндегі әрбір жоғарылау саясатты іске асыру тиімділігін бағалаудың 0,27-ден 0,42 баллға дейін деңгейге төмендеуіне әкеледі (18-кесте).

Кесте 16 – Регрессиялық талдау нәтижелері (саясаттың қалыптасуын бағалауға қатысты)

1-үлгі	Кoeffициенттер	p-мәні***
Регрессия теңдеуінің еркін мүшесі	6,5	0,001
Білім	-0,33	0,001
Табыс деңгейі	0,14	0,001
Жұмыс тәжірибесі	-0,03	0,001
*** – $p < 0,001$		

Кесте 17 – Регрессиялық талдау нәтижелері (саясатты реттеу дәрежесін бағалауға қатысты)

2-үлгі	Кoeffициенттер	p-мәні***
Регрессия теңдеуінің еркін мүшесі	7,23	0,001
Білім	-0,33	0,001
Табыс деңгейі	0,11	0,001
Жұмыс тәжірибесі	-0,04	0,001
*** – $p < 0,001$		

Кесте 18 – Регрессиялық талдау нәтижелері (саясатты іске асыру тиімділігін бағалауға қатысты)

3-үлгі	Кoeffициенттер	p-мәні***
Регрессия теңдеуінің еркін мүшесі	7,42	0,001
Білім	-0,34	0,001
Табыс деңгейі	0,11	0,001
Жұмыс тәжірибесі	-0,04	0,001
*** – $p < 0,001$		

Атап айтарлығы, осыған ұқсас нәтижелерді біз Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты респонденттер тарапынан қабылдауды талдау кезінде анықтадық. Респонденттердің білім деңгейі сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты бағалауға да әсер етеді. Басқаша айтқанда, басқа да болжамды мәндер өзгеріссіз сақталған кезде, білім беру деңгейінің әрбір көтерілуі Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясаттың тиімділігін бағалау 0,27 балға дейін арттырады [135].

Рысбекова Ж.К.-ның жетекшілігімен Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясында жүргізілген зерттеудің аясында 14 сарапшы «мүдделер қақтығысы институтын жетілдіру шараларына қатысты біржақты және біртұтас пікір қалыптастыра алмаған». «Мамандар 20-ға жуық түрлі шараларды атаса, тек 2 сарапшының пікірі ғана сәйкес келді».

Бұл шараларға, сонымен қатар, мемлекеттік қызметшілермен қабылданатын барлық деңгейдегі шешімдердің ашықтығын арттыру, мемлекеттік басқару мәдениетін өзгерту, салаларды (мемлекеттік сатып алу, кадрлық, құқықтық актілерді әзірлеу және қабылдау) негізгі және

қосымша/сабақтас деп бөлу, дамыту мүдделер қақтығысы туындаған кезде қалай әрекет ету керектігі туралы нақты нұсқаулықтарды/тетіктерді әзірлеу, мемлекеттік қызметшілердің тәртіптік және әкімшілік жауаптылығын күшейту, мүдделер қақтығысының алғышарттарын тудырғаны үшін жауаптылықты бекіту және т.б..

Қорытындылар: Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы құқық бұзушылыққа ұласуы мүмкін жағдай болып табылады. Бұл – сыбайлас жемқорлықты тудыру қаупі, бірақ дегенмен толықтай сыбайлас жемқорлық болып табылмайды. Егер мүдделер қақтығысының нәтижесінде мемлекеттік қызметші өзінің жеке мүддесінің пайдасына таңдау жасаса, онда сыбайлас жемқорлық фактісі орын алады. Ал мемлекеттік қызметші өзінің міндеттемелері мен моральдық парызын таңдаса, мүдделер қақтығысы қайшылық болып қалады.

Кез келген мүдделер қақтығысы елдің мемлекеттік аппаратының тұтастығына қауіп төндіреді, өйткені ол қоғамның сеніміне нұқсан келтіреді. Қоғамдық сенім – бұл мемлекеттік қызметтің негізі. Тіпті ықтимал қақтығыстардың өзі уақтылы анықталмай және реттелмесе, нақты қақтығыс сияқты қауіпті болуы мүмкін. Есептеуге де, өлшеуге де келмейтін беделге нұқсан келтіру мемлекеттік орган қызметінің тиімділігінде шешуші рөл атқарады.

Қазақстанда мүдделер қақтығысы көбінесе мемлекеттік органдардың назарынан тыс қалып жатады. Оның үстіне мүдделер қақтығысына уәкілетті мемлекеттік органдар тарапынан мониторинг жүргізілмейді, тиісінше статистикалық және талдамалық құжаттар да жоқ. Екінші бөлімдегі талдау нәтижелері көрсеткендей, мұның кейіннен мүдделер қақтығысының алдын алу тетікінің болмауына әсер ететін бірқатар себептері бар:

1. Мүдделер қақтығысы неден тұратындығы жайлы біркелкі түсініктің болмауы. Үш түрлі заңнамалық құжатта әр түрлі ұғымдық аппарат қарастырылған. Әлеуметтік сауалнама мен сұхбаттың респонденттерінің көпшілігі атап өткендей, ұғыну проблемасы тиімді саясатты қалыптастыру мен жүзеге асыруға кедергі болып табылады. Оның үстіне мемлекеттік қызметшілер мен сарапшылар ұғымдық аппаратты нақтылау қажет деп есептейді.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес, мемлекеттік қызмет және мемлекеттік мүлік туралы заңдарға сәйкес мүдделер қақтығысына үш түрлі анықтама берілген. Яғни, бастапқыда негізгі тетік бола отырып, ұғымдық аппарат өз мақсатына қызмет етпейді.

Demmke жалпы алдын алу стратегиясы этикализациялау және құндылықтарға сүйене отырып іске асырудағы тенденциясын атап өтеді [31, р. 82].

2. Мемлекеттік қызметшілердің мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеу бойынша білімдерінің аздығы.

Мемлекеттік сектор қызметкерлері зияткерлік еңбектің өкілдері болып табылады, тиісінше олардың білімі мен тәжірибесін басқару мемлекеттік қызметшілердің де, барлық мемлекеттік органдардың да тиімді жұмысының кепілі болып табылады. Осыған байланысты мемлекеттік қызметшілерде

мемлекеттік функцияларды жүзеге асыру үшін қажетті білімдер мен құзыреттер жиынтығы болуы тиіс.

«Әдептілік кодекстерінің тиімді жұмыс істеуін қамтамасыз етудің тағы да бір маңызды факторы оларды енгізу кезеңіне қатысты. Көбінесе мінез-құлық кодексін әзірлеу және қабылдау өз алдына мақсат ретінде қарастырылады. Қабылданғаннан кейін олар жиі ұмытылып кетеді және тиісті жүзеге асырылмайды. Дегенмен, бұл – тек алғашқы қадам, ал кодекс өміршең құжат және ұйымдық мәдениеттің бір бөлігі болуы үшін кодекстердің мазмұнын түсіну және хабардар ету тұрақты жұмыс болуы керек» [31, р. 97].

Талдау нәтижелері бойынша мемлекеттік қызметшілердің білімі қазіргі саясатты ұғынуға кері әсер етеді, білім берудің бір деңгейіндегі әрбір жоғарылау мемлекеттік саясатты қалыптастыру, реттеу және жүзеге асыруды бағалаудың төмендеуіне әкеледі. Яғни, адам неғұрлым білімді болса, соғұрлым қазіргі жағдайды төмен бағалайды. Сауалнамаға қатысқан сарапшылар мен мемлекеттік қызметшілердің басым көпшілігі мүдделер қақтығысын тиімді реттеудің негізгі кедергісі мемлекеттік қызметшілер арасында тиісті құзыреттер мен білімдердің жоқтығы деп санайды. Демек, сарапшылардың көпшілігі мемлекеттік қызметшілерді оқыту қажетті шара деп есептейді. Бір қызығы, кейбір мемлекеттік қызметшілер үшін мүдделер қақтығысының не екеніне жауап беру қиынға соғады. Біздің ойымызша, бұл – жеткілікті ақпарат пен тиісті білімнің жетіспеушілігінің нәтижесі.

Тренингтер немесе оқыту курстары мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеудің бүкіл жүйесінің ерекше элементі болып табылады. Мүдделер қақтығысының қандай болатынын, оның алдын алу үшін не істеу керектігін және ол орын алған кезде қандай әрекеттер жасау керектігін нақты түсінген кезде ғана мүдделер қақтығысын тиімді басқаруға және дер кезінде жоюға болады.

ЭЫДҰ-мен әлемнің әртүрлі елдерінде алдын алу шараларының бар-жоқтығына зерттеу жүргізілген. Әлемнің барлығына дерлік дамыған елдерінде мемлекеттік қызметшілерді мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша оқыту қамтамасыз етілген деп сенімді қорытынды жасауға болады.

Сонымен қатар, алдын алу шарасы ретінде елдер мемлекеттік қызметке кіріскеннен кейін бірден ережелерді таратуды, мүдделер қақтығысының ережелері саласындағы өзгерістер туралы ақпаратты жүйелі түрде жаңартуды, мүдделер қақтығысына қатысты шаралар туралы ақпаратты онлайн режимде немесе мемлекеттік органдардың интранет желісінде жария етуді ұстанады, мүдделер қақтығысы құбылыстары туралы тұрақты ескерту және басшылық, тұрақты қолдау және кеңес беру, мемлекеттік қызметшілерді қолдау қызметін құру (19-кесте) [136].

Кесте 19 – ЭЫДҰ елдеріндегі алдын алу шаралары

Мемлекеттер	Мемлекеттік лауазымға тағайындалған бетте ережелердің қолданылуы	Мүдделер қақтығысы саясаты саласындағы жаңалықтарды жүйелі түрде жаңартып отыру	Мүдделер қақтығысы сұрақтары бойынша онлайн немесе мемлекеттік органдардың интранет жүйелерінде жариялау	Мүдделер қақтығысы жайлы ұдайы еске салу мен әрекеттерді реттеу	Тренингтер	Тұрақты ілестіру және кеңес беру жұмыстары	Мемлекеттік қызметшілер үшін көмек көрсету орталығын анықтау
1	2	3	4	5	6	7	8
Австралия	+	+	+	+	+	+	+
Австрия	+	+	-	+	+	+	-
Бельгия	+	-	+	+	+	+	+
Канада	+	+	+	+	+	+	+
Чили	+	-	+	-	+	+	-
Чехия	-	-	-	-	-	-	-
Эстония	-	+	+	-	+	+	+
Финляндия	+	-	+	-	+	-	-
Франция	-	-	-	+	+	-	+
Германия	+	+	+	+	+	+	+
Греция	+	+	+	-	-	-	-
Венгрия	+	+	-	-	-	-	+
Исландия	-	-	-	-	-	-	-
Ирландия	+	+	+	-	-	-	+
Израиль	+	-	-	-	-	+	-
Италия	-	-	+	+	-	+	-
Жапония	+	+	+	-	+	-	-
Корея	+	-	+	+	+	+	+
Мексика	+	+	-	-	-	-	-
Нидерланд	+	+	+	+	+	+	+

19-кестенің жалғасы

1	2	3	4	5	6	7	8
Жаңа Зеландия	+	+	+	+	+	+	+
Норвегия	+	+	+	-	+	+	+
Польша	-	-	-	-	-	-	-
Португалия	+	-	-	+	+	-	-
Словения	+	-	-	-	+	+	+
Словакия	-	-	-	-	-	-	-
Испания	+	+	+	+	+	+	+
Швеция	+	+	+	+	+	-	-
Швейцария	+	+	+	+	+	+	+
Түркия	+	-	-	-	+	-	-
Ұлыбритания	+	+	+	+	+	+	+
АҚШ	+	+	+	+	+	+	+
<i>Иә</i>	25	18	20	16	22	18	17
<i>Жоқ</i>	6	13	11	15	9	13	14
<p>Ескертулер:</p> <p>1. Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [136]</p> <p>2. Словакия мен Италия қазіргі уақытта мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы сұрақтары бойынша тренингтер жүргізіп отырады</p>							

Шын мәнінде, жоғарыда аталған шаралардың барлығын мемлекеттік қызметшілердің хабардарлығы мен құзыреттілігін арттыруға бағытталған шараларға жатқызуға болады.

3. Мүдделер қақтығысының мәселелері бойынша жауапты уәкілетті мемлекеттік органның болмауы, оның өкілеттіліктері мен міндеттерінің болмауы.

Саясатты дамытуға жауапты уәкілетті мемлекеттік органды анықтау мемлекеттік және қоғамдық әл-ауқатты қалыптастыру үшін шешуші мәнге ие. Көптеген стейкхолдерлер болған жағдайда негізгі жауапкершілікті белгілеу барлық жүргізіліп жатқан реттеу шараларының тиімді, ең бастысы, қоғамдық мүддеге сай жұмыс істеуін қамтамасыз етуге кепіл болып табылады.

Бұрын, мысалы, ЭЫДҰ елдерінде де мақсатқа сай реттеу саясаты болмаған, сәйкесінше жауапты тұлғалардың нақты шеңбері де белгіленбеген. Кімнің не үшін жауапты екендігі белгісіз болды. Қазір бұл проблема жойылды, бірақ барлық елдерде емес. Көбінесе дамушы елдерде негізгі жауапты субъектілер болмаған немесе олардың бірнешеуі болған кезде және «әркім өз бағытына қарай тартатын» проблема әлі де кездеседі.

Қазақстанда екі мемлекеттік орган – Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі мен Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі агенттігі, мүдделер қақтығысының мәселелеріне бөлініп жауап беретін жағдай қалыптасқан.

Тиісті заңдарда әртүрлі анықтамалар берілген. Сонымен қатар, бүгінгі күні жауапты мемлекеттік органдардың функциялары мен өкілеттіктері біріктірілмеген.

Леон атап өткендей, мемлекеттік органдар арасындағы міндеттерді бөлу мен бекітілген міндеттемелердің анықтығы маңызды [137].

Оның үстіне, бүгінгі таңда Қазақстанда мүдделер қақтығысын реттеу және алдын алу түрлі нормативтік құқықтық актілердегі бөлшектелген нормалар арқылы үзік-үзік жүзеге асырылуда.

De Sousa «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл тарихынан сабақ алуға болатын бір нәрсе болса – ол жеке шешімдердің жоқтығы, шаралардың коктейлі бар, күміс оқтар жоқ, табыстар мен сәтсіздіктердің араласуы бар, жылдам шешімдер жоқ, бірақ ұзақ және күрделі оқу процесі бар» атап өтті [138].

3 MEMЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТЕГІ МҮДДЕЛЕР ҚАҚТЫҒЫСЫНЫҢ АЛДЫН АЛУ ТЕТІКТЕРІ БОЙЫНША ҰСЫНЫСТАР

Алдын алу тетіктері өмір сүру саласына қарамастан бүкіл алдын алу жүйесінің маңызды ұлттық құрамдас бөлігі болып табылады. Алдын алу тетіктерінің ең маңызды міндеті – тұрақты түрде реттеу және құқыққа қайшы әрекеттерге жол бермеу. Нақты және уақтылы тетіктердің көмегімен теріс пайдаланудың немесе ықтимал теріс пайдаланудың алғашқы белгілерін анықтауға болады.

Кез келген алдын алу тәсілі ұсыныстар кешенін әзірлеу арқылы ғана емес, сонымен қатар, олардың орындалуын бақылау арқылы да нәтижелерге ие. Кез келген алдын алу жүйесінің жалпы мақсаты жалпы жағдайды жақсартуға және жағымсыз әрекеттер мен процестерді азайтуға ықпал ету болып табылады. Диссертацияның алдыңғы бөлімдеріндегі талдауларға сүйене отырып, кез келген алдын алу әдісі 3 принципті көздейді деп есептейміз:

- 1) уақтылық, іс-әрекеттер жауапкершілік басталғанға дейін жасалуы тиіс;
- 2) мемлекеттік құрылымдардың үйлесімділігі және өзара іс-қимыл жасауы;
- 3) жалпы көріністі көре білуден және бүгінгі күннің де, ертеңнің де мүддесі үшін әрекет ету қабілетінен тұратын тұтас көзқарас.

Алдын алу шаралар кешені мүдделер қақтығысының ықтималдығын немесе тіпті қаупін азайтуға көмектесетін шаралардың барынша басым бөлігін қамтуы керек. Ол үшін тиісті халықаралық міндеттемелер мен стандарттарды сақтау ғана емес, сонымен қатар қарастырылатын проблемаларға тікеле қатысты да және тіпті жанама да әсер ететін бірқатар басқа факторларды да ескеру қажет.

Мәселен, жоғарыда атап өтілгендей, мемлекеттік қызметшілердің 77,1%-ы мемлекеттік қызметшілер тарапынан мүдделер қақтығысына жол берудің ықтимал себебі ретінде төмен жалақыны атады. Мүдделер қақтығысы сыбайлас жемқорлық емес және тікелей пара алуды білдірмейді. Осыған қарамастан, сыбайлас жемқорлық сұлбасын дамытуға қолдау жасайтын мүдделер қақтығысына, оның ішінде мемлекеттік қызметшілерге лайықты еңбек жағдайларын жасау арқылы, жол бермеу қажет.

Әрбір мемлекеттік құрылымда мүдделі стейкхолдер ретінде мүдделер қақтығысының алдын алудағы өзінің рөлі туралы нақты көзқарасы мен түсінігі болуы керек. Уәкілетті мемлекеттік органдарды құру мен жүзеге асыруға жауаптыларға ғана сеніп, тек солардан ғана талап ету мүмкін емес. Әрбір мемлекеттік құрылым стратегиялық көзқарас пен түсіністікпен қатар объективті түрде мақсат қойып, оған қол жеткізуі керек. Бұл қадамдар мемлекеттік қызметшілер қызмет ететін азаматтардың сенімін ақтау үшін жасалуы тиіс. Осы тұрғыда айта кететін жайт, әлеуметтік сауалнама нәтижелері бойынша мемлекеттік қызметшілердің айтарлықтай бөлігі заңдар мен құқықтық әділеттілікке сенбейтіндігін (47,6%) көрсетеді. Бұл жерде ең басты фактор – азаматтардың сенімі.

Сондықтан алдын алу тәсілі мемлекеттік қызметшінің өзі және бүкіл мемлекеттік аппарат қатысатын ортаны жетік түсінуді талап етеді.

Әдебиеттерді шолу нәтижелері бойынша, біріншіден, «топтама» принципі бойынша барлық ықтимал нұсқаларды ескере отырып, алдын алу тетіктері ұсынылып, талданатынын атап өткен жөн. Екіншіден, авторлар тетіктердің мүдделер қақтығысының алдын алуда ғана емес, сыбайлас жемқорлықтың алдын алуда маңызды рөл атқаратынымен жалпы келіседі. Үшіншіден, авторлардың зерттеулері қатаң ережелер мен құндылықтарға сүйену стратегияларын біртұтас қолдану арқылы тиімді нәтижеге келетіні дәлел.

Зерттеушілердің барлығына дерлігі мүдделер қақтығысы мәселесін сыбайлас жемқорлықпен байланыстырады. Осыған ұқсас пікірлер де бар, соған байланысты біз осы екі басымды мәселе – мүдделер қақтығысы мен сыбайлас жемқорлық бір саясат аясында қатар реттелуі қажет деп есептейміз.

Сарапшылардың көпшілігі мүдделер қақтығысы мәселелерін мемлекеттік сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат аясында қарастыру керек деп топшылайды. Көптеген сарапшылардың пікірінше, мемлекеттік органның өзінде мүдделер қақтығысының алдын алудың негізгі жауапкершілігі бірінші басшыға жүктелуі тиіс.

Біздің ойымызша, мемлекеттік ұйымдардағы басшылар шынымен де көшбасшы болғандықтан ғана емес, сонымен қатар, олар жұмыс ортасының жалпы көрінісін жақсы түсінетіндіктен сыбайлас жемқорлықтың алдын алуға жауапты. Жауапкершілік, ең алдымен, қауіптерді азайту және мемлекеттік қызмет құндылықтарын ілгерілету бойынша күш-жігерді қамтиды.

Сонымен қатар, респонденттердің 22,3%-ы өз мемлекеттік органында мүдделер қақтығысы жағдайларына мониторинг жүргізілмейтіндігін атап өтсе, тағы 39,1%-ы жауап бере алмайды.

Яғни мониторинг және мемлекеттік органдарды координациялау міндеттеріне жауап беретін мемлекеттік орган бүгінге жоқ деуге болады. Осыған саясаттың қалыптасу, реттелу және іске асырылу деңгейіне мемлекеттік қызметшілер тарапынан қанағатсыздық дәлел.

Бұл контекстінде сарапшылар жауапты мемлекеттік органның болмауы үлкен кедергі боп табылатынын атап өтті.

Жалпы, жүргізілген әлеуметтік сауалнама мен сарапшылармен тереңдетілген сұхбаттардың нәтижелері бойынша, қатысушылардың пікірінше, мемлекеттік саясаттың тиімді нәтижелеріне кедергі келтіретін негізгі кедергілер нормативтік құқықтық базаның және ұғымық аппаратының жетілдірілмегендігі, мемлекеттік қызметшілердің білімінің жеткізіліксіздігі, мүдделер қақтығысын анықтауға бірыңғай көзқарастың және ашықтықтың жоқтығы, мемлекеттік құрылымдардың өкілеттіктерінің жеткіліксіздігі және т.б. болып табылады.

Біздің ойымызша, анықталған кедергілер мемлекеттік саясаттың оның басты субъектісі – мемлекеттік қызметшімен тікелей үйлесімділігін талап етеді. Мемлекеттік саясатты дұрыс қалыптастыру мен тиісті деңгейде жүзеге асыру мемлекеттік қызметшілердің әлеуетін арттыруға ерекше көңіл бөлуді талап етеді.

Сонымен, диссертациялық зерттеудің жоғарыда көрсетілген екі бөлімінен халықаралық тәжірибені, Қазақстан Республикасындағы нормативтік-құқықтық базаны талдау нәтижелері, сондай-ақ 10255 мемлекеттік қызметшілер арасында

жүргізілген әлеуметтік сауалнама және 29 қазақстандық және халықаралық сарапшылармен тереңдетілген сұхбат нәтижесінде алынған эмпирикалық деректер нәтижесінде Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметіндегі мүдделер қақтығысын тиімді реттеу, яғни, алдын алу үшін келесі проблемаларды (кедергілерді) байқауға болады:

1. Мүдделер қақтығысының алдын алу шараларының жүйесіздігі.
2. «Мүдделер қақтығысы» ұғымдық аппаратының жетілмегендігі, «жеке мүдде» ұғымының жоқтығы, мемлекеттік қызметшілер тарапынан түсініспеушілігі.
3. Мемлекеттік қызметшілердің мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша білімнің жетіспеушілігі.
4. Мүдделердің ашылып көрсетілмеуі, декларацияланатын мәліметтердің тексерілмеуі.
5. Мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша нақты жауап беретін мемлекеттік орган және оның құзіреті айқындалмаған.

Жүргізілген зерттеу жұмысының соңғы нәтижелері бойынша келесі алдын алу тетіктерін ұсыну орынды деп санаймыз:

1. Сәйкестікке негізделген (compliance-based) және құндылықтарға негізделген (values-based) стратегиялардың негізінде бірыңғай 4D тәсіліне сәйкес алдын алу шараларды жүзеге асыру.
2. «Мүдделер қақтығысының» ұғымдық аппаратын жаңарту, соның ішінде «жеке мүдде» ұғымын енгізу.
3. «Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы» атты мемлекеттік қызметшілерді оқу бағдарламасының жобасын енгізу.
4. Мемлекеттік қызметтегі декларациялау жүйесін жетілдіру: қолданыстағы заңнамаға түзетулер пакеті және мүдделер қақтығысының алдын алу құрал жобасы (мүдделерді декларациялау).
5. Мүдделер қақтығысының алдын алудағы негізгі жауапкершілігін анықтау.

3.1 Мүдделер қақтығысының алдын алудың 4D жүйелі тәсіліне сәйкес алдын алу шараларын жүзеге асыру

Халықаралық практиканы, сондай-ақ халықаралық ұйымдардың ішкі және сыртқы саясатын талдаудан көріп отырғанымыздай, алдын алу үшін көптеген шаралар ұсынылған, соның ішінде:

- сыбайлас жемқорлыққа қарсы шектеулер;
- активтерді де, мүдделерді де декларациялау жүйесі;
- қоғам алдында есеп беру;
- айналмалы есік ережелері;
- әдептілік құндылықтарын насихаттауды күшейту;
- жеке заңдар;
- басшылыққа алынатын принциптер топтамасы;
- идеология және т.б.

Негізінде, мүдделер қақтығысы кәсіби міндеттемелерге екінші дәрежелі

бәсекелес мүдде әсер етуі мүмкін жағдайлардың жиынтығын білдіреді. Бәсекелес қызығушылық – жеке қызығушылық және бұл тұрғыда ол басқа сипатта болуы мүмкін: қаржылық, эмоционалдық, достық және т.б. Осы зерттеуде бұл мәселе оның болдырмау және алдын алу тұрғысынан қарастырылды. Әрбір алдын алу шарасы өз бетінше «жақсы» және маңызды, бірақ барлық елдер оларды кешенді түрде қолдана бермейді. Көбінесе таңдамалы түрде, көбінесе бір елде бар нәрсе басқа елде болмайды. Бірақ, екінші жағынан, ЭЫДҰ елдері осындай шаралар кешенін қабылдауға бейімділігін көрсетуде. Бұл елдер – өз нәтижелері бойынша ең табысты елдер.

Қазіргі уақытта мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының және жалпы сыбайлас жемқорлықтың алдын алу мен реттеудің екі негізгі трендік бағыты бар. Бүкіл әлем екі шартты лагерьге бөлінген: мүдделер қақтығысын реттеудің нормативтік тәсілі мен саясатын ұстанатындар (шектеулер, ережелер, санкциялар) және құндылықтарға негізделген көзқарасты ұстанатындар (тренингтер, білім беру, декларация). Жалпы, қазіргі заманғы үрдістер мүмкіндігінше әдептер (ережелер мен стандарттарды) білдіреді [31, pp. 80-82].

Neuwood и Rose, сонымен қатар, мемлекеттік қызметтегі этикалық мәселелер әртүрлі тәсілдермен реттелетінін атап өтеді. Біріншісі құндылықтарға негізделген, екіншісі талаптарға сәйкес келуді қамтамасыз етуге негізделген. Авторлар формальды ережелер мемлекеттік сектордағы парасаттылықтың жетілген тетікі емес деген қорытындыға келеді. Шаралар кешені болуы қажет [139].

Осыған ұқсас пікірді басқа да бірқатар ғалымдар ұстанады. Мысалы, Maesschalck саясатты дамытудың бірнеше стратегиялық бағдарлары бар деп есептейді: құндылықтарға негізделген; ережелерге негізделген; жауаптылыққа тартуға негізделген [140]. Бірі мемлекеттік қызметшінің жеке өзіне жағымды мотивация туғызса, екіншісі қорқыныш тудырады, ол да белгіленген нормалар мен әдепті ұстануға түрткі болады.

Әрқайсысы жеке-жеке құндылық көзқарасын білдіреді, әрбір стратегияның өзіндік артықшылықтары бар.

Бүгінгі таңда екі стратегияны қатар қолданудың әсерін талдауға арналған зерттеу жұмыстары бар. Осылайша, Нидерланды тәжірибесі мемлекеттік қызмет құндылықтарын біріктірумен нормативтік құқықтық актілер мен әдептілік кодекстерін үйлестіруге негізделген жоғары тиімділікті көрсетеді [141].

Treviño және т.б. пікірінше, екі тәсілдің үйлесімі тиімді қызметтің шешуші факторы болып табылады [142].

Жоғарыда айтылғандардан көрінетіндей, шаралардың күрделілігі немесе осындай шаралар кешенін қамтитын біртұтас көзқарас түрлі зерттеулердің нысаны болып отыр. Ғалымдар бұл тәсілдің ерекше тиімділігін атап өтеді.

Picci пікірінше, саясат шараларының келісілген кешенін анықтауға арналған бірыңғай құрылым бірқатар артықшылықтарға ие. Біріншіден, оның жоғары интеграцияланған және инновациялық сипаты. Екіншіден, мемлекеттік саясатты басқаруға қатысты объективті көрсеткіштерді есептеуге мүмкіндік береді. Үшіншіден, жалпы құрылымның болуы оның нақты құрамдас

бөліктерімен жұмыс істеу кезінде аналитикалық артықшылықтар береді. Ақырында, бірнеше бір-бірінен алшақтаған саясат шараларына қарағанда саясат шараларының біркелкі кешенін жұртшылыққа жеткізу оңайырақ [143].

Huberts пен Van Montfort [33]; Strambo, Nilsson [144], Williamson [145] сияқты зерттеушілер де саясаттағы осыған ұқсас ұстанымын жақтайды.

Huberts пен Van Montfort мемлекеттік басқарудағы құндылықтарға негізделген және сәйкестікке негізделген екі стратегиялық тәсілдерді біріктірудің маңыздылығын атап көрсетеді [33, p. 184].

Суалнама деректерін және сарапшымен тереңдетілген сұхбаттарды талдау нәтижелерімен қоса, алдын алу шараларының төрт-бес түрі бойынша бір-біріне сәйкес келетін пікірлер бар, сонымен бірге құндылықтарға негізделген көзқарас аясында да, комплаенс-негізделген көзқарас шеңберінде де көптеген ұсыныстар да анықталды. Барлық пікірлер өміршең және олардың әрқайсысы белгілі бір дәрежеде маңызды. Ең танымал шаралардың арасында:

- нормативтік құқықтық базаны жетілдіру;
- ұғымдық аппаратты жетілдіру;
- мемлекеттік қызметшілерді оқыту;
- мүдделерді декларациялау.

Жоғарыда айтылғандарды негізге ала отырып, белгіленген ережелерді қатаң сақтауға және мемлекеттік қызметшілер арасындағы құндылықтарды дамытуға негізделген мүдделер қақтығысының алдын алудың жүйелі тәсілі ұсынылады. Біріншіден, нормативтік әдіс рұқсат етілген әрекеттерді, тыйым салатын әрекеттерді және қалаусыз әрекеттерді егжей-тегжейлі дерлік реттеуге мүмкіндік береді.

Екіншіден, құндылықтарға негізделген көзқарас нормативті тәсілдің ұғымдық сипатын бәсеңдетіп, мәжбүрлеусіз моральдық құрамдас бөлікті атап көрсетеді.

Үшіншіден, екі тәсілді біріктіру барлық жоспарланған іс-шараларды тиімді жүзеге асыруға және енгізуге ықпал етеді. Сол себептен негізгі төрт блок бойынша алдын алу шараларының 4D кешені ұсынылады (7-сурет):

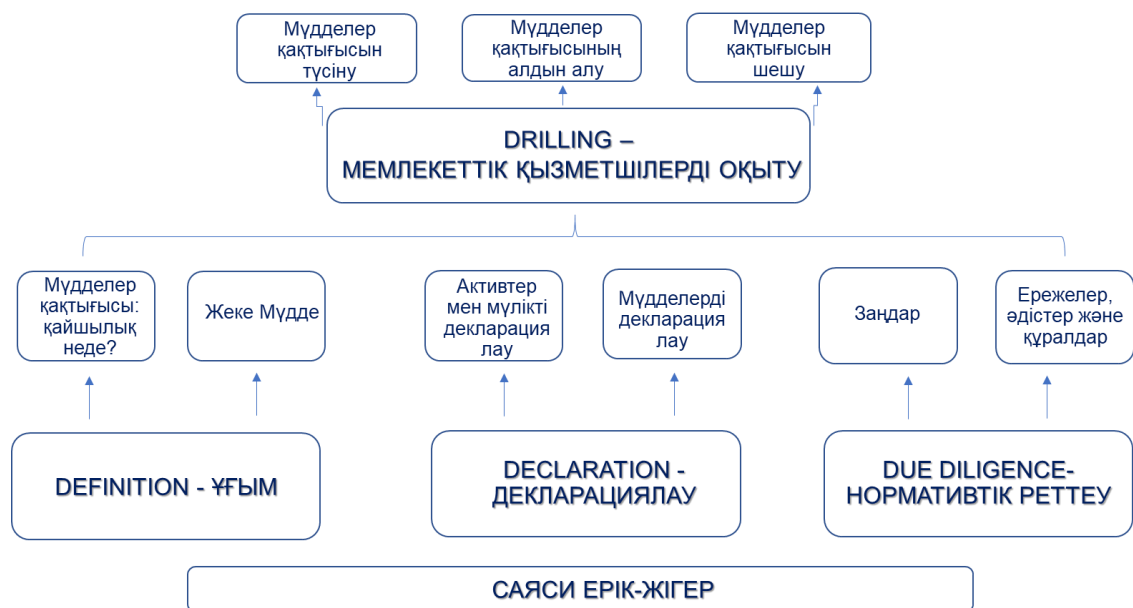
1. *Definition – Ұғымдық аппарат: тұтас және біркелкі.*

2. *Drilling – Оқыту: мүдделер қақтығысын алдын алу мәселелері бойынша мемлекеттік қызметшілердің білім деңгейін көтеру.*

3. *Declaration – Декларациялау: мүлік пен активтерді, мүдделерді ашып көрсету.*

4. *Due Diligence – Нормативтік реттеу: заңдар, ережелер, құралдар мен әдістемелер.*

Алайда, аталған 4 тірек ең бастысы саяси ерік-жігердің негізінде іске асырылу тиіс. Бұған халықаралық тәжірибе де, сарапшылардың (48,3%-ы) ұсыныстары да дәлел. Сонымен қатар, мүдделер қақтығысы ішкі жеке қақтығыс болғанымен, мемлекеттік қызметшілердің санасы, құндылықтары дамытылу тиіс. Сол себепті суретте қабылданған барлық шаралар мемлекеттік қызметшінің өзі тиісті оқытудан өту арқылы ең соңғы сатысы 4-ші тіректі қамтамасыз етуін көрсеттік.



Сурет 7 – 4D алдын алу жүйелі тәсілі

Қатаң нормативтік тәсіл мен құндылықтарға негізделген алдын алудың екі тәсілін біріктіру бөлшектенбей немесе кез келген аумақты назардан тыс қалдырмай, кешенді жауап беруге мүмкіндік береді. Біз осы төрт блок үшін үлгіге сәйкес алдын алу тәсілін қолдануды ұсынамыз.

3.2 «Мүдделер қақтығысының» ұғымдық аппаратын жаңарту, соның ішінде «жеке мүдде» ұғымын енгізу

Нормативтік құқықтық базаны талдау барысында, сондай-ақ мемлекеттік қызметші арасында әлеуметтік сауалнама жүргізу, 29 қазақстандық және халықаралық сарапшылармен тереңдетілген сұхбаттар нәтижесінде мүдделер қақтығысының алдын алу және тиісті реттеу үшін бастапқыда түсіну маңызды екендігі анықталды.

Кез келген қоғамдық құбылыстарды реттеу тұрғысынан ұғымдық аппаратты анықтау шешуші рөл атқарады, өйткені дұрыс түсінбестен қоғам мен мемлекет арасында, сондай-ақ қоғам мүшелерінің өздері арасында консенсусқа келу мүмкін емес. Воннер атап өткендей, «Ескермеу оңай болғанымен, анықтамалар маңызды, өйткені олар саясаттағы негізгі терминдердің мағынасын белгілейді» [146]. Басқа нәрселермен қатар, дұрыс емес және әртүрлі түсіндірілетін тұжырымдама құқық қолдану тәжірибесінде, сондай-ақ, сот процесі кезінде проблемаларға әкелуі мүмкін.

Мүдделер қақтығысы дамушы елдер немесе дамымаған мемлекеттер үшін ғана проблема емес. Мүдделер қақтығысы бүкіл саяси платформаның барлық акторларымен жанасады. Дегенмен, мүдделер қақтығысының әмбебап түрі жоқ; керісінше, ол – әр уақытта және әр жерде мемлекеттік аппаратқа деген сенімге нұқсан келтіретін мінез-құлық моделі [147].

Ұғымдық аппараттың, анықтамалар мен тұжырымдардың ықпалы Guba

[148], Dunlop [149], Dubois [150], Portz [151] және т.б. ғалымдармен зерттеледі. Терминология сұрақтары ЮНЕСКО тарапынан жан-жақты талқыланып, мойындалады [152].

Dubois пікірінше, мемлекеттік сектор көптеген әртүрлі ұғымдарды қамтиды, ал кейбір анықтамалар шатастыруы мүмкін, негізгі идеяны көрсетпейді және осылайша саясаткерлерді жаңсақ пікірге әкелуі мүмкін [150, p. 704].

Терминологияның маңыздылығын ЮНЕСКО да растайды. Дүниежүзілік қоғамдастық жүйелі терминологиялық жоспарлаудың және ақпараттық немесе инновациялық саясаттың стратегиясының аса маңыздылығын, әлеуетін мойындайды. Бұл да бәсекеге қабілеттілікті арттырудың негізгі факторы. Өйткені, жаңа ұғымдар енгізілгенде немесе бұрыннан барлары ескіргенде, табиғи түрде ақаулар пайда болады. Нәтижесінде жаңа терминдер енгізіледі [152].

Терминологияның әртүрлі салаларда маңызы зор. Мысалы, терминологияға қатысты кейбір мәселелер (тұжырымдық және практикалық) басқа себеп-салдарлық факторлармен бірге Еуропадағы негізгі құзыреттердің әртүрлі тұжырымдарын түсіндіруі мүмкін. Еуропалық одаққа мүше мемлекеттер арасында саясат пен жүзеге асыру стратегияларын қалыптастыруда айырмашылықтар бар. Тиісінше, түсініспеушілік пен терминологиядағы айырмашылықтың өзі ЕО елдері арасында белгілі бір қайшылықтарды тудыруы мүмкін [153].

Шетелдік зерттеушілер ұғымдар мен терминдердің көп мағыналылығы туралы мәселені көтере отырып, ұғымдық аппараттың іргелі сипатын көрсетеді. Бұл – кез келген мемлекеттік саясатты дұрыс реттеуге қол жеткізудің негізгі тетігі.

Мүдделер қақтығысының алдын алу ұғымдық аппаратының маңыздылығын халықаралық практика ғана емес, сонымен қатар әлеуметтік сауалнама мен сарапшылар сұхбаты негізінде біз алған эмпирикалық деректер де растайды. Төменде Қазақстан Республикасындағы мүдделер қақтығысының ұғымдық аппаратын талдауға қатысты диссертациялық зерттеудің қысқаша мазмұнын жасаймыз:

1. Қарастырылған елдердің көпшілігі жеке мүдделер мен қызметтік міндеттер арасындағы қайшылық ретінде мүдделер қақтығысының ұғымын ұстанады.

2. Қазақстанда заңнамалық деңгейде 3 түрлі ұғым бар.

3. Сауалнамаға қатысқан респонденттердің көпшілігі (30%) үшін «мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы» ретінде мемлекеттік қызметшінің өзінің жеке мүддесін жүзеге асыру мүмкіндігі (мемлекеттік лауазымды тұлғаның немесе онымен байланысты өзге де адамдардың пайда табу мүмкіндігі) өзінің қызметтік міндеттерін тиісінше орындамауына әкеп соғуы мүмкін жағдайды түсінеді.

4. Регрессиялық талдау нәтижелері бойынша мүдделер қақтығысын жеткіліксіз түсіну ағымдағы саясатты қабылдауға және бағалауға теріс әсер етеді.

5. Регрессиялық талдау нәтижелері бойынша мүдделер ұғымының сыбайлас жемқорлық сипаты (мүдделер қақтығысын сыбайлас жемқорлық қауіпі деп санайтын және мүдделер қақтығысын сыбайлас жемқорлықпен байланыстыратын респонденттер) ағымдағы жағдайды қабылдау мен бағалауға жағымсыз әсер етеді (заңнамалық деңгейде реттеудің жеткіліктілігін бағалау, қолданыстағы саясаттың жүзеге асырылу дәрежесін бағалау) .

6. Сарапшылардың көпшілігі (62,1%) үшін мүдделер қақтығысы қызметтік міндет пен жеке мүдде арасындағы қайшылық болып табылады.

7. Халықаралық сарапшылардың 42,9%-ы мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын тиімді басқаруға кедергілердің бірі ретінде мүдделер қақтығысын түсінбеуді атап өтті.

8. Қазақстандық сарапшылар арасында сарапшылардың 53,3%-ы (8 адам) ұғымдық аппаратты нақтылау/өзгерту/кеңейтудің қажеті бар деп есептейді. Сұхбаттасқан сарапшылардың 47,7%-ы (7 сарапшы) ұғымдық аппаратты нақтылау/өзгерту/кеңейту қажеті жоқ деп есептейді.

Жоғарыда айтылғандарды негізге ала отырып, негізгі тетік ретінде біз ұғымдық аппаратты барлық нормативтік құқықтық актілерде нақтылау және оны халықаралық стандарттарға, сарапшылар мен мемлекеттік қызметшілердің түйсінуіне сәйкес келтіру тұрғысынан әзірлеуді ұсынамыз, сондай-ақ:

«Мүдделер қақтығысы – мемлекеттік қызметшілердің, мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдардың, оларға теңестірілген адамдардың, лауазымды адамдардың жеке басының мүдделері өзінің лауазымдық міндеттерін орындамауына немесе тиісінше орындамауына әкеп соғуы мүмкін болатын кездегі мемлекеттік қызметшінің жеке басының мүдделері мен оның лауазымдық міндеттері арасындағы қайшылық» [5].

«Жеке мүдде қаржылық немесе қаржылық емес сипаттағы кез келген мүддені білдіреді, соның ішінде, бірақ олармен шектелмей:

1) іскерлік мүдделер – мемлекеттік шенеуніктің кез келген коммерциялық немесе коммерциялық емес ұйыммен ағымдағы, бұрынғы немесе болжамды бірлестігінен туындайтын кез келген мүдделерді білдіреді;

2) байланыс мүдделер – заңды тұлғаның мүшесі, қызметкері, волонтеры, акционері, кредиторы, директоры, сайланған өкілі, тағайындалған лауазымды тұлғасы немесе сенімгерлік басқарушысы болу немесе мұндай заңды тұлғада кез келген заңды немесе тең құқылы қатысу;

3) жеке меншігінде немесе сенімгерлік басқарылатын заңды тұлғаның болуы;

4) тығыз қарым-қатынас – отбасы, достық және іскерлік қарым-қатынас;

5) артықшылықтар - сыйлықтар, демеушілік сапарлар, қонақжайлылық және т.б.» (20-кесте).

Кесте 20 – Ұсынылған қолданыстағы заңнамаға ұғымдық аппарат бөлігінде өзгерістер мен толықтырулар енгізу бойынша салыстырмалы кесте

Қазіргі редакция	Ұсынылған редакция
1	2
<i>2015 жылғы 23 қарашадағы Мемлекеттік қызмет туралы заң</i>	
<p>1-бап. Осы Заңда мынадай негізгі ұғымдар пайдаланылады:</p> <p>17) мүдделер қақтығысы – мемлекеттік қызметшінің жеке басының мүдделері өзінің лауазымдық <i>өкілеттіктерін</i> орындамауына немесе тиісінше орындамауына әкеп соғуы мүмкін болатын кездегі мемлекеттік қызметшінің жеке басының мүдделері мен оның лауазымдық <i>өкілеттіктері</i> арасындағы қайшылық;</p>	<p>1-бап. Осы Заңда мынадай негізгі ұғымдар пайдаланылады:</p> <p>17) мүдделер қақтығысы – мемлекеттік қызметшілердің, <i>мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдардың, оларға теңестірілген адамдардың, лауазымды адамдардың</i> жеке басының мүдделері өзінің лауазымдық <i>міндеттерін</i> орындамауына немесе тиісінше орындамауына әкеп соғуы мүмкін болатын кездегі мемлекеттік қызметшінің жеке басының мүдделері мен оның лауазымдық <i>міндеттері</i> арасындағы қайшылық;</p>
<p>1-бап. Осы Заңда мынадай негізгі ұғымдар пайдаланылады:</p> <p><i>Жоқ</i></p>	<p><i>Осы Заңда пайдаланылатын негізгі ұғымдар</i></p> <p><i>1-бап</i></p> <p><i>17-1) жеке мүдде қаржылық және қаржылық емес сипаттағы кез келген мүддені білдіреді, соның ішінде, бірақ олармен шектелмей:</i></p> <p><i>1) іскерлік мүдделер – мемлекеттік қызметкердің кез келген коммерциялық немесе коммерциялық емес ұйыммен ағымдағы, бұрынғы немесе болжанатын қарым-қатынаста рынан туындайтын кез келген мүдделер;</i></p> <p><i>2) байланыс мүдделер – заңды тұлғаның мүшесі, қызметкері, волонтеры, акционері, кредиторы, директоры, сайланған өкілі, тағайындалған лауазымды тұлғасы немесе сенімгерлік басқарушысы болу немесе мұндай заңды тұлғада кез келген заңды немесе тең құқылы қатысу;</i></p> <p><i>3) жеке меншігінде немесе сенімгерлік басқарылатын заңды тұлғаның болуы;</i></p> <p><i>4) тығыз қарым-қатынас – отбасы, достық және іскерлік қарым-қатынас;</i> 4) <i>тығыз қарым-қатынастар – отбасылық, достық және іскерлік қарым-қатынастар;</i></p> <p><i>5) артықшылықтар - - сыйлықтар, демеушілік сапарлар, қонақжайлылық және т.б.</i></p>

20-кестенің жалғасы

1	2
<i>2015 жылғы 18 қарашадағы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы туралы заң</i>	
<p>1-бап. Осы Заңда қамтылатын ұғымдар мынадай мағынада қолданылады:</p> <p>5) мүдделер қақтығысы – <i>жауапты мемлекеттік лауазымды атқаратын адамдардың</i>, мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдардың, оларға теңестірілген адамдардың, лауазымды адамдардың жеке мүдделері мен олардың лауазымдық <i>өкілеттіктері</i> арасындағы қайшылық, мұндай жағдайда аталған адамдардың жеке мүдделері олардың өз лауазымдық міндеттерін орындамауына және (немесе) тиісінше орындамауына алып келуі мүмкін;</p>	<p>1-бап. Осы Заңда қамтылатын ұғымдар мынадай мағынада қолданылады:</p> <p>5) мүдделер қақтығысы – <i>мемлекеттік қызметшілердің</i>, мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдардың, оларға теңестірілген адамдардың, лауазымды адамдардың жеке мүдделері мен олардың лауазымдық <i>міндеттері</i> арасындағы қайшылық, мұндай жағдайда аталған адамдардың жеке мүдделері олардың өз лауазымдық міндеттерін орындамауына және (немесе) тиісінше орындамауына алып келуі мүмкін;</p>
<p>1-бап. Осы Заңда қамтылатын ұғымдар мынадай мағынада қолданылады:</p> <p><i>жоқ</i></p>	<p><i>1-бап. Осы Заңда қамтылатын ұғымдар мынадай мағынада қолданылады:</i></p> <p><i>5) Жеке мүдде қаржылық немесе қаржылық емес сипаттағы кез келген мүддені білдіреді, соның ішінде, бірақ олармен шектелмей:</i></p> <p><i>1) іскерлік мүдделер – мемлекеттік шенеуніктің кез келген коммерциялық немесе коммерциялық емес ұйыммен ағымдағы, бұрынғы немесе болжамды бірлестігінен туындайтын кез келген мүдделерді білдіреді;</i></p> <p><i>2) байланыс мүдделер – заңды тұлғаның мүшесі, қызметкері, волонтеры, акционері, кредиторы, директоры, сайланған өкілі, тағайындалған лауазымды тұлғасы немесе сенімгерлік басқарушысы болу немесе мұндай заңды тұлғада кез келген заңды немесе тең құқылы қатысу;</i></p> <p><i>3) жеке меншігінде немесе сенімгерлік басқарылатын заңды тұлғаның болуы;</i></p> <p><i>4) тығыз қарым-қатынас – отбасы, достық және іскерлік қарым-қатынас;</i></p> <p><i>5) артықшылықтар - - сыйлықтар, демеушілік сапарлар, қонақжайлылық және т.б.</i></p>
<i>2011 жылғы 1 наурыздағы Мемлекеттік мүлік туралы заң</i>	
<p>1-бап. Осы Заңда пайдаланылатын негізгі ұғымдар</p> <p>24) мүдделер <i>қайшылығы</i> – байқау кеңесі мүшесінің жеке мүдделілігі мен</p>	<p>1-бап. Осы Заңда пайдаланылатын негізгі ұғымдар</p> <p>24) мүдделер <i>қақтығысы</i> – байқау кеңесі мүшесінің жеке мүдделілігі мен оның өз</p>

20-кестенің жалғасы

1	2
оның өз лауазымдық <i>өкілеттіктерін</i> тиісінше орындауы немесе жеке және заңды тұлғалардың, мемлекеттің заңды мүдделері арасындағы осы заңды мүдделерге зиян келтіре алатын қарама-қайшылық туындайтын кездегі жағдай;	лауазымдық <i>міндеттерін</i> тиісінше орындауы немесе жеке және заңды тұлғалардың, мемлекеттің заңды мүдделері арасындағы осы заңды мүдделерге зиян келтіре алатын қарама-қайшылық туындайтын кездегі жағдай;
1-бап. Осы Заңда пайдаланылатын негізгі ұғымдар <i>жоқ</i>	1-бап. Осы Заңда пайдаланылатын негізгі ұғымдар <i>24-1) Жеке мүдде қаржылық немесе қаржылық емес сипаттағы кез келген мүддені білдіреді, соның ішінде, бірақ олармен шектелмей:</i> <i>1) іскерлік мүдделер – мемлекеттік шенеуніктің кез келген коммерциялық немесе коммерциялық емес ұйыммен ағымдағы, бұрынғы немесе болжамды бірлестігінен туындайтын кез келген мүдделерді білдіреді;</i> <i>2) байланыс мүдделер – заңды тұлғаның мүшесі, қызметкері, волонтеры, акционері, кредиторы, директоры, сайланған өкілі, тағайындалған лауазымды тұлғасы немесе сенімгерлік басқарушысы болу немесе мұндай заңды тұлғада кез келген заңды немесе тең құқылы қатысу;</i> <i>3) жеке меншігінде немесе сенімгерлік басқарылатын заңды тұлғаның болуы;</i> <i>4) тығыз қарым-қатынас – отбасы, достық және іскерлік қарым-қатынас;</i> <i>5) артықшылықтар - - сыйлықтар, демеушілік сапарлар, қонақжайлылық және т.б.</i>

3.3 «Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы» атты мемлекеттік қызметшілерді оқыту бағдарламасының жобасын енгізу

Мемлекеттік сектордағы мүдделер қақтығысының алдын алу тек басшылық құрамның үлесі ғана емес, әрбір мемлекеттік қызметшінің моральдық борышы болып табылады. Қауіптер шынайы және оқиғаның орын алуына жол берудің салдары ауыр болуы мүмкін.

Мүдделер қақтығысының жай ғана пайда болуының өзі жалпы мемлекеттік қызмет институтына деген барлық қоғамның сеніміне нұқсан келтіретін дәрежеде көбінесе нақты құқық бұзушылықпен бірдей зиян келтіреді.

Сондықтан әртүрлі типтік және әдеттегіден бөлек жағдайларды талдау арқылы талаптарды қарастыратын динамикалық оқыту бағдарламасы немесе қысқа мерзімді тренингтер мемлекеттік қызметшілерді мүдделер қақтығысының басты негіздеріне де, жалпы мүдделер қақтығысының өзі неден тұратындығын,

оны болдырмау және болған жағдайда қалай әрекет ету керектігін де үйретеді.

Тиісті дағдыларды оқыту және енгізу қауіптерді азайтып, мемлекеттік ұйымды және бүкіл мемлекеттік аппаратты халықтың сенімін жоғалтудан және анағұрлым күрделі сыбайлас жемқорлық бұзушылықтардан ықтимал түрде құтқара алатыны сөзсіз.

Біріккен Ұлттар Ұйымының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы Конвенциясы сыбайлас жемқорлыққа қарсы дұрыс білім беру қажеттігін бірнеше рет атап көрсетеді. Нақты айтқанда, Конвенцияның 6.2-бабына сәйкес қатысушы мемлекеттер «жүктелген функцияларды орындау үшін қажетті материалдық ресурстарды және мамандандырылған персоналды, сондай-ақ оларға қажет болуы мүмкін персоналды оқытуды қамтамасыз ету қажет» [3].

Конвенцияның 7.1(d) бабындағы ережелерге сәйкес әрбір қатысушы мемлекет «осындай адамдарға мемлекеттік функцияларды дұрыс, адал және тиісінше орындауға қойылатын талаптарды орындауға мүмкіндік беретін және сыбайлас жемқорлыққа байланысты және өз функцияларын орындауға байланысты қауіптер туралы олардың хабардар болуы үшін білім беру және оқыту бағдарламаларын жүзеге асыруға жәрдемдесу және оларды тереңдету мақсатында мамандандырылған және тиісті дайындықпен қамтамасыз ету қажет» [3].

Мемлекеттік қызметшілерді оқыту мәселесі осындай жоғары деңгейде көтеріліп, жаһандық күн тәртібі бұл шарттың маңыздылығының айрықша сипатын білдіреді.

Бұл Iriyama және басқалар [154], Jonauskis [155], Osse [156], Sârbu [157], Hauser [158] және т.б. сияқты бірқатар бар зерттеулермен де оқыту қажеттілігі расталады.

Мемлекеттік сектордағы білім бір мезгілде екі мақсатты көздейді. Біріншіден, тренингтер алдын алу сипатында болады. Осындай оқыту арқылы білім жинақталады және жүйеленеді. Мысалы, мемлекеттік қызметте әдептілік құндылықтарды оқыту адамгершілікті қалыптастыруға көмектеседі және мемлекеттік қызметшілерді сыбайлас жемқорлықтың қоғамға тигізетін зиянды әсері туралы тереңірек хабардар етеді. Сонымен қатар, кез келген сыбайлас жемқорлыққа қарсы оқытудың мақсаты мемлекеттік қызметшілер сыбайлас жемқорлық фактісімен бетпе-бет келген кезде тиісті шараларды қабылдай алатын арнайы дағдыларды қалыптастыру болуы керек. Тренинг сонымен қатар «Мен жалғыз емеспін» деген сезімін арттыруы қажет» [159].

Екіншіден, білімнің тереңірек деңгейінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы тренингтер «мемлекеттік басқару мен саяси жүйеде сыбайлас жемқорлыққа қарсы тиімді және әрекет етуші стратегияларды қалай енгізу керек» екендігі туралы білімді таратуға ықпал ете алады. Мұндай оқыту, мысалы, сыбайлас жемқорлыққа қарсы нормативтік-құқықтық базалар мен тиімді бақылау тетіктеріне қатысты озық тәжірибелер туралы білімді қамтуы мүмкін [159].

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы жүйелі негізде оқыту курстары сыбайлас жемқорлық фактілерінің алдын алудың тиімді құралы болып табылады. Осы мәселедегі құзыретті арттыру және білім алу қызметкерлерге сыбайлас

жемқорлық әрекеттеріне қатысудан аулақ болуға және осылайша мұндай қауіптерді азайтуға көмектеседі [160].

Hauser айтуынша, регрессиялық талдау нәтижелері оқытудың сыбайлас жемқорлықты ақтаудан бас тарту ықтималдығымен оң байланыста екендігін көрсетті. Сондай-ақ автор «әдеп мен талаптарды сақтаудың сұр аймақтарына» қатысты күрделі мәселелерді шешу үшін оқыту әдістерін нақтылау қажет деп болжайды [158, p. 281]. Осылайша, автор сыбайлас жемқорлыққа қарсы тренингтердің пайдалылығы теориясына сүйене отырып, регрессиялық талдау арқылы сыбайлас жемқорлыққа қарсы оқытудан өткен мамандардың сыбайлас жемқорлық құбылысына қатысты көзқарастарын негіздеу тұрғысынан мұндай оқытудан өтпегендерден айырмашылығы бар-жоғын зерттеді. Талдау нәтижелеріне сүйене отырып, автор екі мақсатты топ мүшелерінің пікірлері айтарлықтай ерекшеленетінін және осылайша сыбайлас жемқорлық фактілерін ақтаудан бас тарту ықтималдығы екі топ арасында да айтарлықтай өзгертіндігі туралы қорытындыға келді. Сонымен қатар, автор сыбайлас жемқорлыққа қарсы оқытудан өткен топтың сыбайлас жемқорлықты бейтараптандыруға бейімділігін де анықтады. Hauser зерттеуі «бизнес мамандарының сыбайлас жемқорлық мінез-құлқының психологиялық алғышарттарын» тоқтатуда сыбайлас жемқорлыққа қарсы оқытудың тиімділігін көрсетеді» [158, p. 281].

Сол сияқты, Feldheim и Wang мемлекеттік сектор ұйымдарының басшыларына «мемлекеттік қызметшілердің әдеп мәселелері бойынша тренингтер, семинарлар өткізу және әдеп кодекстерін әзірлеу арқылы олардың парасаттылығын арттыруға ықпалдасу қажет» деп санайды. Мемлекеттік қызметшілердің мінез-құлқындағы қажетті нәтижеге қол жеткізу үшін мұндай іс-шаралар жүйелі негізде ұйымдастырылуы керек [161].

Өз кезегінде, Ričalović және өзгелер жалпы білім беру жүйесі сыбайлас жемқорлықпен күрестің негізгі құралына айналуы үшін мемлекеттік басқарудың барлық деңгейіндегі жауапты білім министрліктері маңызды қадамдар жасауы керектігін атап өтеді. Тиісті мемлекеттік органдар «мұғалімдерді ынталандыру және сыбайлас жемқорлыққа қарсы оқыту мен тәрбиелеу арқылы сыбайлас жемқорлыққа қарсы білім беруді дамыту мен жетілдіруге көбірек қаржы ресурстарын бөлуі керек, себебі мұғалімдер оқушыларға сыбайлас жемқорлыққа қарсы шаралар туралы білім бергісі келетін және дайын адамдар» [162]. Сол сияқты, Basabose де білім беру әлеуметтік өзгерістердің күшті құралы болып табылады деген қорытындыға келеді. «Әдептілік санасын дамытудағы рөлін ескере отырып, сыбайлас жемқорлыққа қарсы білім беру сыбайлас жемқорлыққа қарсы кешенді көзқараста орталық рөл атқара алады деуге болады» [163].

Оқыту сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте, моральдық құндылықтарды тәрбиелеуде және мүдделер қақтығысының алдын алуда маңызды негіз болып табылады. Кейбір ғалымдар тек құқықтық тәсілдерді ұстану принципі басқа аспектілерді шектеуге ықпал ететінін атап көрсетеді. Мысалы, ұйымдық мәдениет пен қоғамдық сенім институттарының құндылығы еленбейді. Жүргізілген зерттеулер мемлекеттік қызметшілер арасында оқыту тренингтерін өткізудің пайдалылығы мен маңыздылығын растайды.

Сонымен қатар, ЭЫДҰ елдерінің дерлік барлығы мүдделер қақтығысының алдын алуда оқыту жүйесінің маңыздылығын түсіне отырып, тренингтер мен басқа да оқыту курстарын белсенді түрде жүзеге асыруда.

Кейбір ғалымдар кез келген сыбайлас жемқорлыққа қарсы білім берудің екі негізгі мақсаты бар екендігін атап көрсетеді. Біріншіден, сыбайлас жемқорлықтың негізгі себептерін және оның салдарын мемлекетаралық және басқа да айырмашылықтар аясында ұғыну қажет. Екіншіден, оқыту сыбайлас жемқорлықты жою үшін аналитикалық база мен практикалық дағдыларды қамтамасыз етуі керек. Мұндай оқыту әдептілік құндылықтарын нығайтуға және, ең бастысы, сыбайлас жемқорлықтың барлық ауыр зардаптары туралы түсінікті дамытуға бағытталған [159].

Қызметкерлердің адалдық сапасын дамыту тұрғысында он негізгі құзыреттер анықталды, оның ішінде өзін-өзі ынталандыру, адамгершілік батылдық, өзін-өзі тәрбиелеу, жүйелілік, адалдық, әділдік, еңбекқорлық, жауапкершілік, мақсаттылық және сенімділік [164]. Дәл осы құзыреттер мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы мәселелерін қоса алғанда, мемлекеттік сала қызметкерлері арасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениетті дамыту және қолдау үшін қажет.

Жоғарыда келтірілгендей, қазіргі уақытта барлық дерлік елдер мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша оқыту курстарын ұйымдастырады. Оның үстіне халықаралық деңгейде мүдделер қақтығысы мәселесіне де ерекше көңіл бөлінеді. Мәселен, Халықаралық сыбайлас жемқорлыққа қарсы академия мүдделер қақтығысын басқару бойынша оқыту курсы оқытуда [63], оның шеңберінде «мүдделер қақтығысын реттеу жүйесі зерттеледі, мүдделер қақтығысын реттеу жүйесін құру немесе реформалау кезінде мұқият назар аударуды қажет ететін негізгі құрамдастар анықталады, сондай-ақ оларды құру мен енгізудің балама шешімдер де анықталады» [63].

Аталған курс бағдарламасы келесі негізгі модульдерді қамтиды:

1. Мүдделер қақтығысының анықтамасы.
2. Мүдделер қақтығысына байланысты типтік жағдайлар.
3. Мүдделер қақтығысының алдын алу.
4. Мүдделер қақтығысын анықтау.
5. Мүдделер қақтығысын реттеу.
6. Санкциялар.
7. Инфрақұрылым.

Осылайша, курс мүдделер қақтығысының алдын алу, уақтылы анықтау және шешу бойынша білім мен негізгі құзыреттерді алуға бағытталған.

Schneider оқыту бағдарламаларын құрастыру кезінде оқу мақсаттарын ескеру керектігін атап көрсетеді. Егер мақсат декларативті ақпаратты жеткізіп қана қоймай, жоғары нәтижелі дағдыларды меңгеру болса, онда оқыту тәсіліне назар аудару керек. Декларативті ақпаратты ұсынудан айырмашылығы, дағдыларды енгізу «уақыт бірлігінде «фактілердің» салыстырмалы түрде аз санын ұсынуды білдіреді, бірақ білім алушыдан құрамдас дағдыларды дамыту және нақтылау үшін үлкен күш салуды талап етеді» [165].

Өз кезегінде, Baldwin и Ford «оқуға үлес қосу» ретінде үш негізгі блокты атап көрсетеді: мұғалімнің мінездемесі (қабілет-тұлға-мотивация), оқытуды жобалау (оқыту принциптері, жүйелілігі, оқу мазмұны), жұмыс ортасы (қолдау, пайдалану мүмкіндігі) [166].

Бұдан басқа, респонденттердің айтарлықтай бөлігі (18,6%) мүдделер қақтығысы нені білдіреді деген сұраққа жауап беруге қиналады. Бұл осы құбылысты толық білмеу немесе дұрыс түсінбеу дегенді білдіреді. Демек, осы немесе басқа құбылыстың қалай көрінетінін білмей, адам бірнеше рет ол құбылысты ескермей қалуы мүмкін және тіпті оны байқаусызда мойындауы да мүмкін.

Айта кетейін жайт, мемлекеттік қызметшілердің 79%-ы (8095) мемлекеттік қызметшілерді мүдделер қақтығысы мәселесі бойынша оқытуды қолдады.

Бұдан бөлек, мемлекеттік қызметшілердің 29,4%-ы мемлекеттік қызметшілердің қысқа мерзімді біліктілігін арттыруды (семинарлар, тренингтер, шеберлік сағаттарын) ұйымдастыру қажеттігін атап өтті. Респонденттердің 28,3%-ы бұл үшін кемінде жарты жылда бір рет біліктілікті арттыру курстарын ұйымдастыру қажет деп санайды. Мемлекеттік қызметшілерді кәсіби қайта даярлау, сондай-ақ қолжетімділігі мемлекеттік қызметшілерге қашықтықтан берілетін білім беру курстары түріндегі қосымша кәсіптік білім беруді мемлекеттік қызметшілердің тиісінше 16,8 және 14,9% қажет деп санайды. Өз кезегінде мемлекеттік қызметшілердің 31,4% жоғарыда аталғандардың барлығын жүзеге асыру қажеттігін атап өтті.

Оған қоса, Қазақстандағы мүдделер қақтығысы саясатын қалыптасу дәрежесін бағалауға, реттеу дәрежесін бағалауға және жүзеге асырудың тиімділігін бағалауға білім саласының теріс әсері де бар. Осылайша, білім берудің бір деңгейіндегі әрбір жоғарылау бағалау деңгейінің төмендеуіне әкеледі.

Айта кетерлік, сарапшылардың 51,7% мемлекеттік қызметшілер арасында тиісті құзырет пен білімнің жоқтығы басты кедергі деп санайды;

Өз кезегінде, сауалнамаға қатысқан барлық сарапшылардың 69%-ы (20 сарапшы) қысқа мерзімді оқуларды, тренингтерді, біліктілікті арттыру курстарын өткізуді мемлекеттік қызметте мүдделер қақтығысының алдын алу және реттеуде тиімді нәтижелерге қол жеткізу үшін қажетті шаралардың бірі ретінде қарастырады..

Баяндалғанның негізінде, мемлекеттік қызметшілерді мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша мемлекеттік қызметте оқыту бағдарламасын 5 модульден енгізуді ұсынамыз (Қосымша Г):

Модуль 1. Мүдделер қақтығысын анықтау.

Модуль 2. Қазақстандағы мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын мемлекеттік реттеудің ерекшеліктері.

Модуль 3. Алдын алу тетіктері: халықаралық озық тәжірибеге шолу.

Модуль 4. Мүдделер қақтығысын уақтылы алдын алу тетіктері: егжей-тегжейлі талдау.

Модуль 5. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысына байланысты

3.4 Мемлекеттік қызметтегі декларациялау жүйесін жетілдіру: қолданыстағы заңнамаға түзетулер пакеті және мемлекеттік органдардағы мүдделер қақтығысының алдын алудың құрал жобасы (мүдделерді декларациялау).

Мүдделер қақтығысы сыбайлас жемқорлық қылмысы болмаса да, қауіп екендігі негізді, сыбайлас жемқорлықты тудыруы мүмкін. Халықаралық стандарттарға сәйкес мүдделер қақтығысының алдын алу, анықтау және жою бойынша нақты саясат пен рәсімдердің болуы өте маңызды [167].

Ochoa и Graucar атап өткендей, «сыбайлас жемқорлық пен мүдделер қақтығысының өнімділікке, дамуға және елдің инвесторлар үшін тартымдылығына кері әсері туралы кең тараған консенсус бар» [147, pp. 97-98]. Әрине, мемлекеттік қызметтегі қоғамдық және жеке мүдделер жиі сәйкес келіп отырады. Бұл ретте «ықтимал пайда» әсерінен мүдделер қақтығысын елемей қалуы қауіпі бар.

Жалпы, қазіргі қоғамда мүдделерді декларациялау ең тиімді құралдардың бірі ретінде қабылданады. Жұртшылыққа неғұрлым көп ақпарат ашылса, мемлекеттік қызметкерлер өзін жақсы ұстайды. Мүдделер қақтығысы туралы есеп берудің қатаң талаптары қоғамның сеніміне оң әсер етеді [167, p. 11].

Мысалы, Еуропалық Парламенттің депутаттарына мүдделерді декларациялау міндеті жүктелген, оған «Парламентте қызметке кіріскенге дейінгі үш жылдық кезеңдегі кәсіби қызмет, тұрақты және эпизодтық төленетін қызмет (сыртқы қызмет) және өз міндеттерін орындау кезінде оларға әсер етуі мүмкін кез келген басқа қаржылық мүдделер» кіреді. Бұдан басқа, декларацияланатын мәліметтер Президенттің басшылығымен тексеріледі [168].

Мемлекеттік лауазымды тұлғалар өздерінің қаржылық мүдделерін декларациялауға міндеттенуден басқа, көп жағдайда олар кәсіби қызметін, құрметті мүшелігін және мүдделер тізіліміндегі өкілдіктерін декларациялауы тиіс. Мүдделерді декларациялаудың артықшылығы декларациялаудың қарапайымдылығы болып табылады. Екінші жағынан, декларациялаудың осы түрін өте жалпы форматта оңайлату сын объектісі болып табылады [31, pp. 113-118].

Көбінесе декларациялау жүйесі мүдделер қақтығысының алдын алуға және анықтауға көмектеседі, бұл ретте оларды шешу бойынша ешқандай ұсынымдарды қамтымайды. Мүдделер қақтығысын шешудің бір әдісін Thompson ұсынады. Автордың пікірінше, «этика жөніндегі тәуелсіз комитеттер» қаржылық қызметті тексеруде шешуші рөл атқара алады, проблемаларды анықтап, оларды жою бойынша ұсыныстар бере алады [169].

Қолданыстағы заңнаманы талдау нәтижелеріне сәйкес осы диссертациялық зерттеудің 1.3.3, 2.1 бөлімдерінде мыналар анықталды:

- 1) мүдделерді декларациялау туралы нормалардың жоқтығы;
- 2) мемлекеттік органдар өкілеттіктерінің және декларацияланатын мәліметтерді тексеру тетіктерінің жоқтығы (*салық органдарына келіп түсетін*

ақпарат құпия болып табылады, заңмен қорғалады).

Баяндалғанның негізінде, біз қолданыстағы заңнамаға мынадай түзетулерді ұсынамыз (21-кесте).

Кесте 21 – Ұсынылған қолданыстағы заңнамаға мемлекеттік қызметтегі декларациялау мәселесін реттеу бөлігінде өзгерістер мен толықтырулар енгізу бойынша салыстырмалы кесте

Қазіргі редакция	Ұсынылған редакция
1	2
<i>2015 жылғы 18 қарашадағы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы туралы заң</i>	
<p>11-бап. Қаржылық бақылау шаралары</p> <p>1. Қаржылық бақылау шараларын жүзеге асыру мақсатында осы бапта айқындалған адамдар жеке тұлғалардың мынадай декларацияларын:</p> <p>1) активтері мен міндеттемелері туралы декларацияны;</p> <p>2) кірістері мен мүлкі туралы декларацияны ұсынады.</p> <p><i>Жоқ</i></p> <p>2. Активтері мен міндеттемелері туралы декларацияны:</p> <p>1) Қазақстан Республикасының Президенттігіне, Қазақстан Республикасы Парламентінің және мәслихаттардың депутаттығына, аудандық маңызы бар қалалардың, кенттердің, ауылдардың, ауылдық округтердің әкімдігіне, сондай-ақ жергілікті өзін-өзі басқару сайланбалы органдарына мүшелікке кандидаттар және олардың жұбайлары (зайыптары) – кандидат ретінде тіркелгенге дейін;</p> <p>2) осы тармақтың 1) тармақшасында аталған адамдарды қоспағанда, мемлекеттік лауазымға не мемлекеттік немесе соларға теңестірілген функцияларды орындауға байланысты лауазымға кандидаттар болып табылатын адамдар және олардың жұбайлары (зайыптары) – лауазымға тағайындау құқығы бар лауазымды адамның (органның) лауазымға тағайындау туралы актісі шығарылғанға дейін (декларация тапсыру айының бірінші күніндегі жағдай бойынша) тапсырады.</p> <p>3. Кірістері мен мүлкі туралы декларацияны:</p> <p>1) жауапты мемлекеттік лауазымды атқаратын адамдар мен олардың</p>	<p>11-бап. Қаржылық бақылау шаралары</p> <p>1. Қаржылық бақылау шараларын жүзеге асыру мақсатында осы бапта айқындалған адамдар жеке тұлғалардың мынадай декларацияларын:</p> <p>1) активтері мен міндеттемелері туралы декларацияны;</p> <p>2) кірістері мен мүлкі туралы декларацияны;</p> <p>3) <i>жеке мүдделер туралы декларацияны</i> ұсынады.</p> <p>2. Активтері, міндеттемелері және <i>мүдделер</i> туралы декларацияны:</p> <p>1) Қазақстан Республикасының Президенттігіне, Қазақстан Республикасы Парламентінің және мәслихаттардың депутаттығына, аудандық маңызы бар қалалардың, кенттердің, ауылдардың, ауылдық округтердің әкімдігіне, сондай-ақ жергілікті өзін-өзі басқару сайланбалы органдарына мүшелікке кандидаттар және олардың жұбайлары (зайыптары) – кандидат ретінде тіркелгенге дейін;</p> <p>2) осы тармақтың 1) тармақшасында аталған адамдарды қоспағанда, мемлекеттік лауазымға не мемлекеттік немесе соларға теңестірілген функцияларды орындауға байланысты лауазымға кандидаттар болып табылатын адамдар және олардың жұбайлары (зайыптары) – лауазымға тағайындау құқығы бар лауазымды адамның (органның) лауазымға тағайындау туралы актісі шығарылғанға дейін (декларация тапсыру айының бірінші күніндегі жағдай бойынша) тапсырады.</p> <p>3. Кірістері, мүлкі <i>және жеке мүдделері</i> туралы декларацияны:</p> <p>1) жауапты мемлекеттік лауазымды атқаратын адамдар мен олардың жұбайлары</p>

21-кестенің жалғасы

1	2
<p>жұбайлары (зайыптары); 2) мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдар мен олардың жұбайлары (зайыптары); 3) лауазымды адамдар мен олардың жұбайлары (зайыптары); 4) мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдарға теңестірілген адамдар мен олардың жұбайлары (зайыптары) ұсынады.</p> <p>5. Активтері мен міндеттемелері туралы декларация Қазақстан Республикасының салық заңнамасының сәйкес жасалады және Қазақстан Республикасының салық заңнамасында айқындалған нысан бойынша және тәртіппен ұсынылады.</p> <p>7. Осы баптың 2 және 3-тармақтарында аталған жеке тұлғалардың активтері мен міндеттемелері туралы декларацияны немесе кірістері мен мүлкі туралы декларацияны ұсынуы туралы мәлімет салықтардың және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдердің түсуін қамтамасыз ету саласындағы басшылықты жүзеге асыратын мемлекеттік органның ресми интернет-ресурсына Қазақстан Республикасының салық заңнамасында белгіленген тәртіппен орналастырылады.</p>	<p>(зайыптары); 2) мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдар мен олардың жұбайлары (зайыптары); 3) лауазымды адамдар мен олардың жұбайлары (зайыптары); 4) мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдарға теңестірілген адамдар мен олардың жұбайлары (зайыптары) ұсынады.</p> <p>5. Активтері, міндеттемелері <i>және жеке мүдделері</i> туралы декларация Қазақстан Республикасының салық заңнамасының сәйкес жасалады және Қазақстан Республикасының салық заңнамасында айқындалған нысан бойынша және тәртіппен ұсынылады.</p> <p>7. Осы баптың 2 және 3-тармақтарында аталған жеке тұлғалардың активтері, міндеттемелері <i>және жеке мүдделері</i> туралы декларацияны немесе кірістері мен мүлкі туралы декларацияны ұсынуы туралы мәлімет салықтардың және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдердің түсуін қамтамасыз ету саласындағы басшылықты жүзеге асыратын мемлекеттік органның ресми интернет-ресурсына Қазақстан Республикасының салық заңнамасында белгіленген тәртіппен орналастырылады</p>
<p>20-бап. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі уәкілетті органның құзыреті</p> <p><i>Жоқ</i></p>	<p>Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі уәкілетті органның құзыреті 20-бап</p> <p><i>12-1) кірістер, мүлік, активтер, міндеттемелер, жеке мүдделер туралы табыс етілген декларациялардың толықтығы мен дұрыстығын бақылауды жүзеге асырады;</i> <i>13) мемлекеттік органдардан тексеру жүргізу үшін қажетті, оның ішінде Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес коммерциялық, банктік, салықтық және заңмен қорғалатын өзге де құпияны құрайтын құжаттар мен мәліметтерді сұрату және алу</i></p>

21-кестенің жалғасы

1	2
<i>2017 жылғы 25 желтоқсандағы Салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы (Салық кодексі)</i>	
30-бап. Салықтық құпия	30-бап. Салықтық құпия
<p>5. Салық органдары салық төлеуші (салық агенті) туралы салықтық құпияны құрайтын мәліметтерді салық төлеушінің (салық агентінің) жазбаша рұқсатын алмастан мынадай жағдайларда:</p> <p>...</p> <p>4) осы Кодексте және (немесе) Қазақстан Республикасының заңдарында көзделген жағдайларда, Қазақстан Республикасының мемлекеттік жоспарлау, мемлекеттік статистика, сауда қызметін реттеу, сыртқы сауда қызметі, қоршаған ортаны қорғау саласындағы, халықты әлеуметтік қорғау саласындағы орталық мемлекеттік органдарына, сыртқы мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау уәкілетті органына, монополияға қарсы органға және үкіметтік емес ұйымдармен өзара іс-қимыл саласындағы уәкілетті органға ұсынады.</p>	<p>5. Салық органдары салық төлеуші (салық агенті) туралы салықтық құпияны құрайтын мәліметтерді салық төлеушінің (салық агентінің) жазбаша рұқсатын алмастан мынадай жағдайларда:</p> <p>...</p> <p>4) осы Кодексте және (немесе) Қазақстан Республикасының заңдарында көзделген жағдайларда, Қазақстан Республикасының мемлекеттік жоспарлау, мемлекеттік статистика, сауда қызметін реттеу, сыртқы сауда қызметі, қоршаған ортаны қорғау саласындағы, халықты әлеуметтік қорғау саласындағы орталық мемлекеттік органдарына, сыртқы мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау уәкілетті органына, монополияға қарсы органға, үкіметтік емес ұйымдармен өзара іс-қимыл саласындағы уәкілетті органға және <i>сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы уәкілетті органға</i> ұсынады.</p>

Мүдделер қақтығысына тек заңнамалық актілер негізіндегі нормативтік көзқарас күмән тудыруы мүмкін. Бірақ мүдделер қақтығысының мәселесі назарда және реттеуде болуы керек екендігі анық. Сонымен қатар, әртүрлі елдер тиісті саясат құралдарын әзірлеу үшін ұлттық және халықаралық құрылымдардың әртүрлі тәсілдерін қолданады [147, p. 83].

Бұл тұрғыда заңнамалық актілерден басқа құралдар мен әдістемелер, сондай-ақ әдістемелік құжаттар мен нұсқаулықтар сияқты тиімді тетіктерді атап өткен жөн. Елдің саясатын қолдау құралдары мен әдістемелері әдетте білім жүйелеріне негізделген әртүрлі тәсілдер мен әдістерді қамтиды. Құралдар жинағы ақпараттандыруға және шешім қабылдауға көмектесуге арналған. Құралдар мен әдістемелерді әзірлеу кезінде саяси контекст пен ұйымдық мәдениетті қоса алғанда, бірқатар факторларды ескеру қажет.

ЭЫДҰ-мен Мүдделер қақтығысын басқару құралын әзірледі [5], ол шешім қабылдаушылар мен мемлекеттік қызметшілерге мүдделер қақтығысының саясатын іс жүзінде қолдануға көмектесетін практикалық әдістерді ұсынады. Осылайша, нақты практикалық ұсыныстар арқылы мүдделер қақтығысының алды алынады. ЭЫДҰ осы Құралды әзірлеу мен енгізуде жаңа әдісті қолданды, себебі ол әдеттегі бюрократиялық процестердің, анықтамалар мен күрделі ережелердің орнына мүдделер қақтығысының алдын алу және шешу бойынша практикалық шешімдерді ұсынды.

Бірқатар сарапшылар мүдделер қақтығысының стандарттары мен құралдарының мемлекеттік сектор ұйымдарына көп пайда әкелетінін атайды. Осылайша, мінез-құлықтағы белгілі бір нормаларды белгілеу арқылы сыбайлас жемқорлық пен алаяқтықтың өсу қаупі барынша азайтылады. Мүдделер қақтығысының алдын алу, анықтау және шешу рәсімдерін егжей-тегжейлі реттеу бейтараптыққа қарсы айыптау мүмкіндігін айтарлықтай төмендететінін білдіреді. Сондықтан бұл өте тиімді тәсіл болуы мүмкін [31, p. 94].

«Шынайылық, ашықтық және қоғамдық мүддеге адалдық» қоғамның сенімін арттырып, маңызды рөл атқаруы мүмкін болса да [161, p. 63], нормативтік тұрғыдан реттеудің көп болуы сыбайлас жемқорлық пен мүдделер қақтығысының санын азайтпайды. Дегенмен, мұндай стандарттар мемлекеттік қызметшілерді күмәнді немесе әдепсіз әрекеттерден тыюға көмектеседі [31, p. 94].

Осы тұрғыда құралдар жинағы пайдалы ақпарат беретінін және саясатты әзірлеу процесінің әртүрлі кезеңдерінде нұсқаулық ретінде пайдаланылуы мүмкін екендігі белгілі. Саяси құралдар мен сарапшылық білімдер белгілі бір мәселені саяси күн тәртібіне қоюға күш сала алады. Әсіресе, әлеуметтік проблемаларды және олардың кеңірек салдарын анықтауға негіз болатын құралдар жинағы (toolkits). Олар саяси проблема ретінде тұжырымдалған жағдайды және нақты мәселені бағалаудың маңызды бөлігіне айналуы мүмкін [170].

Нормативті әдіснама мен құралдардың маңыздылығы жайлы пікірді Oliver и Conole [171], Howlett [172], McEvoy & Ravetz [173] сияқты зерттеушілер де ұстанады.

McEvoy мен Ravetz пікірінше, «құралдар жинағы оларды қашан және қай жерде қолдануға болатындығы жайлы білім» [173, p. 90].

Oliver мен Conole «шектер мен құралдар жинағы үздіксіз процестің әртүрлі нүктелерінде, бір жағында ашық, бірақ қолдау көрсетілмейтін теориялық негіздері және екінші жағында шектеулі, бірақ бағдарламалық «қара жәшіктермен» қолдануға ыңғайлы. Пайдаланушылар үшін осы элементтердің қайсысы «ең жақсы» екендігі туралы ешқандай бағалық пайымдаулар жасалмайды; өйткені олардың әрқайсысы әртүрлі қажеттіліктері бар және әртүрлі білім деңгейлері бар пайдаланушыларды қолдауға жарамды екені анық» [171, p. 32].

Сонымен құрал – әрекеттің ықтимал нұсқаларын және мониторинг үрдісінде жасалуы тиіс әртүрлі қадамдарды сипаттайтын құжат. Мұндай тәсілді, жұмыстың бірінші бөлімінде қарастырылғандай, ЭЫДҰ да қабылдады.

Халықаралық тәжірибені, Қазақстанның нормативтік-құқықтық базасын, эмпирикалық мәліметтерді талдау нәтижелері бойынша негізгі фактор болып тиісті құрал, әдістемелік және т.б. нұсқаулықтар табылатыны келесілер дәлел:

Сауалнама нәтижелері бойынша мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеуде тиімді нәтижелерге қол жеткізу үшін мемлекеттік қызметшілердің 52,2% нормативтік құқықтық базаны жетілдіруді бірінші кезектегі шара болуы керек деп санайды, 40,8% – мемлекеттік қызметтегі

мүдделер қақтығысын реттеу мәселелері бойынша арнайы нормативтік құқықтық актіні әзірлеу дұрыс деп пайымдайды.

Бұдан басқа, әлеуметтік сауалнама нәтижелері бойынша мүдделер қақтығысын тиімді реттеу жолындағы ең «танымал» кедергі заңнамадағы ақаулықтар мен заңнаманың жетілдірілмегендігі деп танылды (47,2%). Яғни, қолданыстағы заңнамаға толықтырулар мен өзгертулер және жаңа нормативтік реттеу құжаттарды қабылдау керек деп те айтуға болады.

Айта кетерлік, сарапшылардың 41,4%-ы (12 сарапшы) нормативтік құқықтық базаны жетілдіруді мүдделер қақтығысының алдын алу және реттеудің қажетті шарасы деп санайды; ал сарапшылардың 44,8%-ы (13) мүдделер қақтығысын жариялау және жүйелі мониторинг жүргізу жүйесін мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеудегі тиімді тетіктер деп санайды.

Жалпы, сауалнамаға қатысқан мемлекеттік қызметшілердің 47,4%-ы мүдделер қақтығысының жиі көрінісінің бірі мемлекеттік қызметшінің жеке мүддесіне байланысты туыстарының және басқа да адамдардың жұмысқа орналасуы деп санайды.

Ал респонденттердің 36,4%-ы мемлекеттік қызметшінің туыстарына және/немесе байланысы бар басқа адамдарға қатысты мемлекеттік басқарудың жекелеген функцияларын орындау жиі кездесетін жағдайлар ретінде көрсетеді. Басқа сөзбен айтқанда тығыз қарым-қатынастар назардың аса объектісі болу тиіс.

Қазақстандық сарапшылардың 66,7%-ы (10 адам) туыстық пен жерлестік принципі бойынша қабылдауды және жақын туыстардың бірлескен атап өтті. Өз кезегінде, сарапшылардың 40%-ы (6 адам) ең жиі кездесетін жағдай туыстарының, достарының, көршілерінің пайдасына көмек көрсету және шешім қабылдау деп санайды.

Осылайша, жоғарыда айтылғандардың негізінде біз келесіні ұсынамыз:

1) қолданыстағы заңнамаға мүдделерді декларациялау және декларацияланатын мәліметтерді верификациялау мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу;

2) мүдделерді декларациялау бөлігінде мүдделер қақтығысының алдын алу жөніндегі құралды әзірлеу және пилоттық енгізу (Қосымша F, D).

3.5 Мүдделер қақтығысының алдын алудағы негізгі жауапкершілігін анықтау

Кез келген мемлекеттік саясаттың тиімділігі мемлекеттік органдардың жауапкершілік дәрежесімен анықталады. Жауапкершілік жоспарланған нәтижелерге жету үшін үкіметпен қабылданған саясатты жүзеге асырудың барлық мүмкін болатын жолдары мен ынтасын қамтиды. Саясаттың жүзеге асуы мемлекеттік қызметшілердің өздеріне және олар қызмет ететін ведомстволарға байланысты. Бұл алға қойылған мақсаттарды жүзеге асыруға арналған күнделікті үкіметтік процестер. Сондықтан мемлекеттік органға жауапкершілікті жүктеу өте маңызды.

Үағо және басқалар атап өткендей, жүзеге асырудың тиімділігін арттыруға

мүдделі тараптардың қатысуының маңыздылығын ескере отырып, үкімет нәтижелерге сыни көзқараспен қарауға және шұғыл түрде шешілуі керек «сұр аймақтарға» назар аударуы қажет [174]. Әдетте «сұр аймақ» ретінде мүдделі тараптар – мемлекеттік органдар арасында түпкілікті жауапкершілік пен рөлдерді нақты бөлудің болмауы саналады.

«Үрдістерді жауапкершілікпен басқару осы мақсаттарға қол жеткізуге ықпал ететін саясаттар мен әрекеттерді жүзеге асыруға негізделген, олар негізінен әдептілік негіздері бойынша дау туғызбайды, бірақ әкімшілік әрекеттер контекстінде түсіндірілуі керек. Жауапты әкімші жоғары тұрған органмен анық белгіленуі мүмкін немесе белгіленбеген мәндерге қол жеткізу үшін қажет болған жағдайда өз қалауы бойынша таңдауды пайдалана отырып, өзгерту агенті болып табылады» [174, p. 8].

Көптеген елдерде бақылау көптеген органдар мен субъектілердің міндеті болып табылады. Мұндай жағдайларда ол бөлшектенеді. Кей жағдайларда міндеттер мен жауапкершіліктер де бір-біріне сәйкес келуі мүмкін [31, p. 80-82]. Thompson көрсеткендей, тек тәуелсіз орган ғана «тиімді есеп беруді қамтамасыз ете алады және халықтың сенімін қалпына келтіруге көмектесе алады». Демек «көптеген елдерде әдеп саласындағы саясатқа мониторинг жүргізу үшін әртүрлі органдар жауап береді. Мүше-мемлекеттер әртүрлі және жиі қайталанатын функциялары бар көптеген бақылаушы және құқық қолдану органдарын енгізді» және «мүдделер қақтығысы саласындағы міндеттерді институционалдық бөлудің нақты шолуы қарастырылған құжаттар жинағын/нұсқаулықты жариялауды» ұсынады [31, p. 151].

Жауапты уәкілетті мемлекеттік органды анықтау қажеттілігі жоспарларды неғұрлым мақсатты орындауға және тиімді нәтижелерге қол жеткізуге ықпал етеді. Қазақстанда мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша саясатты қалыптастыру және жүзеге асыру бойынша жауапкершілік шашыраңқы сипатта, себебі бұл мәселелерге екі мемлекеттік орган (сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес және мемлекеттік қызмет істері органдары) жауапты. Практикада бұл шын мәнінде ешкімнің жауапкершілікке тартылмайтындығына, өкілеттіктердің заңмен қарастырылмағанына және әрбір бекітілген мемлекеттік органның бұл оның жауапкершілік саласы емес екеніне шынайы сенетіндігіне әкеледі. Тиісті жүйелі мониторинг және мүдделер қақтығысын анықтау іс жүзінде жоқ.

Аталған фактілер мемлекеттік қызметшілердің мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша саясатты қалыптастыру, реттеу және жүзеге асыру дәрежесін бағалауының төмен деңгейіне әсер етеді деп есептейміз.

Оның үстіне, респонденттердің 22,3%-ы өз мемлекеттік органында мүдделер қақтығысы жағдайларына мониторинг жүргізілмейтінін атап өтсе, тағы 39,1%-ы мүлдем жауап бере алмайды. Нормативтік құқықтық базада жүргізілетін саясатты қалыптастыру, жүзеге асыру, мониторинг және бағалау функциялары, сондай-ақ мемлекеттік органдардың тиісті жауапкершілігі қарастырылмаған.

Елдің Сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатының 2022 – 2026 жылдарға арналған тұжырымдамасында мүдделер қақтығысын реттеу және алдын алу

мәселесі басым бағыт ретінде анықталған [4].

Осы тұрғыда сұралған сарапшылардың 86,2%-ы мүдделер қақтығысын сыбайлас жемқорлықпен байланыстыратынын және мүдделер қақтығысы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылыққа әкелуі мүмкін деп есептейтінін атап өтеміз. Өз кезегінде сарапшылардың 13,8%-ы мүдделер қақтығысы сыбайлас жемқорлық деп санайды.

Бұған қоса, сарапшылардың 48,3%-ы (14) мемлекеттік органдар арасында жауапкершіліктің/рөлдердің нақты бөлінбеуін кедергі деп санайды.

Баяндалғанның негізінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігін жауапты мемлекеттік орган етіп айқындау және тиісті құзыретті белгілеу қажет деп санаймыз (22-кесте)

Кесте 22 – Ұсынылған қолданыстағы заңнамаға мүдделер қақтығысы мәселелері үшін жауапкершілікті көздеу бөлігінде толықтырулар енгізу бойынша салыстырмалы кесте

Қазіргі редакция	Ұсынылған редакция
<i>2015 жылғы 18 қарашадағы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы туралы заң</i>	
<p>20-бап. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі уәкілетті органның құзыреті</p> <p>Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі уәкілетті орган мынадай функцияларды:</p> <p>...</p> <p>4-1) сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты қалыптастыруды және үйлестіруді, сыбайлас жемқорлықтың алдын алу, сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар жасауға ықпал ететін себептер мен жағдайларды барынша азайту мәселелерінде мемлекеттік органдардың, ұйымдардың қызметін үйлестіруді;</p> <p>... жүзеге асырады.</p>	<p>20-бап. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі уәкілетті органның құзыреті</p> <p>Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі уәкілетті орган мынадай функцияларды:</p> <p>...</p> <p>4-1) сыбайлас жемқорлыққа қарсы, оның ішінде мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының мәселелері бойынша, саясатты қалыптастыруды және үйлестіруді, сыбайлас жемқорлықтың және мүдделер қақтығысының алдын алу, сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар жасауға ықпал ететін себептер мен жағдайларды барынша азайту мәселелерінде мемлекеттік органдардың, ұйымдардың қызметін үйлестіруді;</p> <p>... жүзеге асырады.</p>

ҚОРЫТЫНДЫ

Мемлекеттік қызметшінің ең басты міндеті – қоғам мүдделеріне қызмет ету. Жұртшылық әрбір лауазымды тұлға өзінің міндеттерін әділ және бейтарап орындайды деп үміттенеді. Сол себепті мүдделер қақтығыстың неғұрлым елеулі бұзушылыққа айналуына жол бермей, оның уақытылы алдын алуын қамтамасыз ету өзекті мәселе болып табылады.

Диссертациялық зерттеудің мақсаты төрт міндетті іске асыру арқылы мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу тетіктерін ұсыну болды. Біздің ойымызша, зерттеу барысында қойылған мақсатқа қол жеткізілді.

Зерттеу барысында сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат саласындағы тиісті әдебиетке шолу жасалған болатын. Нәтижесінде, мүдделер қақтығысының алдын алуы сәйкестікке және құндылықтарға негізделген екі басты стратегияға сүйенетіні анықталды. Айта кетерлік, зерттеуде БҰҰ-ның саясаты, ЭЫДҰ-ның құжаттары, Transparency International және Еуопалық Одақтың ережелері қарастырылып, мүдделер қақтығысының алдын алу және реттеу ерекше назар аударатын мәселесі болып табылатыны расталды. Бұдан басқа, осы зерттеу жұмысында үздік халықаралық тәжірибе жан-жақты зерделенді және нәтиже ретінде алдын алудың төрт тірегі айқындалған болатын, соның ішінде ұғымдық аппарат, мемлекеттік қызметшілерді оқыту, декларациялау жүйесі және нормативтік реттеу.

Зерттеудің екінші тарауында Қазақстандағы мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеу мәселелері бойынша қазіргі ахуал-жағдайы терең зерделенген және талданған болатын. Зерделеу екі басты әдіс арқылы жүзеге асырылды: қолданыстағы заңнаманы талдау және сарапшылармен сұхбаттасу мен мемлекеттік қызметшілер арасында әлеуметтік сауалнама жүргізу негізінде эмпирикалық мәліметтерді талдау.

Нәтижесінде, Қазақстанда мүдделер қақтығысының алдын алу мен реттеудегі басты проблемалар анықталды. Соның ішінде ұғымдық аппаратының жетілмегендігі, алдын алудағы шараларының жүйесіздігі, мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша мемлекеттік қызметшілердің білімнің жетіспеушілігі, декларациялау жүйесінің жетілмегендігі, жауапкершіліктің айқын болмауы.

Қойылған мақсат пен міндеттерге сәйкес жүргізілген зерттеу келесі **қорытындылар** мен ұсыныстар жасауға мүмкіндік берді:

1. Мүдделер қақтығысының алдын алудың тиісті жолдары екі басты стратегияға тіреледі: сәйкестікке (compliance-based) және құндылықтарға (values-based) негізделген. Осы екі стратегия мүдделер қақтығысының алдын алудың сан түрлі әдістерін көздейді. Халықаралық тәжірибесін талдау негізінде ең кең таралған әдістердің қатарына мемлекеттік қызметшілердің білімін көтеру және барлық мүдделерді, мүлік пен активтерді декларациялау болып табылады. Алайда, ең басты тірек боп мүдделер қақтығысын дұрыс түсіну мен қабылдау керектігі, ал соған жету үшін біркелкі және тұтас ұғымдық аппарат керек. Осы барлығы нормативтік реттелу қажет.

Осыған байланысты, бізбен алдын алу шараларының жүйелілігін қамтамасыз ететін 4D тәсілі ұсынылды:

1. Definition – Ұғым: мүдделер қақтығысының нақты түсініктемесін анықтау.

2. Driling – Оқыту: мемлекеттік қызметшілердің мүдделер қақтығысының мәселелері бойынша білімдерін арттыру.

3. Declaration – Декларациялау: мүлік пен активтерді, мүдделерді ашып көрсету.

4. Due diligence – Нормативтік реттеу: сәйкесінше заңдар, ережелер, әдістер мен құралдарды әзірлеу.

2. Мүдделер қақтығысының тиімді алдын алу үшін, мүдделер қақтығысы дегеніміз не және жеке мүдде нені білдіреді деген сұрақтарға жауап беретін нақты ұғымдық аппараттың болуы қажет. Қазақстанда ұғымдық аппаратының жетілмегендігі кесірінен осы сұрақтарға толық жауап жоқ. Осыған байланысты, халықаралық үздік тәжірибенің негізінде мүдделер қақтығысының түйіні жеке мүдделер мен лауазымдық міндеттердің қайшылығында жататыны анықталып, жаңартылған ұғым ұсынылды.

Бұдан басқа, талдау негізінде «жеке мүдде» ұғымы мүдделер қақтығысы ұғымдық аппаратының ажырамас бөлігі болып табылатыны айқындалды. Сондықтан, жеке мүдде деп қаржылық және қаржылық емес сипаттағы кез келген мүдде, соның ішінде іскерлік мүдделер, байланыс мүдделер, жақын қарым-қатынастар, артықшылықтар қамтылатыны көрсетіліп, жаңа ұғымның енгізуі ұсынылды.

3. Кез келген мүдделер қақтығысының тиімді алдын алуын қамтамасыз ету үшін мемлекеттік қызметшінің білімін арттыру керек. Зерттеу талдауының нәтижелері көрсеткендей, ЭЫДҰ барлық елдері оқыту мәселесіне аса мән береді. Елімізде мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша мемлекеттік қызметшілерге арнайы оқыту жүргізілмейді. Осыған орай, зерттеу нәтижесінде бес негізгі модульден тұратын «Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы» атты мемлекеттік қызметшілерді оқыту бағдарламасының жобасы ұсынылды. Бағдарламаның негізгі мазмұны мүдделер қақтығысын анықтау, алдын алу мен реттеу, шешу мәселелерін қамтиды.

4. Зерттеу барысында мемлекеттік қызметтегі ашықтық аса рөл ойнайтыны анық болды. Иеленген кірістер мен меншікті, активтер мен мүдделерді декларациялау мүдделер қақтығысының уақытылы алдын алудың кепілі болып табылады. Озық халықаралық тәжірибеге сәйкес декларацияланатын мәліметтер тексеріледі және елдердің көпшілігінде мүдделер де ашылып көрсетіледі. Қазақстанда бұндай практика жоқ. Алайда, аталған шаралар мемлекеттік қызметшілер тарапынан қолдау тапты, сарапшылармен де ұсыныстар жасалған болатын. Осылайша, қолданыстағы заңнамаға мемлекеттік қызметшілердің мүдделерін декларациялау және декларацияланған мәліметтерді тексеруін енгізу бөлігінде заңнамаға өзгерістер мен толықтырулар және құрал жобалары ұсынылды.

5. Мүдделер қақтығысы сыбайлас жемқорлық мәселелерімен тығыз байланыста екендігі зерттеудің талдау нәтижелері дәлел болды. Біріншіден, үздік халықаралық тәжірибеге сәйкес мүдделер қақтығысы мәселесі сыбайлас жемқорлық саясатының ажырамас бөлігі болып табылады және сыбайлас жемқорлықты болдырмау шарасы ретінде қарастырылады. Екіншіден, Қазақстанда да мүдделер қақтығысы мәселесі Сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатының тұжырымдамасы аясында көтеріліп, алдымызда тұрған міндеттерді көздейді. Алайда, бүгінгі күнге мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша жауапты уәкілетті мемлекеттік орган және тиісінше құзіреттер шегі айқындалмаған. Осыған орай, қолданыстағы заңнамаға сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы уәкілетті мемлекеттік органның құзыретін айқындау ұсынылды.

Осылайша, зерттеу нәтижелері тұтастай алғанда алдында тұрған сыбайлас жемқорлықпен күресу міндетінің күрделілігі және мүдделер қақтығысының көп қырлылығы алдын алудың жаңа жүйелі шараларын талап етеді. Сыбайлас жемқорлықты болдырғызбаудың бір қатаң кепілі ретінде мүдделер қақтығысының тиімді алдын алу тетіктері болуы тиіс. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу тетіктері кәсіби және адал мемлекеттік аппаратты қалыптастыруға ықпал етеді. Өз кезегінде, кәсіби мемлекеттік аппарат Қазақстанның одан әрі дамуында шешуші факторлардың бірі болып табылады.

ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ

- 1 Другов М. Непобедимая коррупция: во сколько она обходится обществу и как ее лечит // <https://www.forbes.ru/obshchestvo>. 20.04.2022.
- 2 Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы ұлттық баяндама // <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details>. 20.04.2022.
- 3 United Nations Convention against Corruption: established by General Assembly on 31st October 2003, №58/4 // <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>. 20.04.2022.
- 4 Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатының 2022-2026 жылдарға арналған тұжырымдамасын бекіту және Қазақстан Республикасы Президентінің кейбір жарлықтарына өзгерістер енгізу туралы: 2022 жылғы 2 ақпанда, №802 қабылданған // <https://adilet.zan.kz/rus/docs>. 20.04.2022.
- 5 Managing Conflict of Interest in the Public Sector. A Toolkit // <https://www.oecd.org/publications/managing-conflict-of-interest-in-the>. 20.04.2022.
- 6 The anti-corruption plain language guide // https://images.transparencycdn.org/images/2009_TIPPlainLanguageGuide_EN.pdf. 20.04.2022.
- 7 Legislative guide for the implementation of the United Nations convention against corruption / United Nations Office on Drugs. – NY.: United Nations Publications, 2006. – 300 p.
- 8 Gyimah-Boadi E. Conflict of interest, nepotism and cronyism // In book: Confronting corruption: the elements of a national integrity system. – Wellington, 2000. – P. 195-204.
- 9 Dickens B.M., Cook R.J. Conflict of interest: Legal and ethical aspects // International Journal of Gynecology & Obstetrics. – 2006. – Vol. 92, №2. – P. 192-197.
- 10 Di Carlo E. How Much Is Really Known About the Meaning of the Term “Conflict of Interest”? // International Journal of Public Administration. – 2013. – Vol. 36, №12. – P. 884-896.
- 11 McMunigal K.C. Distinguishing risk from harm in conflict of interest // Business and Society Review. – 1998. – Vol. 100, №1. – P. 91-93.
- 12 Doig A. Roadworks ahead? Addressing fraud, corruption and conflict of interest in English local government // Local Government Studies. – 2014. – Vol. 40, №5. – P. 670-686.
- 13 Carney G. Conflict of Interest: Legislators, Ministers and Public Officials. – Berlin, 2013. – 50 p.
- 14 Argandoña A. Conflicts of interest: The ethical viewpoint // https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=683784. 20.04.2022.
- 15 Rose-Ackerman S. Corruption and conflicts of interest // In book: Corruption and Conflicts of Interest: A Comparative Law Approach. – Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2014. – 352 p.
- 16 Riyadi B.S. Culture of abuse of power due to conflict of interest to corruption for too long on the management form resources of oil and gas in Indonesia //

International Journal of Criminology and Sociology. – 2020. – Vol. 9. – P. 247-254.

17 Boyce G., Davids C. Conflict of interest in policing and the public sector: Ethics, integrity and social accountability // Public Management Review. – 2009. – Vol. 11, №5. – P. 601-640.

18 Carson T.L. Conflicts of interest // Journal of Business Ethics. – 1994. – Vol. 13, №5. – P. 387-404.

19 Roberts R.N., Doss Jr M.T. Public service and private hospitality: A case study in federal conflict-of-interest reform // Public Administration Review. – 1992. – Vol. 52, Issue 3. – P. 260-270.

20 Davis M., Stark, A. Conflict of Interest in the Professions. – Oxford: Oxford University Press on Demand, 2001. – 368 p.

21 Cerrillo-i-Martinez A. Beyond revolving doors: the prevention of conflicts of interests through regulation // Public integrity. – 2017. – Vol. 19, №4. – P. 357-373.

22 Kjellberg F. Conflict of interest, corruption or (simply) scandals? // Crime, Law and Social Change. – 1994. – Vol. 22, №4. – P. 339-360.

23 Tytko A. et al. Nepotism, favoritism and cronyism as a source of conflict of interest: corruption or not? // Amazonia investiga. – 2020. – Vol. 9, №29. – P. 163-169.

24 Lankester T. Conflict of interest: A historical and comparative perspective // Conflict of Interest-A Fundamental Anticorruption Concept: proced. 5th regional seminar. – Oxford, 2007. – P. 5-15.

25 Davids C. Shaping public perceptions of police integrity: Conflict of interest scenarios in fictional interpretations of policing // Current Issues in Criminal Justice. – 1998. – Vol. 9, №3. – P. 241-261.

26 Raile E. Managing conflicts of interest in the Americas. a comparative review // <https://www2.oge.gov/web/oge.nsf>. 20.04.2022.

27 Werhane P., Doering J. Conflicts of interest and conflicts of commitment // Professional Ethics, A Multidisciplinary Journal. – 1995. – Vol. 4, №3/4. – P. 47-81.

28 Malonga A.N. Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance In book: Conflict of interest of international civil Servants. – NY.: Cambridge University Press 2012. – P. 63-84.

29 Schindler B. Conflict of interest and the administration of public affairs-A Swiss perspective // In book: Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance. – NY.: Cambridge University Press, 2013. – P. 159-176.

30 Anechiarico F., Jacobs J.B. The pursuit of absolute integrity: How corruption control makes government ineffective. – Chicago: University of Chicago Press, 1996. – 292 p.

31 Demmke C. et al. The effectiveness of conflict of interest policies in the EU-member states. – Brussels, 2020. – 180 p

32 Recommendation of the Council on guidelines for managing conflict of interest in the public service // <https://www.oecd.org/gov/ethics>. 20.04.2022.

33 Huberts L., Van Montfort A. Integrity of Governance: Towards a System Approach // In book: Global Corruption and Ethics Management: Translating Theory into Action. – Londres: Rowan and Littlefield, 2020. – P. 184-193.

34 Peter A. Managing conflict of interest: lessons from multiple disciplines and settings // In book: Conflict of interest in global, public and corporate governance. – NY.: Cambridge University Press 2012. – P. 357-421.

35 Mulgan R. Regulating the post-employment of public officials: Australian experience in an international context // Australian Journal of Public Administration. – 2021. – Vol. 80, №2. – P. 201-216.

36 Compliance by former Ministers of State with the requirements of the Prime Minister's Statement of Ministerial Standards // https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Finance_and_Public. 20.04.2020.

37 Accountability Roundtable // https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees. 20.04.2020.

38 Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование / под ред. А.Ф. Ноздрачева. – М., 2016. – 222 с.

39 Hitch J.T., Kuchma Y. Ukraine's New Anti-Corruption Law: Will it Really Stop Corruption in Ukraine? // The International Lawyer. – 2011. – Vol. 45, Issue 3. – P. 839-855.

40 De Waal T. Fighting a culture of corruption in Ukraine // Carnegie Europe. – 2016. – Т. 18. – С. 2016.

41 Auman K. Give their service for nothing: bubbles, corruption, and their effect on the founding of Georgia // Eighteenth-Century Studies. – 2020. – Vol. 54, Issue 1. – P. 101-119.

42 Baev P. K. Civil wars in Georgia: Corruption breeds violence // In book: Potentials of disorder. – Manchester: Manchester University Press, 2018. – P. 127-144.

43 Kassenova A.M. Problems of the Legal Regulation and Practice of Enforcing Additional Punishment for Corruption-Related Offenses in Kazakhstan // Journal of Advanced Research in Law and Economics (JARLE). – 2019. – Vol. 39. – p. 227-237.

44 Sheryzdanova G. E-government as an anti-corruption strategy in Kazakhstan // Journal of Information Technology & Politics. – 2017. – Vol. 14, Issue 1. – P. 83-94.

45 Starodub D. Anti-corruption declaration: comparative legal analysis of Ukraine and the CIS countries // Legea și Viața. – 2016. – Vol. 299, Issue 11/2. – P. 103-107.

46 Tytko A., Stepanova H. International Experience Of Declaring Property, Assets And Private Interests // Baltic Journal of Economic Studies. – 2019. – Vol. 5, №1. – P. 214-217.

47 Messick R.E. Regulating conflict of interest: International experience with asset declaration and disclosure // <https://www.researchgatenet/profile>. 20.04.2022.

48 Смагулова Ш.А. Тенденции противодействия коррупции в системе государственной службы Казахстана // Современные подходы к

противодействию коррупции: тренды и перспективы: сб. тез. докл и ст. – М., 2019. – С. 195-200.

49 Турецкий Н.Н. Антикоррупционная политика Казахстана на современном этапе // Актуальные проблемы экономики и права. – 2012. – №6(4). – С. 100-103.

50 Мухаметов А.Ф. Борьба с коррупцией: восприятие, рейтинг, опыт. Успех или поражение? // Право и государство. – 2019. – №3(84). – С. 4-17.

51 Разработка системных мер по предотвращению конфликта интересов / под ред. Ж.К. Рысбековой. – Нур-Султан, 2020. – 99 с.

52 Staff Regulations and Rules of the United Nations // <https://hr.un.org/handbook/staff-rules#Rule%201.2>. 20.04.2022.

53 International Civil Service Commission. Standards of Conduct for the International Civil Service // <https://icsc.un.org/Resources/General>. 20.04.2022

54 Managing Conflict of Interest in the Public Service / OECD Guidelines and Country Experiences. – Paris, 2003. – 245 p.

55 Managing Conflict of Interest in the Public Sector: A Toolkit / OECD. – Paris, 2005. – 113 p.

56 OECD. Conflict of Interest Policies and Practices in Nine EU Member States: A Comparative Review // <https://www.oecd-ilibrary.org>. 20.04.2022.

57 The Istanbul Anti-Corruption Action Plan: Progress and Challenges / Organisation for Economic Co-operation and Development. – Paris: OECD Publishing, 2008. – 100 p.

58 Rules of Procedure of the European Parliament // <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2021-09-13>. 20.04.2022.

59 Recommendation No. R of the Committee of Ministers to Member states on codes of conduct for public officials // <https://rm.coe.int/16806cc1ec>. 20.04.2022.

60 Transparency International. Conflict of Interest Policy // <https://files.transparencycdn.org/images/Conflict-of-Interest-Policy.pdf>. 16.03.2020.

61 Sawyer S. VI-The Importance of Concepts // Proceed. of the Aristotelian Society. – 2018. – Vol. 118, №2. – P. 127-147.

62 Dávid-Barrett E. Regulating conflicts of interest in public office // In book: Handbook on corruption, ethics and integrity in public administration. – Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2020. – P. 406-420.

63 International Anti-Corruption Academy. Handling Conflicts of Interest in the Public Sector. Course // <https://iaca-online-training.thinkific.com>. 20.04.2022.

64 APS Values and Code of Conduct in practice. Section 5: Conflict of Interest // <https://www.apsc.gov.au/publication>. 20.04.2022.

65 GRECO: Fifth Round Evaluation Report on Germany // <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/germany>. 20.04.2022.

66 Thematic compilation of relevant information submitted by Germany // <https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/>. 20.04.2022.

67 Awareness-raising_measures_and_Education/Germany.pdf. 20.04.2022.

68 Code of Conduct for Federal Ministry of Interior. Austria // <https://www.bak.gv.at/en/Downloads/files/522FolderVerhaltenkodex>. 20.04.2022.

- 69 UNODC. Thematic Compilation of Relevant Information Submitted by Austria // [https://www.unodc.org/documents/corruption/WG Prevention/](https://www.unodc.org/documents/corruption/WG_Prevention/). 20.04.2022.
- 70 Guidance on Conflict of Interest Policy. UK. // <https://www.gov.uk/government/publications/conflict-of-interest-policy>. 20.04.2022.
- 71 Ministerial Code setting out the standards of conduct expected of ministers and how they discharge their duties // https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1079310. 20.04.2022.
- 72 Conflict of Interest Definitions // <https://www.ncsl.org/research/ethics/50-state-table-conflict-of-interest-definitions.aspx>. 20.04.2022.
- 73 Code of Federal Regulations. USA. Section Â§ 2635.402 - Disqualifying financial interests // <https://www.govinfo.gov/content/pkg/>. 20.04.2022.
- 74 Public Officers Law §74 // <https://jcope.ny.gov/sites/g/files/oe746/files/documents/2017/09/public-officers-law-74.pdf>. 20.04.2022.
- 75 Tex. Gov't Code Ann. §572.001 // <https://casetext.com/statute/texas-codes/government-code/title-5-open-government-ethics/subtitle-b-ethics>. 20.04.2022.
- 76 Wash. Rev. Code Ann. §42.52.020 // https://www.laws-server.com/law/state/washington/wa-code/washington_code_chapter. 20.04.2022.
- 77 Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 // <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/04/19/13G00081/sg>. 20.04.2022.
- 78 Act of Law No. 159/2006 Coll., of March, 16th 2006, on Conflict of Interests // <https://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/>. 20.04.2022.
- 79 Закон Республики Армения о публичной службе: принят 23 марта 2018 года // <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=6272>. 20.04.2022.
- 80 Comparative analysis of conflict of interest in v4 countries + Estonia // <https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni>. 20.04.2022.
- 81 Riigikogu. Anti-corruption Act from 01.07.2014 // <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/521082014007/consolide>. 20.04.2022.
- 82 Úradu vlády Slovenskej republiky z 21. novembra 2019, ktorou sa vydáva Etický kódex štátneho zamestnanca // <https://europam.eu/data/mechanisms/COI/COI%20Laws/Slovakia/5.%20Code%20of%20Ethics%20for%20>. 20.04.2022.
- 83 Conflict of Interest Act. S.C. 2006, c. 9, s. 2 // <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-36.65/fulltext.html#:~:text=4%20For%20the%20>. 20.04.2022.
- 84 de Mattos Pimenta R., Greene C. How to translate Conflict of Interest? Argentina and Brazil in a "glocal" narrative // <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php>. 20.04.2022.
- 85 Law of Georgia on conflict of interest and corruption in public service. No 4358 of 27 October 2015 // <https://publicprocurementinternational.com/wp-content/uploads/2019/10/Law-of-Georgia-on-Conflict-of-Interest.pdf>. 20.04.2022.
- 86 Heuvel J., Huberts L. et al. Integriteit van het lokaal bestuur: Raadsgriffiers en gemeentesecretarissen over integriteit. – The Hague: Boom Lemma, 2010. – 135 p.
- 87 Kolthoff E.W. Integriteit in de praktijk van het lokaal bestuur // In book: Integriteit: integriteit en integriteitsbeleid in Nederland. – Deventer, 2012. – P. 179-197.

- 88 Federal Constitutional Law - B-VG. No. 1/1930 // https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1930_1/ERV_1930. 20.04.2022.
- 89 Federal Act on transparency and incompatibilities for the persons in the highest offices and other public officials (Unv-Transparenz-G). No. 330/1983 // https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1983_330. 20.04.2022.
- 90 Arrête royal du 2 octobre 1937. Le statut des agents de l'état // https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/1937-10-02_%20KB. 20.04.2022.
- 91 Arrêté royal du 17 août 2007 relatif au système de contrôle interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral // https://etaamb.openjustice.be/fr/arrete-royal-du-17-aout-2007_n2007003451.html. 20.04.2022.
- 92 Country Review Report of Belgium // <https://uncaccoalition.org/files/Cycle1-Country-Report-Belgium.pdf>. 20.04.2022.
- 93 Constitutional Act on the Protection of Public Interest in the Performance of Offices by Public Officials No. 357/2004, as amended by Constitutional Act No. 545/2005 // <https://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org>. 20.04.2022.
- 94 OECD Integrity Review of the Slovak Republic // <https://www.oecd.org/publications/oecd-integrity-review-of-the-slovak>. 20.04.2022.
- 95 UNODC. Country Review Report of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland // <https://www.unodc.org/documents/treaties/>. 20.04.2022.
- 96 UNODC. Country Review Report of Italy // <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinal>. 20.04.2022.
- 97 UNODC. Country Review Report of the Czech Republic // <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinal>. 20.04.2022.
- 98 AAEP. Conflict of interest laws in EU member states // <http://www.aalep.eu/conflict-interest-laws-eu-member-states>. 20.04.2022.
- 99 Administrative Procedure Act of May 25th 1976 Verwaltungsvorgangsgesetz (VwVfG) // <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs>. 20.04.2022.
- 100 UNODC. Country Review Report of Germany // <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/gesetztestexte>. 20.04.2022.
- 101 Präventions- und Bekämpfungskonzept Korruption // <https://www.im.nrw/sites/default/files/media/document/file/Konzept>. 20.04.2022.
- 102 Country Review Report of Latvia / UNDOC. – Wien, 2014. – 194 p.
- 103 ICAC. Conflicts of Interest in Public Administration Training // <https://www.icac.sa.gov.au/education/events>. 20.04.2022.
- 104 U.S. Code § 223 - Repealed. Pub. L. 87–849, § 1(c), Oct. 23, 1962, 76 Stat. 1125] // <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/223>. 20.04.2022.
- 105 Demmke C., Moilanen T. Effectiveness of Public-Service Ethics and Good Governance in the Central Administration of the EU-27. – Frankfurt am Main, 2012. – 181 p.
- 106 Doig A. Good government and sustainable anti-corruption strategies: A role for independent anti-corruption agencies? // Public Administration and Development. – 1995. – Vol. 15, Issue 2. – P. 151-165.
- 107 Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption / The World Bank. – Washington, 2020. – 386 p.

108 The Istanbul Anti-Corruption Action Plan: Progress and Challenges / Organisation for Economic Co-operation and Development. – Paris: OECD Publishing, 2008. – 100 p.

109 Corruption Perceptions Index. 2020 // <https://www.transparency.org/en/cpi/2020.20.04.2022>.

110 Наурызбек М.Д. Мемлекеттік қызметтегі декларациялау жүйесі: Қазақстан мен Ұлыбританияның тәжірибесі // «Тұран» университетінің хабаршысы. – 2020. – №3. – С. 263-269.

111 Закон Республики Казахстан. О противодействии коррупции: принят 18 ноября 2015 года, №410 // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs.20.04.2022>.

112 Қазақстан Республикасының Кодексі. Салық және Бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы (Салық Кодексі): 2017 жылдың 25 желтоқсанда, №120-VI ҚРЗ қабылданған // <https://adilet.zan.kz/>. 20.04.2022.

113 Закон Украины. О предотвращении коррупции: принят 14 октября 2014 года, №1700 // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id.20.04.2022.

114 Law of Georgia on Conflict of Interest and Corruption in Public Service. №982 // <https://matsne.gov.ge/en/document/view/33550?publication=72.20.04.2022>.

115 Transparency International. 2020. The Georgian Asset Declaration System is in Need of an Update // <https://transparency.ge/en/blog/georgian-asset-declaration-system-need-update.20.04.2022>.

116 Monitoring of 2020 Asset Declarations: Worsened Results and Lack of Focus on Uncovering Corruption // <https://transparency.ge/en/blog/monitoring-2020-asset-declarations-worsened-results-and-lack-focus-uncovering.20.04.2022>.

117 Федеральный закон Российской Федерации. О противодействии коррупции: принят 25 декабря 2008 года, №273-ФЗ (последняя редакция) // [http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/.20.04.2022). 20.04.2022.

118 Указ Президента Российской Федерации. Вопросы противодействия коррупции: утв. 8 июля 2013 года, №613 (ред. от 10.12.2020) // [https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148924/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148924/.20.04.2022). 20.04.2022.

119 Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в 2020 году (за отчетный 2019 год) // <https://mintrud.gov.ru/ministry/anticorruption/Methods/archive/14.20.04.2022>.

120 Закон Кыргызской Республики. О декларировании доходов, расходов, обязательств и имущества лиц, замещающих или занимающих государственные и муниципальные должности: принят 2 августа 2017 года, №164 // <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111671.20.04.2022>.

121 Закон Кыргызской Республики. О конфликте интересов: принят 12 декабря 2017 года, №206 (11) // <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111716?cl=ru-ru.20.04.2022>.

122 Постановление Правительства Кыргызской Республики. О мерах по реализации требований Закона Кыргызской Республики «О декларировании доходов, расходов, обязательств и имущества лиц, замещающих или занимающих государственные и муниципальные должности»: утв. 22 января

2018 года, №45 (с изм. и доп. по состоянию на 22.02.2022 г.) // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32530581&pos=1;-14. 20.04.2022.

123 Қазақстан Республикасының Заңы. Мемлекеттік қызметі туралы: 2015 жылы 23 қарашада, №416 қабылданған // <https://adilet.zan.kz/kaz>. 20.04.2022.

124 Қазақстан Республикасының Заңы. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы: 2015 жылы 18 қарашада, №410 қабылданған // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000410>. 20.04.2022.

125 Қазақстан Республикасының Заңы. Мемлекеттік мүлік туралы: 2011 жылдың 1 наурызда, №413-IV қабылданған // <https://adilet.zan.kz/kaz>. 20.04.2022.

126 Government Ethics Committee. Public Service Ethics Program // <https://www.peti.go.kr/indexEn.do>. 20.04.2022.

127 Методическое пособие по вопросам конфликта интересов на государственной службе Республики Казахстан // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34978142&pos=4;-108#pos=4;-108. 20.04.2022.

128 Қазақстан Республикасының Кодексі. Әкімшілік құқық бұзушылық туралы: 2014 жылдың 5 шілдесі, №235-V ҚРЗ қабылданған // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000235>. 20.04.2022.

129 Қазақстан Республикасы Қаржы министрінің бұйрығы Жеке тұлғаның активтері мен міндеттемелері туралы декларацияның нысанын және оны жасау қағидаларын бекіту туралы: 2018 жылдың 21 маусымда, №617 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1800017163>. 20.04.2022.

130 Наурызбек М.Д., Давлетбаева Ж.Ж. Agenda setting теориясын мемлекеттік қызметшілердің этикасына қолдану: қазақстандағы күн тәртібін кім анықтайды? // Вестник Торайғыров университет. – 2020. – №3. – С. 175-185.

131 Humbley J. La réception de l'oeuvre d'Eugen Wüster dans les pays de langue française // In book: Les Cahiers du CIEL. – Paris, 2004. – P. 33-51.

132 Sager J. Terminology: theory // In book: Routledge Encyclopedia of Translation Studies. – London; NY.: Routledge, 1998. – P. 258-262.

133 UNODC. Prevention // <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/prevention.html>. 20.04.2022.

134 OECD. 2015. Government at a Glance // http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-en. 20.04.2022.

135 Bokayev B., Nauryzbek M., Davletbayeva Zh. et al. Factors Driving Individual Perceptions of Quotidian Corruption: Evidence from Kazakhstan // <https://www.tandfonline.com>. 20.04.2022.

136 Bertok J. Conflict of Interest and Corruption, Lessons learned from the OECD // <https://documen.site/download/conflict-of-interest-and>. 20.04.2022.

137 León S. Who is responsible for what? Clarity of responsibilities in multilevel states: The case of Spain // European Journal of Political Research. – 2011. – Vol. 50, №1. – P. 80-109.

138 De Sousa L. Anti-corruption Agencies: Between Empowerment and Irrelevance // Crime, Law and Social Change. – 2010. – Vol. 53, Issue 1. – P. 5-22.

139 Heywood P.M., Rose J. The limits of rule governance // In book: Ethics in Public Policy and Management. – London: Routledge, 2015. – P. 181-196.

- 140 Maesschalck J. Towards a Public Administration Theory on Public Sector Ethics: A Comparative Study. – Leuven, 2004. – 519 p.
- 141 Van den Heuvel J.H.J. et al. Integriteit van het lokaal bestuur. – Den Haag: Boom Lemma. – 2010. – 133 p.
- 142 Treviño L.K., Weaver G.R. Gibson D.G., Toffler B.L. Managing Ethics and Legal Compliance: What Works and What Hurts // California Management Review. – 1999. – Vol. 41(2). – P. 131-151.
- 143 Picci L. Corruption Measurement and Control: towards a unified approach // Proceed. 4th global forum on Fighting Corruption. – Brazil, 2005. – P. 7-10.
- 144 Strambo C., Nilsson M. The Energy Union: a coherent policy package? // Handbook of the International Political Economy of Energy and Natural Resources. – Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018. – P. 107-122.
- 145 Williamson H. Complex knowledge, coherent policy? Understanding and responding to young people's needs in times of austerity and crisis // Italian Journal of Sociology of Education. – 2016. – Vol. 8, №2. – P. 213-224.
- 146 Bonner M. Why You Need to Read Policy Definitions // <https://www.thebalancesmb.com/importance-of-reading-policy>. 20.04.2022.
- 147 Ochoa R., Graycar A. Tackling conflicts of interest: Policy instruments in different settings // Public Integrity. – 2016. – Vol. 18, №1. – P. 83-100.
- 148 Guba E.G. The Impact of Various Definitions of " Policy" on the Nature and Outcomes of Policy Analysis: paper presented at the Annual Meeting of the American Educational Research Association. – New Orleans, 1984. – 28 p.
- 149 Dunlop C.A. Policy learning and policy failure: Definitions, dimensions and intersections // Policy & Politics. – 2017. – Vol. 45, №1. – P. 3-18.
- 150 Dubois H.F.W., Fattore G. Definitions and typologies in public administration research: the case of decentralization // Intl Journal of Public Administration. – 2009. – Vol. 32, №8. – P. 704-727.
- 151 Portz J. Problem definitions and policy agendas: Shaping the educational agenda in Boston // Policy Studies Journal. – 1996. – Vol. 24, №3. – P. 371-386.
- 152 Guidelines for Terminology Policies: Formulating and Implementing Terminology Policy in Language Communities / UNESCO. – Paris, 2005. – 49 p.
- 153 Halász G., Michel A. Key Competences in Europe: interpretation, policy formulation and implementation // European Journal of Education. – 2011. – Vol. 46, №3. – P. 289-306.
- 154 Iriyama A., Kishore R., Talukdar D. Playing dirty or building capability? Corruption and HR training as competitive actions to threats from informal and foreign firm rivals // Strategic Management Journal. – 2016. – Vol. 37, №10. – P. 2152-2173.
- 155 Jonauskis M. Anti-Corruption Education And Training In Lithuania // In book: Enhancing the Capacities to Govern: Challenges Facing the Central and Eastern European Countries. – Bratislava, 2004. – P. 254-269.
- 156 Osse A. Corruption prevention: A course for police officers fighting organised crime // Crime, Law and Social Change. – 1997. – Vol. 28, №1. – P. 53-71.

- 157 Sârbu L.V., Dimitrescu M., Lacroix Y. The importance of knowing and applying of the professional legislation and ethics in the management of educational institutions to combat corruption // *Procedia-Social and Behavioral Sciences*. – 2015. – Vol. 180. – P. 203-210.
- 158 Hauser C. Fighting against corruption: does anti-corruption training make any difference? // *Journal of Business Ethics*. – 2019. – Vol. 159, №1. – P. 281-299.
- 159 Boehm F., Nell M. Anti-corruption training and education // <https://www.cmi.no/publications/file/2762-anti-corruption-training-and>. 20.04.2022.
- 160 Kaptein M. Ethics programs and ethical culture: A next step in unraveling their multi-faceted relationship // *Journal of Business Ethics*. – 2009. – Vol. 89. – P. 261-281.
- 161 Feldheim M.A., Wang X. Ethics and public trust: Results from a national survey // *Public Integrity*. – 2004. – Vol. 6, №1. – P. 63-75.
- 162 Pijalovic V. et al. Education as a key in the fight against corruption // *Proceedings of INTED2022 Conference*. – 2022. – Vol. 7. – P. 2873-2879.
- 163 Basabose de D. Anti-corruption Education as an Alternative Approach to Corruption // In book: *Anti-Corruption Education and Peacebuilding*. – Cham: Springer, 2019. – P. 157-194.
- 164 Barnard A. The competencies of integrity // *Journal of Psychology in Africa*. – 2011. – Vol. 21, Issue 2. – P. 267-273.
- 165 Schneider W. Training high-performance skills: Fallacies and guidelines // *Human Factors*. – 1985. – Vol. 27. – P. 285-300.
- 166 Baldwin T.T., Ford J.K. Transfer of training: a review and directions for future research // *Personnel Psychology*. – 1988. – Vol. 41, Issue. – P. 63-105.
- 167 Ivanov Ed. Overview of anti-corruption compliance standards and guidelines / IATA. – Laxenburg, 2019. – 87 p.
- 168 Special report no 13/2019: The ethical frameworks of the audited EU institutions: scope for improvement // <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=50742>. 20.04.2022.
- 169 Thompson D. Overcoming the Conflict of Interest in Congressional Ethics: paper. – Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center, 2007. – 22 p.
- 170 Duvvury N. et al. Policy Toolkits on Employment and Ageing: A Conceptual Framework // In book: *Extended Working Life Policies*. – Cham: Springer imprint is published, 2020. – P. 69-83.
- 171 Oliver M., Conole G. Assessing and enhancing quality using toolkits // *Quality Assurance in Education*. – 2000. – Vol. 8, Issue 1. – P. 32-37.
- 172 Howlett M., Mukherjee I., Woo J.J. From tools to toolkits in policy design studies: The new design orientation towards policy formulation research // *Policy & Politics*. – 2015. – Vol. 43, №2. – P. 291-311.
- 173 McEvoy D., Ravetz J. Toolkits for regional sustainable development // *Impact Assessment and Project Appraisal*. – 2001. – Vol. 19, №2. – P. 90-93.
- 174 Yaro I., Arshad R., Salleh D. Relevance of stakeholders in policy implementation // *Journal of Public Management Research*. – 2017. – Vol. 3, №1. – P. 1-16.

ҚОСЫМША А

Диссертациялық зерттеудің әдіснамасы

Жалпы алғанда, зерттеу мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының мәнін, сондай-ақ тиімділігі жоғары мемлекеттік басқаруды қалыптастыру жағдайында бұл феноменнің маңыздылығын терең түсінуге бағытталған. Бұдан басқа, зерттеу мүдделер қақтығысының алдын алу тетікін әзірлеуді мақсат етіп қояды. Сол себептен де зерттеуде *сапалы зерттеу әдістері* қолданылған.

Silverman (2005) әдісі бойынша тек сапалы зерттеу тәсілі ғана зерттеушіге зерттеліп отырған объектіге мейлінше жақындауға мүмкіндік береді. Сапалы зерттеу әдісі осы контексте ең ыңғайлы және зерттеу сипатына ең лайық келетін тәсіл, жоғарыда аталған мақсаттарды ескере отырып, сапалы зерттеу әдісі осы орайда ең қолайлы болып табылады.

Кейс-стади әдісі зерттеушіге индивидуумның өмірлік циклы, жеке топтардағы мінез-құлқы, ұйымдастырушылық және басқарушылық процесстер, көршіліктің өзгеруі, мектептегі сабақ үлгерімі, халықаралық қатынастар мен салалардың кемелденуі сияқты шынайы оқиғалардың (Yin, 2009, 4).

Сонымен қатар тақырыптық зерттеу амалы жоғарғы санатты мемлекеттік қызметшілер мен орта деңгейдегі мемлекеттік қызметшілердің мінез-құлқын талдауға негізделеді. Зерттеу нәтижелерінің шынайылығын арттыру үшін зерттеу мәліметтерді жинаудың *бірнеше әдістерімен триангуляцияланады*. Cohen, Manion and Morrison (2007) триангуляция зерттеуде екі немесе одан да көп деректер жинау әдістерін пайдалану ретінде анықталатындығын көрсетеді. Бұл зерттеуде триангуляцияланған мәліметтерді жинау екі түрлі әдісті қолдану арқылы жүзеге асырылады: *құжаттарды талдау және контент-талдау*.

Құжаттарды талдау және контент-талдау осы зерттеуде азаматтық мүдделер қақтығысының фактілері мен мемлекеттік қызметкершілердің мінез-құлқына қатысты соңғы жаңалықтарды, басылымдар мен ақпараттық агенттіктердің веб-сайттарындағы мақалаларды, есептер мен статистиканы, мемлекеттік стратегиялар мен жоспарларды және басқа да құжаттарды қоса алғанда деректерді жинау үшін пайдаланылады. Зерттеудегі әртүрлі деректерді жинау әдістері зерттеу сұрақтарына жауап беру үшін мол және сенімді ақпарат береді.

Мақсатты іріктеме (purposeful sampling) кейс-стадидің нақты субъектілерін анықтау үшін пайдаланылады. Тақырыптық зерттеу үшін субъектілер мен объектілер тандап алынуы керек, себебі олар зерттелуші құбылыстың «useful manifestations» ұсынады (Creswell, 2008). Халықаралық тәжірибені талдау кезінде елдер де (ЭЫДҰ елдері, Латын Америкасы, ТМД елдері, Шығыс және Оңтүстік-Шығыс Азия, Бразилия, Грузия, Армения, Хорватия, Мексика, Черногория, Ресей, Молдова, Перу және т.б.) мақсатты іріктеме негізінде таңдалды, дәлірек айтқанда, олардың мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеу саласындағы жетістіктері, сондай-ақ Қазақстан Республикасының саяси жүйесімен географиялық сипаттамалары мен

ұқсастықтары негізінде іріктелді.

Осылайша, салыстырмалы талдау және синтез әдісін қолдана отырып, халықаралық тәжірибені талдау авторлық көзқарас бойынша төрт блокта ұсынылады:

2. *Ұғымдық аппаратты талдау (3 модель: 1) қызметшінің жеке мүдделері мен міндеттерінің қарама-қайшылықтары; 2) қызметшінің жеке мүдделері мен қоғамдық мүдделердің қарама-қайшылықтары; 3) қызметшінің ресми өкілеттіліктері мен жеке мүдделерінің қарама-қайшылықтары)*

3. *Алдын алу тетіктері* (алдын алу шараларын, этикалық құндылықтарды дамыту, ашықтық пен транспаренттілік, бақылау мен мониторинг, санкцияларды қатаңдату)

4. *Активтерді, мүлікті және мүдделерді декларациялау институты* – посткеңестік кеңістіктегі 6 ел талданған (Қазақстан, Ресей, Украина, Грузия, Қырғызстан, Армения)

А. Декларацияланатын мәліметтерді санаттау.

Ә. Декларацияланатын ақпаратты қоғамға жариялау мен қол жетімділігі.

Б. Декларацияланатын мәліметтерді верификациялау.

Заңнамалық актілер мен нормативтік құжаттарды талдау үшін *жүйелік-аналитикалық әдіс* қолданылды. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу моделін құруда логикалық модельдеу және декомпозиция әдістері қолданылды.

Сандық зерттеу әдісі Қазақстанның барлық өңірлерінде мемлекеттік қызметшілер арасында сауалнама жүргізу арқылы қолданылды. Бұл зерттеуде нақты идеяларды, стратегияларды немесе бағдарламаларды жүзеге асыру перспективаларын зерттеу үшін сарапшылармен тереңдетілген сұхбаттар қолданылды.

Мемлекеттік қызметшілер арасында әлеуметтік сауалнама жүргізу әдісі бірқатар себептерге байланысты таңдалды. Біріншіден, сауалнамалар – көптеген адамдардан мол ақпарат жинаудың оңтайлы тәсілі және олар салыстырмалы түрде үнемді. Экономикалық тиімділігінің артықшылығымен зерттеу нәтижелерін жалпыландырудың потенциалы байланысты. Сауалнама зерттеулері әдетте сенімді зерттеу әдісі болып табылады. Себебі сауалнамалар стандартталған; яғни қатысушылардың барлығына бірдей сұрақтар қойылады (Sheppard, 2020).

Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы сұрағы әрбір мемлекеттік қызметшіге қатысты және осы тұрғыда әрбір мемлекеттік қызметші өз тәжірибесіне сүйене отырып, өзінің жеке пікірін айта алады. Осы орайда Қазақстанның барлық өңірлеріндегі мемлекеттік қызметшілердің пікірлері мен көзқарастарын жинақтап, сараптау қажет болды.

Осылайша, *зерттеудің эмпирикалық негізін* Қазақстанның барлық өңірлерінің мемлекеттік қызметшілері арасында жүргізілген сауалнамаға негізделген далалық социологиялық зерттеулер қалады. Құрал ретінде Google

нысаны таңдалды (таңдау ықтималдылығы – өздігінен іріктеу)¹

Респонденттер ретінде Қазақстанның орталық мемлекеттік органдарының және барлық облыстардың жергілікті атқарушы органдарының мемлекеттік қызметшілері қатысты. Барлық республика бойынша зерттеу іріктемесі 10 255 басшылық лауазымдағы және атқарушы деңгейдегі мемлекеттік қызметшілерді құрады, бұл 90 мың адамды құрайтын генералды жиынтықтың 10%-дан сәл астамын құрайды (өздігінен іріктеу).²

Сауалнама 2021 жылдың тамыз-қараша айларында Google арқылы қазақ және орыс тілдерінде жүргізілді (1-қосымша).

Сауалнаманың мақсаты Қазақстандағы мүдделер қақтығысын реттеудің ағымдағы жай-күйін талдау, проблемаларды анықтау, сондай-ақ мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу және реттеу шараларын ұсыну және әзірлеу болды.

Сауалнама 4 негізгі бөлімнен тұрды:

- респонденттердің әлеуметтік-демографиялық деректері;
- ұғымдық аппарат және саясатты қалыптастыру сұрақтары;
- саясатты қалыптастыру және жүзеге асыру, мүдделер қақтығысының алдын алу мәселелері;
- жеке тәжірибе.

Респонденттерге Қазақстанның барлық облыстарынан республиканың орталық мемлекеттік органдарының және жергілікті атқарушы органдарының мемлекеттік қызметшілері қатысты.

Кесте А.1 – Респонденттердің әлеуметтік-демографиялық деректері

Санаты	Пайыз (%)
1	2
Жынысы	
Әйел	44,0
Ер	56,0
Жасы	
18-25 жас	5,1
26-35 жас	33,3
36-45 жас	31,2
46-55 жас	20
56-65 жас	10,2
65 жастан жоғары	
Білім деңгейі	
Орта (мектеп түлегі)	
Орта арнайы (колледж түлегі)	5

¹Неғұрлым қол жетімді респонденттер сұралады.Өздігінен іріктеудің типтік мысалдары – газет/журналдардағы респонденттерге өзі толтыру үшін берілген сауалнамалар, көпшілік интернет-сауалнамалар. Өздігінен іріктеудің көлемі мен құрамы алдын ал белгісіз және тек бір ғана көрсеткішпен анықталады, ол – респонденттердің белсенділігі.

²Неғұрлым қол жетімді респонденттер сұралады.Өздігінен іріктеудің типтік мысалдары – газет/журналдардағы респонденттерге өзі толтыру үшін берілген сауалнамалар, көпшілік интернет-сауалнамалар. Өздігінен іріктеудің көлемі мен құрамы алдын ал белгісіз және тек бір ғана көрсеткішпен анықталады, ол – респонденттердің белсенділігі.

А.1-кестенің жалғасы

1	2
Жоғары (бакалавриат түлегі, маман)	87
Магистратура (магистратура түлегі)	7,5
Докторантура (докторантура, аспирантура, резидентура түлегі)	0,3
Зейнетақы және өзге де төлемдерден кейін қалатын айлық отбасылық табыс	
100 мың теңгеден төмен	34,5
200 мың теңгеден төмен	52,1
300 мың теңгеден төмен	8,7
400 мың теңгеден төмен	2,8
500 мың теңгеден төмен	1
600 мың теңгеден төмен	0,3
700 мың теңгеден төмен	0,1
800 мың теңгеден төмен	
900 мың теңгеден төмен	
1 млн. Теңгеден төмен	
1 млн. Теңгеден жоғары	
Мекен ететін өңір	
Нұр-Сұлтан қ.	8,1
Алматы қ.	6,2
Шымкент қ.	5,3
Алматы облысы	2,6
Ақмола облысы	7,7
Ақтөбе облысы	6,9
Атырау облысы	4,1
Шығыс-Қазақстан облысы	11
Жамбыл облысы	3,3
Батыс Қазақстан облысы	2,6
Қарағанды облысы	7,9
Қостанай облысы	5,2
Қызылорда облысы	2,1
Маңғыстау облысы	4
Павлодар облысы	2,7
Солтүстік Қазақстан облысы	9,8
Түркістан облысы	10,4
Мемлекеттік қызметтегі өтілі	
1	6,6
2	4,6
3	6
4	4,8
5	5,3
6	4,5
7	5
8	3,3
9	3,2
10	3,3
11	3,3
12	3
13	3,1

А.1-кестенің жалғасы

1	2
14	3,5
15	2,8
15 жылдан жоғары	37,6

Алынған мәліметтер *R-studio* бағдарламалық қамтамасыз ету құралының көмегімен талданды. Бұл респонденттердің мүдделер қақтығысын қабылдауына әсер ететін факторларды анықтау, сонымен қатар мүдделер қақтығыстарының алдын алу және реттеу саласындағы ағымдағы жағдайды бағалау үшін айнымалылардың корреляциясын ескеретін бірнеше регрессиялық модельдерді құруға мүмкіндік берді.

Барлық модельдер көпшілік сызықтық регрессия арқылы жүргізілді. Әрбір модель үшін айнымалыларды таңдау үшін сатылы әдістеме пайдаланылды. Әр модель үшін шығу деректері қалдықтарды бөлуді, модель коэффициенттерін және модельдің сенімділік өлшемдерін (F-критерий, еркіндік дәрежесі және *t*-шаршы) қамтиды.

Сонымен қатар, зерттеудің эмпирикалық базасын құрайтын мемлекеттік қызмет саласындағы халықаралық сарапшылармен (ЭЫДҰ, Transparency International, Ұлыбритания, АҚШ, Грузия, Эстония, Латвия, Литва, Катар, Финляндия) тереңдетілген сұхбаттар (Qualitative Interviews) жүргізілді (2-қосымша).

In-depth interviews тереңдетілген сұхбаты – нақты идеяларды, стратегияларды немесе бағдарламаларды зерттеу перспективаларын анықтау мақсатында респонденттердің аз санымен тереңдетілген жеке сұхбаттарды жүргізуді көздейтін сапалы әдіс. (Guion, Diehl & McDonald, 2001).

Жалпы алғанда, сапалы сұхбат әлеуметтік шындықты дұрыс түсіну үшін сұхбат алушылардың тәжірибесі мен перспективалары туралы зерттеудің маңыздылығын көрсетеді (Edwards & Holland, 2013; Flick, 2018). Сарапшылар белгілі бір сала бойынша сарапшылар болып саналады және олар нақты біліміне, қоғамдағы ұстанымына немесе мәртебесіне қарай анықталады (Kaiser, 2014).

Тереңдетілген сұхбаттың респонденттердің тізіміне мемлекеттік басқару саласындағы сарапшылар, қоғамдық қайраткерлер мен ғылыми қауымдастық өкілдері кіреді. Нақты респонденттерді анықтау үшін де мақсатты іріктеме қолданылды, себебі бұл респонденттерді таңдау критерийлерін нақты анықтауға және алынған ақпаратты қолданудың тиімділігін алдын ала анықтауға мүмкіндік берді.

Неғұрлым тиімді нәтижелерге қол жеткізу үшін сарапшыларға келесі біліктілік талаптары қойылды:

- жоғарғы білім;
- мемлекеттік қызметте немесе сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатта немесе мүдделер қақтығысында жұмыс тәжірибесінің немесе осы салалардағы аналитикалық жұмыс тәжірибесінің болуы.

Сарапшылармен тереңдетілген сұхбат жүргізу үшін сұрақтар тізбесі бар

хаттамалар бекітілді, әңгімелесулер тікелей, сонымен қатар ZOOM платформасында бейнебайланыс арқылы өткізілді. Жалпы әңгімелесу үш тақырыптық блок бойынша жүргізілді: 1) ұғымдық аппарат; 2) мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу және реттеудегі кедергілер; 3) тілектер мен ұсыныстар.

Кесте А.2 – Сарапшыларды санаттық топтар бойынша бөлу

Санаттық топ	Сарапшылар саны
Саяси мемлекеттік қызметшілер	3
Әкімшілік мемлекеттік қызметшілер	10
Қоғамдық қайраткерлер	2
Академиялық қауымдастық	2
Халықаралық ұйымдар	3
АҚШ	2
Ұлыбритания	1
Эстония	1
Латвия	1
Финляндия	1
Грузия	2
Катар	1
<i>Барлығы</i>	29

ҚОСЫМША Ә

Мемлекеттік қызметшілерге арналған сауалнама

Құрметті Мемлекеттік Қызметші!

Сізден Қазақстанның мемлекеттік қызметіндегі мүдделер қақтығысын реттеу мәселелері бойынша сауалнамаға қатысуыңызды сұраймыз.

Зерттеудің мақсаты Қазақстандағы мүдделер қақтығысын реттеудің ағымдағы жағдайын зерделеу, проблемаларды анықтау, сондай-ақ мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын алдын алу және реттеу бойынша шараларды ұсыну және әзірлеу болып табылады.

Алынған деректердің құпиялылығы мен анонимділігіне кепілдік беріледі. Сауалнама Сіздің уақытыңыздың 25 минутын алады.

Сіздің қатысуыңыз өте маңызды. Жауаптарда барынша объективті және адал болуды сұраймыз.

Қатысқаныңыз үшін алғыс білдіреміз.

Сұрақтар туындаған жағдайда, төменде көрсетілген байланыстар бойынша хабарласуларыңызды сұраймыз.

Құрметпен,
М. Наурызбек
Тел +7-701-555-1043

Уважаемый Государственный Служащий!

Просим Вас принять участие в опросе по вопросам регулирования конфликта интересов на государственной службе Казахстана

Целью исследования является изучение текущего состояния регулирования конфликтов интересов в Казахстане, выявление проблем, а также предложение и разработка мер по превенции и регулированию конфликтов интересов на государственной службе.

Конфиденциальность и анонимность полученных данных гарантируется.

Опрос займет 25 минут Вашего времени.

Ваше участие является очень важным. Просим быть максимально объективным и честным в ответах.

Благодарим за участие.

В случае возникновения вопросов, просим обращаться по указанным ниже контактам.

С уважением,
М. Наурызбек
Телефон +7-701-555-1043

I. Респонденттердің әлеуметтік-демографиялық деректері

1. Жынысыңызды көрсетіңіз/Укажите Ваш пол

- әйел/женщина;
- ер/мужчина.

2. Жасыңызды көрсетіңіз/2. Укажите Ваш возраст: _____

3. Біліміңізді көрсетіңіз/3. Укажите Ваше образование

- орта (мектеп түлегі);
- орта-арнайы (колледж түлегі);
- жоғары (бакалавриат түлегі, маман);
- магистратура (магистратура түлегі);
- докторантура (докторантура, аспирантура, резидентура түлегі).

4. Зейнетақы және басқа да аударымдардан кейінгі айлық отбасылық табысыңыз қандай (жалақы, зейнетақы, стипендия, гранттар және басқа да кірістер кіреді)?

- 100 мың теңгеден төмен;
- 200 мың теңгеден төмен;
- 300 мың теңгеден төмен;
- 400 мың теңгеден төмен;
- 500 мың теңгеден төмен;
- 600 мың теңгеден төмен;
- 700 мың теңгеден төмен;
- 800 мың теңгеден төмен;
- 900 мың теңгеден төмен;
- 1 млн. теңгеден төмен;
- 1 млн. теңгеден жоғары.

5. Сіз қай аймақта тұрасыз?

Нұр-сұлтан қ.

Алматы қ.

Шымкент қ.

Алматы облысы

Ақмола облысы

Ақтөбе облысы

Атырау облысы

Шығыс Қазақстан облысы

Жамбыл облысы

Батыс Қазақстан облысы

Қарағанды облысы

Қостанай облысы

Қызылорда облысы

Маңғыстау облысы

Павлодар облысы

Солтүстік Қазақстан облысы
Түркістан облысы

6. Сіздің лауазымыңыздың санаты: 45 категория.

7. Сіздің мемлекеттік қызметтегі жұмыс өтіліңіз: 1-тен 15-ке дейін

II. Тұжырымдамалық аппарат және саясатты қалыптастыру мәселелері/II.
Понятийный аппарат и вопросы формирования политики

8. Сіздің ойыңызша, мемлекеттік қызметтегі "мүдделер қақтығысы" ұғымы нені білдіреді?

– мемлекеттік лауазымды тұлғаның өзінің жеке мүддесін іске асыру мүмкіндігі (мемлекеттік лауазымды тұлғаның немесе онымен байланысты өзге тұлғалардың пайда алу мүмкіндігі) оның қызметтік міндеттерін тиісінше орындамауына әкеп соғуы мүмкін жағдай;

– мемлекеттік лауазымды тұлғаның жеке мүддесі (мемлекеттік лауазымды тұлғаның немесе онымен байланысты өзге тұлғалардың пайда алу мүмкіндігі) кем дегенде қоғамдық мүдделерге қайшы келетін немесе тіпті зиян келтіру мүмкін жағдай;

– мемлекеттік лауазымды тұлға өзінің билік өкілеттіктерін жүзеге асыру кезінде өзінің жеке мүдделеріне әсер ететін іс-әрекеттер жасауға мүмкіндігі бар жағдай (мемлекеттік лауазымды тұлғаның немесе онымен байланысты өзге тұлғалардың пайда алу мүмкіндігі);

– қандай да бір пайда алу мақсатында қызмет бабын теріс пайдаланудан, жеке тұлғаның өзінің лауазымдық жағдайын қоғам мен мемлекеттің заңды мүдделеріне қарамастан заңсыз пайдаланудан тұратын сыбайлас жемқорлық көрінісі;

– мемлекеттік қызметші заңнамада көзделген міндеттемелерді бұза отырып, басқа мүдделерге қатысты әрекет ете отырып, бұл туралы мемлекеттік органды хабардар етпейтін кездегі сыбайлас жемқорлық тәуекелі;

– жауап беру қиын;

– басқа _____

Кесте Ә.1 – Сіз келесі мәлімдемелермен қаншалықты келісесіз/келіспейсіз

Мәлімдеме	Мүлдем келіспеймін	Келіспеймін	Бейтарап қараймын	Келісемін	Толық келісемін
1	2	3	4	5	6
НҚА-да "мүдделер қақтығысы" ұғымдық аппаратын нақтылау/кеңейту/өзгерту қажет					
НҚА-да мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын түрлері мен жағдайлары бойынша санаттарға бөлуді енгізу қажет					

Ә.1-кестенің жалғасы

1	2	3	4	5	6
Тиімді реттеу мақсатында Қазақстанның мемлекеттік қызметіндегі мүдделер қақтығысы мәселелеріне арналған жеке саясат пен арнайы нормативтік құқықтық акт қажет					
Тиімді реттеу мақсатында мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысына жол бергені үшін санкцияларды қатандату қажет					
Алдын ала ескерту мақсатында мемлекеттік қызметшілер үшін мүдделер қақтығысын алдын алу және реттеу мәселелері бойынша жүйелі тренингтер өткізу қажет					
Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығыс жағдайларын алдын алу үшін мемлекеттік қызметшілер арасында этикалық құндылықтарды дамыту қажет					
Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығыс жағдайларын алын алу үшін мемлекеттік қызметшілердің мүдделерін декларациялау жүйесін енгізу қажет					

10. 1-ден 10-ға дейінгі шкалага сәйкес бағалаңыз, мұнда ең төменгі балл (1) өте нашар ал ең жоғары (10) өте жақсы дегенді білдіреді:

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

11. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы мәселесі заңнама және басқа да бағдарламалық және стратегиялық құжаттар деңгейінде жеткілікті түрде реттелген бе?:

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

12. Мүдделер қақтығысы саласындағы саясатты тиімді қалыптастыру үшін Қазақстанда қандай кедергілер бар? Сіз үшін лайықты нұсқаларды таңдаңыз:

- заңнаманың олқылықтары мен жетілмегендігі;
- әлсіз мемлекеттік құрылымдар;
- тиісті мемлекеттік құрылымдарда жеткілікті өкілеттіктердің болмауы;
- мемлекеттік қызметшілердің тиісті құзыреттері мен білімдерінің болмауы;
- саяси ерік-жігердің жоқтығы;
- қаржы ресурстарының жеткіліксіздігі;
- стратегиялық көріністің болмауы немесе әлсіздігі;
- саясаттың түсініксіз немесе өршіл мақсаттары;
- ведомствоаралық өзара іс-қимылдың болмауы не әлсіз болуы;

- жоғарыда айтылғандардың барлығы;
- басқа _____.

III. Саясатты іске асыру мәселелері

13. Сіздің ойыңызша, қазақстанда мемлекеттік қызметте мүдделер қақтығыстарының жол берілуіне қандай себептер бар? сіз үшін лайықты нұсқаларды таңдаңыз

- төмен жалақы;
- мәдениеттің ерекшеліктері және дәстүрлерге берілгендік;
- жеткілікті ақпараттың болмауы;
- әлсіз моральдық қағидаттар және әлсіз этикалық құндылықтар;
- мемлекеттік қызметшілер бойындағы біліктілік пен кәсібиліктің төмен деңгейі;
- мемлекеттік қызметшілердің сана-сезімінің әлсіздігі;
- мемлекет тарапынан мүдделер қақтығысы саласында реттеудің болмауы не әлсіз болуы;
- басшылық тарапынан лауазымды адамның мінез-құлқына тиісті бақылаудың болмауы;
- заңнамадағы олқылықтар мен іліктер;
- басқа _____.

14. Сіздің ойыңызша, мемлекеттік қызметшілер тарапынан мүдделер қақтығысы фактілері туралы ақпаратты жасыруына не әсер етеді?

- қаржылық және/немесе басқа пайда алу ниеті;
- мүдделер қақтығысына және сыбайлас жемқорлық көріністеріне төзімділік;
- заңдарға және әділеттілікке сенімнің жоқтығы;
- әлсіз моральдық принциптер және әлсіз этикалық құндылықтар;
- басшылық пен өзге де мемлекеттік лауазымды адамдардан қорқыныш;
- мемлекеттік қызметшілердің сана-сезімінің әлсіздігі;
- басқа _____.

15. Сіздің ойыңызша, Қазақстанның мемлекеттік қызметінде мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша қолданыстағы саясатты іске асыру қаншалықты тиімді?:

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

16. Мүдделер қақтығысы саласындағы қолданыстағы саясатты тиімді іске асыру үшін Қазақстанда қандай кедергілер бар? Сіз үшін лайықты нұсқаларды таңдаңыз

- мемлекеттік бюрократия;
- тиімсіз менеджмент;
- тиісті мемлекеттік құрылымдарда жеткілікті өкілеттіктердің болмауы;

- мемлекеттік құрылымдар арасында жауапкершілік аймақтары мен өкілеттіктерінің нақты айқындалмағаны;
- мемлекеттік қызметшілердің тиісті құзыреттері мен білімдерінің болмауы;
- қолданыстағы саясатқа мониторингтің және;
- қолданыстағы саясатты бағалаудың жүргізілмеуі;
- қаржы ресурстарының жеткіліксіздігі;
- ведомствоаралық өзара іс-қимылдың болмауы не әлсіз болуы;
- сыбайлас жемқорлық;
- саяси ерік-жігердің жоқтығы;
- жоғарыда айтылғандардың барлығы;
- басқа _____.

17. Сіздің ойыңызша, мемлекеттік орган ішінде мүдделер қақтығысы фактілерін мониторингтеу және анықтау үшін негізгі жауапкершілік кімге жүктелуі тиіс?

- бірінші басшысына;
- бірінші басшының орынбасарларына;
- аппарат басшысына;
- кадр қызметіне;
- әдеп жөніндегі уәкілге;
- басқа _____.

18. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеуде тиімді нәтижелерге қол жеткізу үшін бірінші кезекте қандай шаралар қабылдау қажет? 3-тен артық емес нұсқаларды таңдаңыз

- нормативтік құқықтық базаны жетілдіру;
- мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеу мәселелеріне арналған арнайы нормативтік құқықтық актіні әзірлеу;
- жеке мүдделерді декларациялау жүйесін енгізу;
- мемлекеттік қызметшілерге жүйелі тренингтер мен қосымша оқыту жүргізі;
- білім беру саласын жетілдіру;
- профилактикалық іс-шараларды күшейту;
- ақпараттық-түсіндіру жұмыстарын күшейту;
- мемлекеттік қызметшілер арасында этикалық құндылықтарды дамыту;
- мемлекеттік қызметшілердің сана-сезімін дамыту;
- санкцияларды қатаңдату;
- жоғарыда айтылғандардың барлығы;
- басқа _____.

19. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеу саласында мемлекеттік қызметшілердің құзыретін және білімін арттыру бойынша қандай іс-шаралар ұйымдастыру қажет?

- кемінде жарты жылда бір рет біліктілікті арттыру курстары;

- мемлекеттік қызметшілерді қысқа мерзімді кәсіптік дамыту (семинарлар, тренингтер, мастер-класстар);
- мемлекеттік қызметшілерді кәсіби қайта даярлау нысанында қосымша кәсіптік білім беру;
- мемлекеттік қызметшілерге қашықтықтан оқыту нысанында, оның ішінде бірыңғай мамандандырылған ақпараттық ресурсты және өзге де ақпараттық жүйелерді пайдалана отырып қол жеткізуге болатын білім беру курстары;
- жоғарыда айтылғандардың барлығы;
- басқа _____.

IV. Жеке тәжірибе/IV. Личный опыт

20. Сіз өзіңіздің мемлекеттік органыңызда мүдделер қақтығысы жағдайларымен жеке кездестіңіз бе немесе куә болдыңыз ба?

- иә;
- жоқ;
- жауап беру қиын.

21. Егер алдыңғы жауап ИӘ болса, Сіз бұл жағдайларды қалай санаттайсыз?

- туыстарды және мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделілігі байланыстыратын өзге де тұлғаларды жұмысқа қабылдау;
- туыстарына және/немесе мемлекеттік қызметшімен байланысты өзге де тұлғаларға қатысты мемлекеттік басқарудың жекелеген функцияларын орындау;
- сыйлықтарды немесе қызметтерді қабылдау;
- басқа да қатар төленетін жұмысты орындау;
- отбасылық бизнестің және/немесе жақын туыстардың бизнесінің болуы;
- қызметтік өкілеттігін отбасылық бизнес және/немесе жақын туыстардың бизнесі және/немесе мемлекеттік қызметшімен байланысты өзге де тұлғалардың бизнесі пайдасына пайдалану;
- мемлекеттік мүлікті жеке мақсатта пайдалану, мысалы, қызметтік автокөлікті пайдалану;
- мемлекеттік сатып алу процесінде өзінің және/немесе өзгелердің мүдделерін лоббилеу;
- туыстардың және/немесе мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделілігі байланыстыратын өзге де тұлғаларды жұмысқа қабылдау жөніндегі конкурстық рәсімдерінде мүдделерін лоббилеу;
- бағынышты тұлғаға және/немесе әріптеске қатысты объективті қызметтік тергеуге кедергі келтіру, себебі олар достар және/немесе мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделілігі байланыстыратын өзге де тұлғалар болып табылады;

- бастықпен немесе бағынышты тұлғамен романтикалық қарым-қатынас;
- жұмыста алынған құпия ақпаратты өз мүддесі үшін пайдалану;
- жоғарыда айтылғандардың барлығы;
- басқа _____.

Кесте Ә.2 – Сіз келесі мәлімдемелермен қаншалықты келісесіз/келіспейсіз

Мәлімдеме	Иә	Жоқ	Мүмкін	Жауап беру қиын
Тиісті өкілеттіктері бар мемлекеттік лауазымды тұлға барлық біліктілік талаптарына толық сай келетін өз туысын және/немесе онымен байланысты өзге тұлғаны жұмысқа қабылдай алады (тағайындау туралы бұйрыққа қол қоя алады)				
Мемлекеттік лауазымды тұлға өзі жетекшілік ететін төмен тұрған мемлекеттік органға өз туысын және/немесе онымен байланысты өзге де тұлғаны жұмысқа қабылдау үшін оң ұсынымдар бере алады (туысы немесе өзге де тұлға біліктілік талаптарына толық сәйкес келеді)				
Мемлекеттік қызметшілер бір-біріне жақын туыстары бола отырып, бір мемлекеттік құрылымда бір-біріне тікелей бағыну белгілері болмай отырып, жұмыс істей алады				
Мемлекеттік қызметші өзінің лауазымдық міндеттері шеңберінде орындалған жұмыс үшін құны 2 АЕК-тен төмен шағын сыйлық (гүлдер, магнитик, кәдесый, шоколад және т. б.) қабылдай алады				
Мемлекеттік қызметші өзінің туылған күніне орай әріптестерінің сыйлықтарын қабылдай алады				
Мемлекеттік қызметші мемлекеттік мүлікті ең аз көлемде пайдалана алады, мысалы, қызметтік принтерде жеке пайдалануға арналған құжатты басып шығару немесе қызметтік автокөлікпен балаларды балабақшаға/ мектепке бір маршрут бойынша жұмысқа апару				
Егер өтінішті туысы және/немесе мемлекеттік қызметшімен байланысты өзге тұлға берсе, мемлекеттік қызметші жер учаскелерін беру жөніндегі комиссияның мүшесі ретінде жұмысын жалғастыра алады				
Егер туысы және/немесе мемлекеттік қызметшімен байланысты өзге тұлға конкурстық рәсімдерге қатысса, мемлекеттік қызметші жұмысқа қабылдау жөніндегі конкурстық комиссияның мүшесі ретінде жұмысын жалғастыра алады				

23. Сіздің мемлекеттік органыңызда мүдделер қақтығысы жағдайлары қалай шешіледі?

- ескерту жасалады;
- жағдай жойылады;
- жағдайға назар салынбайды;
- қызметтік тергеу жүргізіледі;
- әрбір жағдай бойынша жеке іріктемелі тәсіл анықталады, анықтау және тексеру, не елемеу, не жол берушілік болуы мүмкін;
- ешқандай жолмен шешілмейді;
- мүдделер қақтығыс жағдайлары ешқашан болмайды;
- басқа _____

24. Сіздің мемлекеттік органыңызда мүдделер қақтығысы жағдайларына мониторинг жүргізіле ме?

- иә;
- жоқ.

25. Егер алдыңғы жауап ИӘ болса, Сіздің мемлекеттік органыңыздағы мүдделер қақтығысы жағдайларының мониторингі қаншалықты жүйелі болып табылады?

- ай сайын;
- тоқсан сайын;
- жыл сайын;
- кейде;
- басқа _____

25. Егер Сіз мемлекеттік орган қызметкерлері арасында мүдделер қақтығысына куә болсаңыз, не істейсіз?

- ешқайда жүгінбеймін;
- таныстарымның максималды санына айтуға тырысамын;
- басшылыққа шағыммен жүгінемін;
- тиісті мемлекеттік құрылымдарға шағыммен жүгінемін;
- әлеуметтік желілерде пост жазамын;
- БАҚ-қа жүгінемін;
- үкіметтік емес ұйымдарға жүгінемін;
- митингке шығамын;
- бұл жағдай туралы жаңалықты жасырын түрде таратамын;
- жауап беру қиын;
- басқа _____

26. Мүдделер қақтығысы фактісі анықталған жағдайда, Сіз бұл туралы хабарлаудың қай әдісін ыңғайлы деп санайсыз?

- баяндау хат;
- анонимді хат;
- сенім телефоны;
- әлеуметтік желілер;

- жұртшылыққа ашық үндеу;
- басқа _____

Егер Сіз терең сұхбатқа қатысқыңыз келсе, электрондық пошта немесе телефон нөміріңізді қалдыруыңызды сұраймыз

Қатысқаныңызға рахмет!

ҚОСЫМША Б

Қазақстандық сарапшылармен сараптамалық сұхбатқа арналған хаттама

Сараптамалық сұхбат хаттамасы

Зерттеу мақсаты: Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызмет саласындағы мүдделер қақтығысын реттеудің қазіргі жағдайын зерделеу, тиісті проблемалар мен олқылықтарды анықтау және реттеу жүйесін жетілдіру жөніндегі шараларды әзірлеу.

Зерттеушілер:

Наурызбек Мадина Дулатқызы,
ҚР Президенті жанындағы Мемлекеттік
басқару академиясының докторанты

Сәлеметсіз бе, құрметті сарапшы!

Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызмет саласындағы мүдделер қақтығысын мемлекеттік реттеуді жетілдіру бойынша зерттеу шеңберіндегі сұхбатқа қатысуға келіскеніңіз үшін рақмет.

Сұхбаттасудың негізгі мақсаты - Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызмет саласындағы мүдделер қақтығысын мемлекеттік реттеу туралы сараптамалық қорытынды алу. Сіздің тәжірибеңіз бен біліміңізді ескере отырып, мен Сізге осы саланың білікті маманы ретінде жүгінемін. Бұл мәселеге Сіздің көзқарасыңыз және Сіздің ойыңыз өте маңызды.

Сұхбаттың ұзақтығы шамамен 1-1,5 сағатты құрайды.

Сіздің рұқсатыңыз бойынша сұхбаттасу барысы видео/аудио жазбаға түсіріледі.

Сіздің өтінішіңіз бойынша құпиялылыққа кепілдік беріледі. Сұхбат нәтижелері ғылыми мақсатта, ғылыми-зерттеу және талдамалық жұмыстарды жазу кезінде, жасырын түрде ғана пайдаланылады.

Осыған байланысты сізден сұхбат барысында барлық сұрақтарға ашық және объективті жауап беруіңізді сұраймын.

Егер сіз сұрақты түсінбейтін болсаңыз, сұхбаттасу кезінде кез-келген уақытта егжей-тегжейлі анықтай аласыз.

Сіз сұхбаттасуға және видеожазбаға/аудиожазбаға қатысуға келісім бересіз бе?

Видеожазба/Аудиожазба ___ Иә ___ Жоқ

Егер видеожазба/аудиожазба жасауға жауап «жоқ» болса: маған хабарлағаныңыз үшін рақмет. Мен сіздің таңдауыңызды құрметтеймін.

Сіз өзіңіздің жеке деректеріңізді (аты-жөніңіз, қызметіңіз туралы) көрсету мүмкіндігіне келісесіз бе?

Жеке мәліметтер ___ Иә ___ Жоқ.

Егер жеке мәліметтер корсетуге жауап «жоқ» болса: маған хабарлағаныңыз үшін рақмет. Мен сіздің таңдауыңызды құрметтеймін. Сіздің жеке деректеріңіздің құпиялылығына кепілдік беріледі.

Кесте Б.1 – Сұрақтар

Сұрақтар	Басты мақсат
1	2
Сіз «мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын» қалай түсінесіз және Сіз үшін ол нені білдіреді?	<i>Сарапшы «мүдделер қақтығысы» терминін қалай түсінетінін біліп алу</i>
<p>2015 жылы Қазақстанда мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы тұжырымдамасы берілген «Мемлекеттік қызмет туралы» және «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» жаңа заңдар бекітілді. Сонымен, мүдделер қақтығысы дегеніміз – мемлекеттік қызметшінің жеке басының мүдделері өзінің лауазымдық өкілеттіктерін орындамауына немесе тиісінше орындамауына әкеп соғуы мүмкін болатын кездегі мемлекеттік қызметшінің жеке басының мүдделері мен оның лауазымдық өкілеттіктері арасындағы қайшылық.</p> <p>Сіздің ойыңызша, бұл тұжырымдама жеткілікті көлемде жазылған ба және толықтай түсінікті ме? Осы дефиницияда Сіз түсініспеушілік проблемаларын көріп тұрсыз ба? Тұжырымдамалық аппаратты нақтылау қажет пе? Мүдделер қақтығысы түрлерін санатқа бөлу қажеттілігі туралы не ойлайсыз?</p>	<i>Мүдделер қақтығысын терең тұжырымдау жеткілікті ме, концептуалды аппаратты кеңейту қажет пе және мүдделер қақтығысы түрлерін санаттауды енгізу қажет әлде жоқ па екенін анықтау</i>
<p>Сіздің ойыңызша, Қазақстанның мемлекеттік қызметінде мүдделер қақтығысы мәселелері бойынша саясат қаншалықты қалыптасты? Бұл мәселе заңнамалық және басқа бағдарламалық және стратегиялық құжаттар деңгейінде жеткілікті түрде шешілді ме?</p> <p>- Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы мәселелерін қандай нақты мемлекеттік құжаттар реттейді?</p> <p>- Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеуді қандай нақты мемлекеттік құжаттарда қарастыру керек?</p>	<i>Сарапшы Қазақстанның мемлекеттік қызметіндегі мүдделер қақтығысын реттеу бойынша қазіргі жағдайды қалай бағалайтынын білу</i>
Сіздің ойыңызша, мүдделер қақтығысы сыбайлас жемқорлықты болып табыла ма немесе ол сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасаудан бұрын бола ма? Осы тұрғыда, Сіздің ойыңызша, мүдделер қақтығысын реттеу мәселелері сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясаттың айырмас бөлігі болуы керек деп ойлайсыз ба немесе жеке саясат пен мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы мәселелеріне арналған арнайы нормативтік құқықтық акт қажет пе?	<i>Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы мәселелеріне арналған жеке мемлекеттік саясат пен арнайы заңдардың қажеттілігі бар-жоғын сарапшыдан білу</i>

Б.1-кестенің жалғасы

1	2
<p>Сіздің ойыңызша, мүдделер қақтығысы саласындағы саясатты тиімді қалыптастыру үшін қандай себептер мен кедергілер бар?</p>	<p><i>Мүдделер қақтығысы саласындағы саясатты тиімді қалыптастыру үшін бар себептер мен кедергілер туралы сарапшының пікірін білу</i></p>
<p>Сіздің ойыңызша қандай мемлекеттік органдар мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеу мәселелерімен айналысуы керек?</p> <p>2015 жылы орталық және жергілікті мемлекеттік органдарда әдеп жөніндегі уәкіл жаңа институты енгізілді. Мемлекеттік органдағы мүдделер қақтығысы фактілерін ішкі мониторингтеу және анықтау бойынша негізгі жауапкершілікті осы лауазымды тұлғаға беруге бола ма? Мысалы, АҚШ-та немесе Оңтүстік Кореяда сияқты. Немесе, біздің әкімшілік жүйемізді ескере отырып, бұл мәселелермен бірінші басшының орынбасарлары немесе аппарат басшылары айналысуы керек пе?</p>	<p><i>Сарапшыдан ұсыныстар алу</i></p>
<p>Сіздің ойыңызша, мүдделер қақтығысы саласындағы саясатты тиімді жүзеге асырудың қандай себептері мен кедергілері бар?</p>	<p><i>Мүдделер қақтығысы саласындағы саясатты тиімді жүзеге асыру үшін бар себептер мен кедергілер туралы сарапшының пікірін білу</i></p>
<p>Сіздің ойыңызша, Қазақстанда мүдделер қақтығысы мәселелерін реттейтін кешенді жүйені құру қажеттілігі қаншалықты негізделген; мүдделер қақтығысының пайда болу себептері қандай және мемлекеттік қызметшілердің мүдделер қақтығысы фактілері туралы ақпаратты жасыруға не әсер етеді?</p>	<p><i>Сарапшыдан мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеудің кешенді жүйесін құрудың пайдасына негізгі аргументтерін, мүдделер қақтығысы фактілерінің пайда болуы мен жасырылу себептерін біліп алу</i></p>
<p>Сіздің ойыңызша, Қазақстанның мемлекеттік қызметінде мүдделер қақтығысының қандай түрлері жиі кездеседі? Бұл жағдайлар қалай шешіледі?</p> <p>– Қызметте Сіз жеке мүдделер қақтығысымен кездестіңіз бе немесе Сіз осындай оқиғаның куәсі болдыңыз ба?</p> <p>– Сіз мәселені қалай шештіңіз/ осы мәселені қалай шешілді?</p>	<p><i>Қазақстандағы мүдделер қақтығысының жиі кездесетін фактілері бойынша сарапшының пікірін білу</i></p>
<p>Мүдделер қақтығысының кейбір түрлері отбасылық байланыстарға қатысты, мысалы туыстарды жұмысқа жалдау, отбасылық бизнес пен мүдделер үшін лоббизм жасау, қызметтік көлік құралдарын жеке мақсатта пайдалану. Осылайша, Сіз халықтың менталитеті, яғни Қазақстанда мүдделер қақтығысының туындауына кландық қатынастар және туыстарымен тығыз байланыс</p>	<p><i>Сарапшыдан халықтың менталитетінің және мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы фактілері арасындағы себеп-салдарлық байланысы туралы білу</i></p>

Б.1-кестенің жалғасы

1	2
әсер ете ме? Неге	
<p>Қазіргі уақытта мемлекеттік қызметке мүдделер қақтығысын жол бергені үшін қандай санкциялар бар? Сіздің ойыңызша, мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысына жол бергені үшін санкцияларды күшейту қажет пе? Негізгі жауапкершілік қандай болу керек және кімге жүктелуі керек?</p>	<p><i>Сарапшыдан ұсыныстар алу</i></p>
<p>Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеу саласында тиімді нәтижеге жету үшін, Сіздің ойыңызша, былайша айтқанда, негізгі топ-5 шара қандай болу керек?</p> <p>– Нормативтік құқықтық базаны жетілдіру/мемлекеттік қызметтегі этика/мемлекеттік қызметшілердің санасын дамыту/білім беру/идеология/ мемлекеттік қызметшілердің құзыреттілігі мәселелеріне ерекше назар аудару қажет деп санайсыз ба?</p>	<p><i>Сарапшыдан ұсыныстар алу</i></p>

Сұхбат үшін рақмет!

ҚОСЫМША В

Халықаралық сарапшылармен сараптамалық сұхбатқа арналған хаттама

Purpose of the research: development of measures to improve the system for regulating conflicts of interest in the civil service in the Republic of Kazakhstan.

Researchers:

Nauryzbek Madina, PhD candidate of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan

Hello, dear expert!

Thank you for agreeing to participate in an expert interview as a part of a research on improving the state regulation of conflicts of interest in the civil service of the Republic of Kazakhstan.

The main purpose of the interview is to obtain an expert opinion on the state regulation of conflicts of interest in the civil service in the framework of the international experience. Considering your experience and knowledge, I am addressing you as a qualified expert in this field. Your point of view on this issue and your thoughts are very important.

The duration of the interview will be approximately 1-1.5 hours.

With your permission, the entire interview process will be recorded on video/audio.

Confidentiality at your request is guaranteed. The results of the interview will be used only for scientific purposes, anonymously, when writing research and analytical papers.

In this regard, I ask you to openly and objectively answer all questions during the interview.

If you do not understand the question, you can clarify the details at any time during the interview.

Do you give your consent to participate and video/audio recording of the interview?

Video/Audio recording ___ Yes ___ No.

If the answer is no for video/audio recording: thanks for letting me know. I respect your choice. I'll just take notes of our conversation.

Do you give your consent to the possibility of indicating your personal data (name, position)?

Personal data ___ Yes ___ No.

If the answer is no for personal details: thank you for letting me know. I respect your choice. The confidentiality of your personal data is guaranteed.

Table B.1 – Questions

Questions	The main objective
1	2
<p>To begin with, I would like to define what does the term “conflict of interest in civil service” mean? Are there differences between conflicts of interest in the corporate and public sectors? Are there significant differences between the terms across different countries?</p>	<p><i>To understand the basic definition of the term "conflict of interest" in the civil service</i></p>
<p>In your opinion, when we talk about the concept of a conflict of interest, do we mean mainly developing countries with a high level of corruption in the country?</p>	<p><i>To find out an expert's opinion on the prevalence of the phenomenon of conflict of interest in the world</i></p>
<p>In your opinion, is the conflict of interest a fait accompli (accomplished fact) of corruption or does it precede the commission of a corruption offense? In this context, do you think that regulation of the conflict of interest issues should be part of anti-corruption policy, or is there a need for a separate policy and a special regulatory legal act dedicated to issues of conflict of interest in the civil service?</p>	<p><i>To find out if a separate government policy and specific laws are needed to address conflicts of interest in the civil service</i></p>
<p>In your opinion, what is the main goal and purpose of the conflict of interest regulation policy? To preempt, decide, punish or something else? What is a main point of introducing and implementing a conflict of interest policy?</p>	<p><i>To get an expert's opinion on the purpose of the conflict of interest policy</i></p>
<p>In your opinion, who exactly should deal with the regulation of conflicts of interest in the civil service? Please name the main policy makers and stakeholders?</p>	<p><i>To get recommendations from an expert</i></p>
<p>Taking into account your personal experience (country, international), what are the main reasons and barriers for the effective formation and implementation of a policy in the field of conflict of interest in the civil service? Do they differ from country to country? Does it depend on the mentality of the population and adherence to certain principles and traditions?</p>	<p><i>To find out an expert's opinion on the reasons and barriers available for the formation and implementation of a policy in the field of conflict of interest in the civil service</i></p>
<p>What are the main, so to speak, top 5 measures, in your opinion, should be taken to achieve effective results in regulating conflicts of interest in the civil service? Do you consider it necessary to pay special attention to the issues of improving the regulatory legal framework / ethics in the civil service / developing the self-awareness of civil servants / education / ideology / competence of civil servants?</p>	<p><i>To get an expert advice on the main measures that need to be taken to effectively manage conflicts of interest in the public service</i></p>
<p>What preconditions existed in your country for the adoption of a special law? How long did it take you to achieve this and how long did it take to finally resolve this issue? How does your Law and your conflict of interest regulation mechanisms work today? Are there any problems in the practical implementation of the law? How are you currently solving them?</p>	<p><i>To learn about the expert's personal experience (country)</i></p>

Table continuation B.1

1	2
<p>Could you provide some of the most successful examples of countries with strong conflict of interest regulation policies in the civil service? Likewise, could you give examples of the most unsuccessful countries? What connects them all?</p>	<p><i>To ask an expert about international practice</i></p>
<p>In your opinion, what reasons and barriers exist in Kazakhstan for the effective formation and implementation of a policy in the field of conflict of interest in the civil service?</p>	<p><i>To find out an expert's opinion on the reasons and barriers for the formation and implementation of a policy in the field of conflict of interest in the civil service in Kazakhstan</i></p>
<p>What recommendations would you give to Kazakhstan for the successful formation and implementation of a policy in the field of conflict of interest in the civil service?</p>	<p><i>To get recommendations from an expert</i></p>

Thanks for the interview!

ҚОСЫМША Г

«Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы» оқу бағдарламасының жобасы

Бұл оқыту бағдарламасы мемлекеттік қызметшілердің жұмыс орнындағы мүдделер қақтығысының мәселелері, оның ішінде мүдделер қақтығысын тану, алдын алу және шешу бойынша білім алуға бағытталған. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығыстары сыбайлас жемқорлыққа әкеліп қана қоймай, сонымен бірге қызметкерлерінің рухани-адамгершілік жағдайының төмендеуіне, белгілі бір мемлекеттік органның беделіне нұқсан келтіру арқылы бүкіл мемлекеттік аппараттың беделіне нұқсан келтіруі мүмкін. Оқыту курсының аясында қызметкерлері ықтимал мүдделер қақтығысына әкеп соғуы мүмкін жағдайларды анықтауды, жеке мүдделерді кәсіби мүдделерден ажыратуды және шұғыл дұрыс шешім қабылдауды тиімді үйрене алады.

Кесте Г.1 – Қысқаша ақпарат

Күш:	24 сағат
Оқыту тілі	орыс/қазақ/ағылшын
Оқу форматы	Офлайн

Мақсаттар:

1. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының мәселелері бойынша білімді жаңарту және жүйелеу.
2. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының анықтамаларының негізгі модельдерімен танысу.
3. Қазақстандағы мүдделер қақтығысын мемлекеттік реттеудің ерекшеліктерімен танысу.
4. Озық халықаралық тәжірибеге негізделген алдын алу тетіктерімен танысу.
5. Мүдделер қақтығысын алдын ала білуге дер кезінде үйрету.
6. Мүдделер қақтығысын шешу жолдарын үйрену.

Күтілетін нәтижелер:

Оқу бағдарламасы мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын түсінуді қалыптастыруға, қолданыстағы нормативтік құқықтық актілерді және алдын алу мен шешудің озық тәжірибелерін тереңдетуге көмектеседі. Тренинг соңында қатысушылар:

1. «Мүдделер қақтығысын» анықтай алады.
2. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын мемлекеттік реттеудің ерекшеліктерін білетін болады.
3. Ең үздік халықаралық тәжірибеге негізделген алдын алу тетіктерін білетін болады.
4. Мүдделер қақтығысын тани алады.

5. Мүдделер қақтығысының алдын алу жолдарын білетін болады.
6. Мүдделер қақтығысын шешу жолын білетін болады.

Модуль мазмұны

Модуль 1: Мүдделер қақтығысын анықтау

1. Халықаралық сыбайлас жемқорлыққа қарсы академиясының классификациясы бойынша «мүдделер қақтығысы» тұжырымдамасының анықтамасы
2. Мүдделер қақтығысы – жемқорлық па, жоқ па?
3. Жеке қызығушылықтар: ұғым және әртүрлілік
4. Мүдделер қақтығысының типтік жағдайларына шолу

Оқыту технологиялары: лекция-көрнекілік, типтік жағдайларға (кейстерге) шолу, ситуациялық тапсырмалар, топтық талқылау

Мүдделер қақтығысына қатысты үлгілік типтік жағдайлар мен ситуациялық тапсырмалар:

1. Стоматологиялық тәжірибе Медициналық сапаны бақылау комитетінің тексеруінен кейін жабылды. Тіс дәрігеріне тәжірибеге оралмас бұрын инфекцияны бақылау бойынша оқуды аяқтау тапсырылды. Тіс дәрігері Денсаулық сақтау министрлігіне мүдделер қақтығысы туралы шағыммен жүгінген, себебі тексеру жүргізетін инспектор инфекциялық бақылау бойынша оқытуды жүргізетін ЖШС-нің бейресми иесі болып табылады. Арызданушы инспектор, басқа нәрселермен қатар, осы ЖШС-нің атын атағанын алға тартады.

2. Орталық мемлекеттік орган аппаратының басшысы өз бұйрығымен өз жиенін департамент директорының орынбасары лауазымына тағайындайды. Бұл ретте департамент директорының орынбасары лауазымы аппарат басшысына тікелей бағынатын лауазым болып табылмайды. Бұл тағайындау мүдделер қақтығысы жағдайында жасалды ма? Бұл болашақ мүдделер қақтығысына әкелуі мүмкін бе? (тәртіптік тәжірибеден алынған)

3. Облыстық жер комиссиясы уақытша өтеулі жер пайдалану құқығын беру туралы шешім қабылдады. Жерді бөлу кезінде комиссия мүшелерінің бірі өз ағасына тиесілі шаруа қожалығын беруге дауыс берген. Мемлекеттік қызметшінің дауысы шешуші болған жоқ, өйткені дауыс саны осы шаруашылыққа көбірек берілді. Бұл ретте мемлекеттік қызметкер жауапкершілікке тартылды. Жерді беру туралы шешім мүдделер қақтығысы жағдайында қабылданды ма? Мемлекеттік қызметшінің өзі заң нормаларын білмейтінін, соған байланысты осындай әрекетке барғанын түсіндірді.

Ақпаратты тексеру және бекіту сұрақтары:

1. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының негізгі белгілері қандай?
2. Жеке мүдде дегеніміз не? Мысалдар келтіріңіз.
3. Талқыланған типтік жағдайларға сәйкес мүдделер қақтығысының түрлерін қалай жіктер едіңіз? Мұның қажеті бар ма?

Модуль 2: Қазақстандағы мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын мемлекеттік реттеудің ерекшеліктері:

1. Мемлекеттік қызметшілердің Әдеп кодексінің стандарттары.
2. Мемлекеттік қызмет және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы заңдардың ережелеріне шолу.
3. Тыйым салынбаған нәрсеге рұқсат етіле ме?: туыстарының бірлескен жұмысы және сыйлықтарды қабылдау.
4. Санкциялар және жауапкершілік.

Оқыту технологиялары: лекция-көрнекілік, топтық талқылау, рөлдік ойындар

Әдеп жөніндегі кеңес отырысын өткізу үшін мүдделер қақтығысына қатысты үлгілік ситуациялық тапсырма:

Мемлекеттік сатып алуға қатысушы мемлекеттік қызметшіге қатысты мүдделер қақтығысы туралы арызбен жүгінді. Осылайша, Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі еңбекті қорғау және қауіпсіздік техникасы бойынша консультациялық қызметтерді сатып алуға тендер жариялады. Министрлік құрылымдық бөлімшелердің біріндегі қызметкердің күйеуіне тиесілі компанияның қызметін пайдаланған. Арызданушы қызмет көрсету үшін ең төменгі бағаны ұсынса да, жеңімпаз ретінде таңдалмағанын және шешім қызметкерлердің бірінің отбасылық қарым-қатынасына байланысты қабылданғанын атап өтеді. Алдын ала тергеу жүргізіп, шешім қабылдау үшін Әдеп жөніндегі кеңеске ұсыну керек.

Ақпаратты тексеру және бекіту сұрақтары:

1. Мүдделер қақтығысын реттейтін нормативтік құқықтық актілерге талдау жасаңыз. Негізгі ережелерді атап өтіңіз.
2. Мүдделер қақтығысына байланысты жағдайдың болуы жауапкершілікке негіз бола ма?
3. Мүдделер қақтығысына жол бергені үшін қандай санкциялар бар?
4. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының алдын алу және реттеудің негізгі субъектілері қандай?
5. Мемлекеттік қызметкер қандай сыйлықтарды қабылдай алады?

Модуль 3. Алдын алу тетіктері: халықаралық озық тәжірибеге шолу

1. Мүдделер қақтығысын алдын алуының ережелерге сәйкестік тәсілі (values-based approach)
2. Мүдделер қақтығысын алдын алуының құндылықтарға негізделген тәсілі (compliance-based approach)
3. ЭЫДҰ елдеріндегі үздік саясаттарына шолу

Кесте Г.1 – Оқыту технологиялары: лекция-көрнекілік, кейс-стади, топтық талқылау

Құндылықтарға негізделген стратегия - жұмсақ әдістер	Сәйкестікке негізделген тәсіл –қатаң әдістер
Ережелерді этикаландыру	Қағидаттар
Мемлекеттік қызметшілерді оқыту	Ережелер
Мүдделерді декларациялау	Шектеулер мен тыйымдар
Жүйелі мониторинг	Санкциялар

Қарастырылатын елдер тізімі:

Австрия; Бельгия; Словакия; Ұлыбритания; Италия; Чех Республикасы; Дания; Германия; Латвия; Австралия; АҚШ; Қазақстан; Қырғызстан; Украина; Грузия; Армения; Ресей.

Кейс-стади мысалдары:

1. Латвияда сыйлықты алғанға дейін екі жыл ішінде сыйлық тартушыны жауапкершілікке тартқан немесе бақылау немесе басқару функцияларын жүзеге асырған немесе келісім-шарттар жасаған және т.б. лауазымды тұлғаға сыйлықты қызметтік міндеттерін орындаудан тыс уақытта да қабылдауға рұқсат етілмейді. Егер сыйлық қабылданса, жоғарыда аталған әрекеттердің барлығын болашақта орындау мүмкін емес.

2. Австралияда мемлекеттік қызметкерге қосымша жұмыс жасауға рұқсат етілген. Алайда бұл үшін тиісті уәкілетті органның рұқсаты қажет.

3. АҚШ-та, Латвияда, Болгарияда, мысалы, мемлекеттік қызметтен жеке секторға және керісінше белгілі бір мерзімге тыйым салатын «айналмалы есік» ережелері бар.

4. Германия мен Ұлыбританияда мүдделерді декларациялау белгілі бір лауазымды тұлғалардың тізімі үшін міндетті болып табылады. Ұлыбританияда шенеуніктер, соның ішінде жергілікті сайланған шенеуніктер, Парламент мүшелері сияқты, әр уақытта жеке мүдделерін декларациялау міндетті.

Ақпаратты тексеру және бекіту сұрақтары:

1. Мүдделер қақтығысының алдын алу бойынша екі тәсілдің әрқайсысының артықшылықтары қандай және қарастырылған елдердегі жалпы тенденция қандай?

2. Қарастырылған тәсілдердің кемшіліктері қандай?

3. Мүдделерді декларациялау жүйесінің мақсаты қандай және ол қандай элементтерден тұрады?

4. Мемлекеттік қызметкерлерге сыйлық алуға рұқсат берудің мәні неде және бұл елдердің мәдени ерекшеліктеріне байланысты ма?

Модуль 4. Мүдделер қақтығысының уақтылы алдын алу тетіктері: егжей-тегжейлі талдау

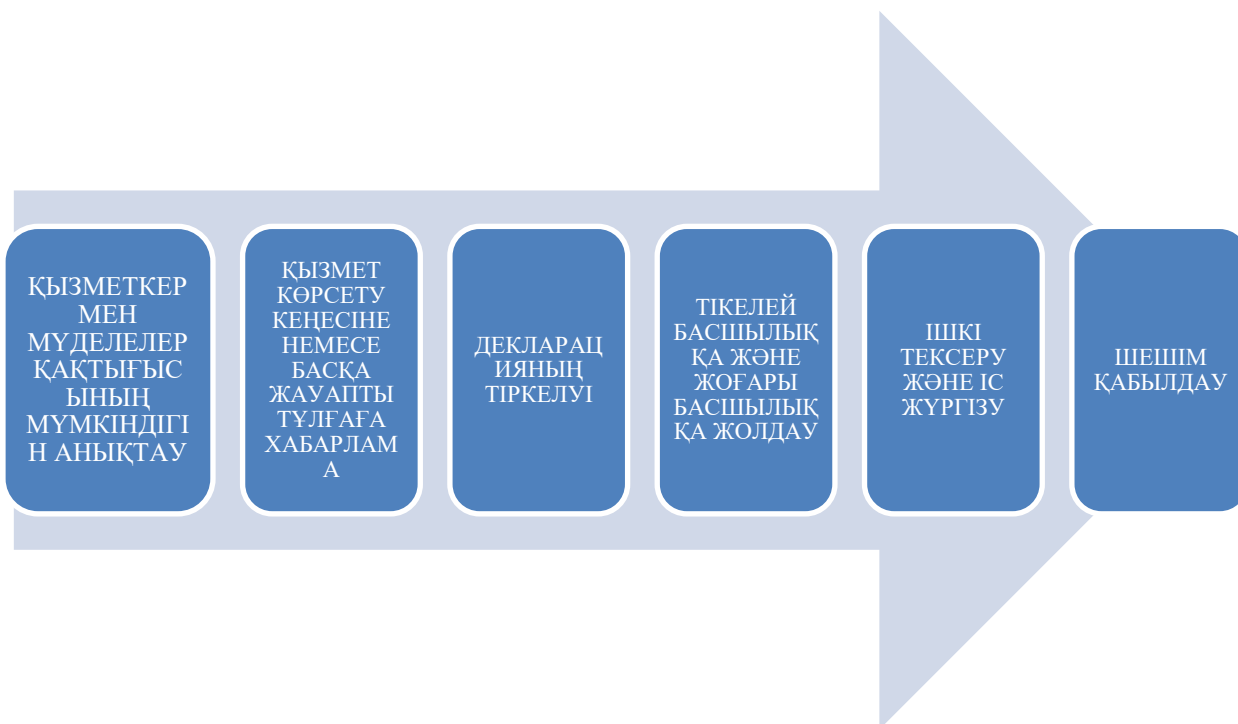
1. Мүдделер қақтығысының алдын алудың жағдайлық негізгі әдістері: мүдделер қақтығысының туындау мүмкіндігі туралы хабарлау, өзінен бас тарту (бас тартқызу), өздігінен шеттеу (шеттету)

2. Шектеулер мен тыйымдар (қосымша жұмыс, мемлекеттік қызметтен босатылғаннан кейін жұмысқа орналасу, сыйлық беру және алу, туыстарымен бірлескен жұмыс бойынша)

3. Мүдделерді декларациялау: бастапқы, ситуациялық, жылдық

4. Мемлекеттік қызметшілердің хабардарлығы мен білімін арттыру

Оқыту технологиялары: лекция-көрнекілік, жағдаяттық жаттығулар, топтық талқылау



Сурет Г.1 – Хабарламаны беру бойынша әрекеттердің алты қадамдық алгоритмі

Мүдделер қақтығысына байланысты ситуациялық жаттығулардың үлгісі:

1. Әлеуметтік желіде мемлекеттік ұйымыңыздың осал тұстары туралы жариялау – бұл мүдделер қақтығысы ма? Болашақта әлеуметтік медиа мәселелерін қалай алдын алуға болады?

2. Ветеринариялық бақылау және қадағалау комитетінің мемлекеттік қызметшімен бос уақытында ақылы маникюр қызметін көрсету – бұл мүдделер қақтығысы ма? Мұндай жағдайлардың алдын алудың ең қолайлы жолы қандай?

3. Мемлекеттік қызметші жоғары тұрған мемлекеттік органның лауазымды адамынан біліктілігі жоғары кандидатты жұмысқа қабылдау туралы ұсыным алады. Бұл мүдделер қақтығысы ма?

4. Мемлекеттік қызметші кадр қызметінің қызметкері бола отырып, басқа құрылымдық бөлімшенің қызметкеріне қатысты тәртіптік іс қозғау туралы ұйғарым алады. Дегенмен, әріптестер достық қарым-қатынаста болады, кейде түскі асты бірге ішеді. Бұл тапсырмаға қатысу заңды ма? Адам ресурстары инспекторы жасауға керек әрекеттерді сипаттаңыз.

5. Мемлекеттік қызметкер жұмыс істеуге бара жатқан жолда балаларын мектепке апара ала ма?

6. Құрылымдық бөлімшенің басшысы қарамағындағы қызметкермен романтикалық қарым-қатынаста болады. Бұл жағдайда мүдделер қақтығысы бар ма және қандай шаралар қолдану керек?

Ақпаратты тексеру және бекіту сұрақтары:

1. Мүдделер қақтығыстардың алдын алудың негізгі субъектілерін атаңыз, олардың алдын алу процесіндегі рөлін ашыңыз.

2. Ықтимал мүдделер қақтығысы туралы хабарламаны беру жолын түсіндіріңіз. Басшылық мүдделер қақтығысының қаупі жоқ деп шешсе де, мемлекеттік қызметкер жұмыстан шыға ала ма?

3. Мүдделер қақтығысына жол бергені үшін бірінші кезекте кім жауапты?

4. Мүдделер қақтығысын алдын алу жүйесінде жоғары басшылықтың рөлі қандай?

5. Мүдделерді декларациялау мен міндеттемелерді декларациялаудың айырмашылығы неде?

Модуль 5. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысына байланысты жағдайларды шешу әдістері

1. Мүдделер қақтығысын шешу: өздігінен бас тарту (бас тарту), өздігінен шеттеу (шеттету) және мүдделер қақтығысы туралы хабарлама.

2. Мүдделер қақтығысына жол бергені үшін санкцияларды қолдану

Оқыту технологиялары: лекция-көрнекілік, топтық талқылау, жағдаяттық жаттығулар, миға шабуыл

Мүдделер қақтығысына байланысты ситуациялық жаттығулардың үлгісі:

1. Мемлекеттік қызметші конкурс комиссиясының мүшесі ретінде мемлекеттік қызметшімен бір подъезде және бір қабатта тұратын көршісінің жұмысқа тұруға өтініш білдіргенін анықтады. Мемлекеттік қызметшінің әрекеті қандай болу керек?

2. Қол астындағы қызметкер туған күніне бастығына гүл мен кітап сыйлады. Мүдделер қақтығысы бар ма және басшының әрекеті қандай?

3. Басқа бөлімдегі әріптесі іссапардан мемлекеттік қызметкерге кішкентай сувенир алып келді. Мүдделер қақтығысы бар ма және мемлекеттік қызметкердің әрекеті қандай болу керек?

4. Екі ағайынды бір мемлекеттік мекемеде, бірақ түрлі құрылымдық бөлімшелерде жұмыс істейді. Жағдайды талдаңыз.

5. Аудандық маңызы бар қала әкімі мемлекеттік мектепте оның туысының жұмысы үшін жауапқа тартылды. Жағдайды талдаңыз.

Ақпаратты тексеру және бекіту сұрақтары:

1. Өздігінен бас тарту үшін жетекшінің рұқсаты қажет пе?

2. Туыстарының бірлескен қызметіне байланысты мүдделер қақтығысы жағдайларын шешу тәртібінің ерекшеліктерін көрсетіңіз.

3. Мүдделер қақтығысын шешу үшін достық және тату көршілік қатынастардың маңыздылығын кеңейту.

Негізгі әдебиеттер

1. ЭЫДҰ, 2014. Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын басқару жөніндегі нұсқаулық

<https://www.oecd.org/gov/ethics/oecdguidelinesformanagingconflictinterestinthepublicservice.htm>

2. ЭЫДҰ, 2005. «ЕО-ға тоғыз мүше мемлекеттегі мүдделер қақтығысы саясаты мен практикасы: салыстырмалы шолу», SIGMA құжаттары 36, ЭЫДҰ Publishing https://www.oecd-ilibrary.org/governance/conflict-of-interest-policies-and-practices-in-nine-eu-member-states_5kml60r7g5zq-en.

3. Demmke C. et al. The effectiveness of conflict of interest policies in the EU-member states / European Union. – Brussels, 2020. – 180 p.

4. ЭЫДҰ. 2015. Янош Берток, Мүдделер қақтығысы және сыбайлас жемқорлық, ЭЫДҰ-дан алынған сабақтар.

5. Survey on Managing Conflict of Interest in the Executive Branch and Whistleblower Protection // <https://www.oecd.org/governance/ethics>. 25.05.2020.

6. Австрия - Федералдық конституциялық заң - B-VG , Жоғарғы билік органдары мен басқа мемлекеттік лауазымды тұлғалар үшін ашықтық және сәйкессіздік туралы федералдық заң (Үйлеспеушілік және ашықтық туралы заң Unv-Transparenz-G).

7. Бельгия – 1937 жылғы 2 қазандағы корольдік жарлығы; 1995 жылғы 2 мамырдағы Арнайы Заңды жүзеге асыратын және толықтыратын 1995 жылғы 2 мамырдағы қарапайым және арнайы заңдар, 2004 жылғы 26 маусымдағы арнайы заң.

8. Словакия - «Мемлекеттік лауазымды тұлғалардың өз функцияларын жүзеге асырудағы қоғамдық мүдделерді қорғау туралы» Конституциялық 357 (2004) заңы және №545 (2005) Конституциялық заңымен енгізілген өзгертулермен қатар, «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңы.

9. Ұлыбритания - Министрлердің мінез-құлық кодексі, Арнайы кеңесшілердің мінез-құлық кодексі және Мемлекеттік қызмет кодексі, Мемлекеттік қызметтің мінез-құлық кодексі, Парламент пен сот жүйесінің мінез-құлық кодексі.

10. Италия - Мемлекеттік қызметкерлердің жалпы мінез-құлық кодексі (Президент Жарлығы 62/2013).

11. Чехия - Мүдделер қақтығысы туралы 159/2006 заң.

12. Германия – Әкімшілік іс жүргізу туралы Федералдық заң; Федералды үкімет мүшелерінің құқықтық жағдайын реттейтін заң және парламенттік мемлекеттік хатшылардың құқықтық қатынастары туралы заң; Федералдық үкімет мүшелерінің құқықтық жағдайын реттейтін заң және парламенттік мемлекеттік хатшылардың құқықтық қатынастары туралы заң.

13. Австралия - Австралиялық мемлекеттік қызметтің мінез-құлық және құндылықтар кодексі.

14. Мемлекеттік қызмет туралы заң
<https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>.
15. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заң
<https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>
16. Мемлекеттік қызметшілердің этикалық кодексі
<https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000153>
17. Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодекс
<https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>
18. Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатының 2022-2026 жылдарға арналған тұжырымдамасы
<https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2200000802#z543>.
19. Қазақстан Республикасының 2025 жылға дейінгі стратегиялық даму жоспары (2018) // https://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs.

ҚОСЫМША Ғ

Мемлекеттік органдардағы мүдделер қақтығысының алдын алу Құралы (жоба)

Құралға кіріспе

Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметшілері мемлекеттік қызмет туралы және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы заңдарға, сондай-ақ мемлекеттік қызметшілердің Әдеп кодексінің нормаларына сәйкес мүдделер қақтығысын болдырмауға және жолын кесуге міндетті. Мемлекеттік қызметшілер мүдделер қақтығысына әкеп соғуы мүмкін мән-жайлар туралы өз басшысына немесе әдеп жөніндегі уәкіліне немесе кадрлық қызметіне алдын ала хабарлауға міндетті. Мүдделер қақтығысын дер кезінде алдын алу – халықтың бүкіл мемлекеттік аппараттың тұтастығына сенімін нығайту мен сақтаудың кепілі.

Бұл құрал мүдделер туралы декларациялауды енгізу арқылы мүдделер қақтығысын алдын алуда мемлекеттік органдарға практикалық көмек көрсету үшін әзірленген.

Бұл құрал Әдеп кодексінің ережелерімен бірдей қолданыс аясына ие және мемлекеттік саяси қызметшілерді қоспағанда, Мемлекеттік қызмет туралы заңға сәйкес тағайындалған кез келген мемлекеттік қызметшіге қолданылады.

Бұл нұсқаулықтың мақсаты мүдделер қақтығысын ашуға тырысатын мемлекеттік қызметкерлерге практикалық нұсқаулар беру болып табылады.

Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасына сәйкес мүдделер қақтығысы мемлекеттік қызметшілердің жеке мүдделері мен олардың лауазымдық өкілеттіктері арасындағы қайшылықты білдіреді, бұл жағдайда бұл адамдардың жеке мүдделері олардың қызметтік өкілеттіктерін тиісінше орындамауға әкеп соғуы мүмкін.

Осы нұсқаулықтың мақсаттары үшін жеке мүдделер материалдық және материалдық емес сипаттағы кез келген мүдделерді қамтиды, соның ішінде, бірақ олармен шектелмей:

1) Іскерлік мүдделер – кез келген коммерциялық немесе коммерциялық емес ұйыммен ағымдағы, бұрынғы немесе болжамды бірлестіктен туындайтын кез келген мүдделер.

2) Байланыс мүдделер - заңды тұлғаның мүшесі, қызметкері, еріктісі, иесі, акционері, кредиторы, директоры, сайланған өкілі, тағайындалған лауазымды тұлғасы немесе сенімгерлік басқарушысы болуды немесе мұндай заңды тұлғада кез келген заңды немесе тең құқылы қатысуды және т.б. білдіреді.

3) Сенімгерлік басқаруға берілген не жеке меншікте заңды тұлғаның болуы – корпорация, серіктестік, жеке кәсіпкерлік, фирма, франчайзинг, ассоциация, трест, ұйым, холдинг, бірлескен кәсіпорын, қоғам немесе мекемені және т.б.

4) Жақын қарым-қатынастар – отбасы, достық және іскерлік қарым-қатынастар.

5) Артықшылықтар - сыйлықтар, демеушілік сапарлар, қонақжайлылық және т.б.

Мүдделер қақтығысының алдын алу бойынша мемлекеттік қызметшінің негізгі міндеттеріне мыналар жатады:

1) Мүдделер қақтығысын болжауға және жасыруға бағытталған кез келген әрекеттерден аулақ болу.

2) Қызметтік міндеттерді орындау сапасына әсер етуі мүмкін кез келген жеке мүдделерді қолдаудан бас тарту.

3) Кәсіби қызмет барысында алынған көпшілікке қолжетімді емес ақпаратты пайдаланбау және таратпау.

4) Мемлекеттік мүлікті жеке мақсатта пайдаланудан бас тарту.

5) Шешімнің нәтижесіне әсер ету мақсатында жеке ұйымдардың немесе жеке тұлғалардың ісіне араласпау.

6) Қызметтік міндеттерді сапалы және объективті орындауға әсер етуі мүмкін немесе кедергі ретінде қабылдануы мүмкін кез келген ішкі және сыртқы әрекеттерге қатысудан бас тарту арқылы бейтараптық қағидатын ұстануға.

7) Әрқашан қоғамдық және мемлекеттік мүдделер пайдасына шешім қабылдау.

Мүдделер қақтығысының алдын алу қоғамдық мүддеге қызмет ету принциптерін қатаң сақтауды талап етеді; қызметтегі ашықтық пен айқындық; шешім қабылдаудағы тұтастық пен объективтілік.

Бұл құрал декларацияның үш түрін қарастырады: мемлекеттік қызметке кіру кезіндегі бастапқы декларация; жағдайлық декларация; жылдық декларация.

Декларациялау процедурасы

1. Мемлекеттік қызметтің тұтастығын қамтамасыз етудің негізгі элементі мемлекеттік басқарудың кез келген деңгейінде шешім қабылдау үдерісіндегі бейтараптық пен объективтілік болып табылады.

2. Бастапқы декларацияның мақсаты барлық қол жетімді жеке мүдделерді ашу арқылы лауазымдық өкілеттіктерді теріс пайдаланудың алдын алу болып табылады. Мемлекеттік қызметшілер өз мүдделері үшін әрекет етпеуі тиіс.

3. Әрбір мемлекеттік органда мүдделер қақтығысының алдын алуды үйлестіру жауапкершілігі жоғары басшылық құрамындағы лауазымды тұлғаға жүктелуі тиіс.

4. Мәлімделген ақпаратты жинау жөніндегі жұмыс органы әдеп жөніндегі уәкіл немесе кадр қызметі болуы мүмкін.

5. Мәлімделген ақпаратқа алдын ала талдауды әдеп жөніндегі уәкіл кадр қызметімен бірлесіп жүргізеді және арнайы электрондық тізілімге енгізеді.

6. Мәліметтер №1 нысандағы сауалнамаға сәйкес мемлекеттік қызметші кірген мемлекеттік органға мемлекеттік лауазымға орналасудың бірінші күні жарияланады.

7. Қоса беріліп отырған №1 қосымшаға сәйкес нысан сауалнамасы ықтимал немесе нақты мүдделер қақтығысы болуы мүмкін барлық мемлекеттік

қызметкерлерге өздерінің жеке жағдайларын қарап шығуға және кез келген осындай қатынастарды немесе әрекеттерді ашуға мүмкіндік береді.

8. Егер мемлекеттік қызметші №1 қосымшаға сәйкес нысан бойынша сұрақтардың кез келгеніне оң жауап берсе, ол өз жауабын толығырақ сипаттауы керек. Оң жауап нақты мүдделер қақтығысы бар дегенді білдірмейді.

9. №1 нысанды толтырғаннан кейін әдеп жөніндегі уәкіл немесе кадр қызметкері мінез-құлық ережелері мен жағдайлық және жыл сайынғы мүдделерді декларациялау рәсімдері туралы хабарлайды.

10. Кәсіби қызметін жүзеге асыру барысында мүдделер қақтығысының туындауы мүмкін немесе туындады деп есептейтін мемлекеттік қызметшілер бұл туралы өзінің тікелей басшысына, әдеп жөніндегі уәкіліне, кадр қызметіне жазбаша нысанда (№ 2 қосымша) мәлімдеуге міндетті.

11. Ситуациялық декларациялау процесі үш кезеңнен тұрады:

- Қызметкермен мүмкін болатын қақтығысты анықтауы;
- Қызметкердің декларациялау формасын толтыруы;
- Қарастыру және шешім қабылдау.

12. Мүдделер қақтығысын қызметкер олардың лауазымдық міндеттері мен жеке мүдделерін салыстырғаннан кейін оңай анықтайды. Мүдделер қақтығысының жиі кездесетін жағдайлары:

Мемлекеттік қызметші туысын жұмысқа қабылдау туралы шешім қабылдауға қатысады

Мемлекеттік қызметші досымен мемлекеттік сатып алу туралы шарт жасасуға қатысады

Мемлекеттік қызметші өтінішті қарау және оның пайдасына шешім қабылдау үшін жеке тұлғадан сыйлық қабылдайды

Туысқанның жеке консалтингтік бизнесі бар және мемлекеттік қызметкер артықшылық алу үшін өзінің қызметтік жағдайын пайдаланады

Мемлекеттік қызметкер мемлекеттік мүлікті немесе құрал-жабдықты жеке мақсатта пайдаланады, мысалы, балаларды немесе басқа отбасы мүшелерін қызметтік көлікте айдау.

13. Декларацияны тапсырудан кейін кез келген уақытта ұсынылған декларацияда қамтылған мәліметтерде қандай да бір елеулі өзгерістер болған жағдайда, лауазымды тұлға өзгерістерді сипаттайтын қосымша декларацияны мүмкіндігінше қысқа мерзімде беруге міндетті.

14. Тікелей басшы немесе әдеп жөніндегі уәкіл немесе персоналды басқару бөлімі декларацияның қабылданғаны және бақылауға алынғаны туралы қол қояды және оны жоғары басшылықтың назарына жеткізеді.

15. Мүдделер қақтығысының мәселесін қарауды жоғары басшылық, тікелей басшы, әдеп жөніндегі уәкіл және кадр қызметі бірлесіп жүзеге асырады.

16. Мүдделер қақтығысы туралы мәлімдемені қарау кезінде мүдделер қақтығысын мәлімдеген мемлекеттік қызметші тікелей тыңдалады.

17. Мүдделер қақтығысын қарау келесі тиісті шараларды қабылдаумен аяқталуы керек, бірақ олармен шектелмейді:

1) мүдделер қақтығысы туындаған немесе туындауы мүмкін мәселе бойынша қызметкердің қызметтік міндеттерін орындауды басқа қызметкерге тапсыру;

2) мемлекеттік қызметшінің лауазымдық міндеттерін өзгерту;

3) мемлекеттік қызметшінің ақпаратқа немесе мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделерін қозғауы мүмкін ақпаратқа қол жеткізуін шектеу;

4) мемлекеттік қызметшінің басқа лауазымға ауысуы;

5) мемлекеттік қызметшінің функционалдық міндеттерін орындаудан уақытша шеттету;

6) нақты субъектілермен байланыстан шығару;

7) мүдделер қақтығысының дамуының себептері мен шарттарын жою немесе барынша азайту бойынша шаралар қабылдау;

8) өзге де заңды шаралар мен шешімдер қабылдау.

18. Қарау нәтижелері бойынша мемлекеттік қызметшіге мүдделер қақтығысын шешу туралы тиісті хабарлама (№3 қосымша) берілуі тиіс.

19. Жыл сайынғы декларация №4 қосымшаға сәйкес жеке мүдделері туралы ақпаратты ашуды қамтиды, оның ішінде, бірақ олармен шектелмей:

- Іскерлік мүдделер – кез келген коммерциялық немесе коммерциялық емес ұйыммен ағымдағы, бұрынғы немесе болжамды бірлестіктен туындайтын кез келген мүдделер.

- Байланыс мүдделер - заңды тұлғаның мүшесі, қызметкері, еріктісі, иесі, акционері, кредиторы, директоры, сайланған өкілі, тағайындалған лауазымды тұлғасы немесе сенімгерлік басқарушысы болуды немесе мұндай заңды тұлғада кез келген заңды немесе тең құқылы қатысуды және т.б. білдіреді.

- Сенімгерлік басқаруға берілген не жеке меншікте заңды тұлғаның болуы – корпорация, серіктестік, жеке кәсіпкерлік, фирма, франчайзинг, ассоциация, трест, ұйым, холдинг, бірлескен кәсіпорын, қоғам немесе мекемені және т.б.

- Жақын қарым-қатынастар – отбасы, достық және іскерлік қарым-қатынастар.

- Артықшылықтар - сыйлықтар, демеушілік сапарлар, қонақжайлылық және т.б.

20. Жыл сайынғы декларацияларды түпкілікті қарауға мемлекеттік органның этика және кадр ресурстары бойынша уәкілеттік берілген жоғары басшылық құрамы VAP қағидаты бойынша бірлесіп қатысуы керек:

V – Тексеру.

A – Хабарлау.

P – Жазалау.

21. Verify – мемлекеттік органымен анықталатын критерийлер бойынша ішкі тексеріс.

22. Announce – декларацияланған ақпаратты жұртшылыққа ашып көрсету.

23. Penalize – тәртіптік теріс қылық белгілері болған жағдайда тәртіптік жауапкершілікті қарастыру.

24. Мәлімдеменің, оның нәтижелерін бағалаудың және кездейсоқ тексерулердің тәртібі мен мерзімдерін тікелей мемлекеттік орган өзі белгілейді.

БАСТАПҚЫ ДЕКЛАРАЦИЯЛАУ ҮШІН САУАЛНАМА

1. Сіз немесе сіздің жақын туыстарыңыздың кез келгені тиісті мемлекеттік орган реттейтін саладағы кез келген заңды тұлғаның директоры, өкілі, иесі, серіктесі, қызметкері немесе агенті немесе кеңесшісі және т.б. болып табыласыз ба?

2. Сіз немесе сіздің жақын туыстарыңыздың кез келгені тиісті мемлекеттік мекемеге қызмет көрсететін кез келген заңды тұлғаның директоры, өкілі, иесі, серіктесі, қызметкері немесе агенті немесе кеңесшісі және т.б. болып табыласыз ба?

3. Сіз кез келген коммерциялық немесе коммерциялық емес заңды тұлғаның мүшесі, қызметкері, еріктісі, иесі, акционері, кредиторы, директоры, өкілі және т.б. болып табыласыз ба?

4. Саяси мемлекеттік қызметте қызмет етіп жүрген жақын туыстарыңыз бар ма?

5. Жоғары мемлекеттік органда қызмет атқаратын жақын туыстарыңыз бар ма?

6. Осы мемлекеттік органда қызмет атқаратын жақын туыстарыңыз бар ма?

7. Сіз немесе сіздің жақын туыстарыңыздың кез келгені осы мемлекеттік органға қызметтерді немесе жабдықтарды ұсынатын жеткізушіден қандай да бір сыйлықтар немесе жақсылықтар алдыңыз ба?

8. Сіз Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасымен рұқсат етілген қосымша ақылы немесе ақысыз қызметпен айналысасыз ба?

Осымен жоғарыда келтірілген ақпарат менің білуімше дұрыс деп мәлімдеймін және оны адал хабарлаймын

(өтініш берушінің қолы)

Күні ____ / ____ / ____

МҮДДЕЛЕР ҚАҚТЫҒЫСЫН ДЕКЛАРАЦИЯЛАУ

Толық аты _____

Лауазымы _____

Құрылымдық бөлім _____

Мәселенің мәні:

Бұл мәселені шешу үшін ұсынылатын әрекеттер:

Мүдделер қақтығысы келесідей анықталады (қажет болған жағдайда белгіні қойыңыз):

Нақты мүдделер қақтығысы

Ықтимал мүдделер қақтығысы

Осымен жоғарыда келтірілген ақпарат менің білуімше дұрыс деп мәлімдеймін және оны адал хабарлаймын

(өтініш берушінің қолы)

Күні ____ / ____ / _____

Осы арқылы мен мүдделер қақтығысы туралы мәлімдеме алғанымды және осы мәселенің шешілуін бақылауға алғанымды мәлімдеймін.

(қабылдаған қызметкерінің қолы)

Күні ____ / ____ / _____

МҮДДЕЛЕР ҚАҚТЫҒЫСЫН ШЕШУ ТУРАЛЫ ХАБАРЛАМА

(лауазымды тұлғаның аты-жөні – өтініш беруші) мәлімдеген мүдделер қақтығысы кк/аа/жж шешілді және одан әрі әрекет етуді қажет етпейді.

(өтініш берушінің қолы)

(хабарлаушының қолы)

Күні ____ / ____ / _____

Күні ____ / ____ / _____

РЕСМИ МӘЛІМДЕМЕ

Мен, _____, Қазақстан Республикасының Әдеп кодексін сақтай отырып, менің білімім мен сенімім бойынша осы мүдделер туралы мәлімдемеде менің жеке мүдделерімнің толық және нақты мәлімдемесі бар екенін ресми түрде мәлімдеймін.

(күн)

(орын)

(позициясы)

(Т.А.Ә.) (қолы)

ҚОСЫМША Д

Енгізу актілері

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ
СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚҚА
ҚАРСЫ ІС-ҚИМЫЛ АГЕНТТІГІ
(СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚҚА
ҚАРСЫ ҚЫЗМЕТ)



АГЕНТСТВО
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ
КОРРУПЦИИ
(АНТИКОРРУПЦИОННАЯ СЛУЖБА)

010000, Нұр-Сұлтан қаласы, С. Сейфуллин көшесі, 37
тел.: 8 (7172) 90-92-60, факс: 90-91-73
anticorruption@nab.gov.kz

010000, город Нур-Султан, ул. С. Сейфуллина, 37
тел.: 8 (7172) 90-92-60, факс: 90-91-73
anticorruption@nab.gov.kz

21.09.2020 № 1-1-10/9042

Қазақстан Республикасы
Президент жанындағы
Мемлекеттік басқару академиясы

М.Д.Наурызбектің "Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы:
Қазақстан Республикасында алдын алу шаралары"
диссертациялық жұмыс нәтижелерін
ЕНГІЗУ АКТІСІ

Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі (бұдан әрі - Агенттік) Қазақстан Республикасы Президент жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының докторанты М.Д.Наурызбектің "Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы: Қазақстан Республикасында алдын алу шаралары" диссертациялық жұмыс шеңберіндегі нәтижелерін толық деңгейде және жан-жақты зерттеді.

М.Д.Наурызбекпен ұсынылған 4D Prevention Model (4D Алдын алу моделі) практикалық тұрғыдан аса маңызды болып табылады және Агенттікпен сыбайлас жемқорлыққа қарсы жұмыс шеңберінде, сондай-ақ мүдделер қақтығысының барлық жүйесін жаңғырту шеңберінде негізгі тәсілдеме ретінде жұмысқа қабылданды.

Бұдан басқа, 4D Prevention Model шеңберінде М.Д.Наурызбекпен Мемлекеттік басқару органдардағы мүдделер қақтығыстарын алдын алу бойынша Инструментарий (Toolkit) әзірленді (бұдан әрі - Инструментарий).

Аталған инструментарий ішкі декларациялау, мүдделер қақтығысы туралы хабарлау және мониторинг тетіктерін ұсынып, қазіргі уақыттағы Агенттіктің мүдделер қақтығыстарын болдырмау саясатында уақытылы және өзекті болып табылады. Инструментарий мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығыстарын басқару шеңберінде Агенттікпен жұмысқа қабылданды.

Инструментарийді жұмыс барысында қолдану үшін Агенттіктің облыстардағы, республикалық маңызы бар қалалардағы және астанадағы аумақтық органдарына 2020 жылы 17 қыркүйек күні №1-1-9/8900 хатымен жіберілді.

Сонымен қатар, М.Д.Наурызбекпен Агенттіктің кезекті аппараттық кеңесінде диссертациялық жұмыс шеңберіндегі нәтижелері бойынша презентация жасалынып, жан-жақты талқыланды.

Жалпы, мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығыстарын алдын алу және тиісінше сыбайлас жемқорлыққа қарсы жұмысына М.Д.Наурызбектің үлесі мен белсенді қатысуы кәсіби мемлекеттік аппарат құру мақсатына жету жолында маңызды деп есептейміз.

Превенция департаменті
басшысының м.у.а.


Т. Темірәлиев

Орын. А. Парменова
Тел.: 90-93-93

В 011654

«Қазақстан Республикасы Сыбайлас
жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің
(Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет)
Түркістан облысы бойынша департаменті»
республикалық мемлекеттік мекемесі



Республиканское государственное учреждение
«Департамент Агентства Республики Казахстан
по противодействию коррупции
(Антикоррупционной службы)
по Туркестанской области

161200, Казахстан Республикасы, Туркестан облысы
Туркестан қаласы, Тәуке хан даңғылы, 78.
Тел. 8(7253) 34-14-76.
E-mail: turkestan@nab.gov.kz

161200, Республика Казахстан, Туркестанская область
город Туркестан, пр. Тауке хана, 78.
Тел. 8(7253) 34-14-76.
E-mail: turkestan@nab.gov.kz

17/1-4-103 № 12.01.2021

**М.Д.Наурызбектің "Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы:
Қазақстан Республикасында алдын алу шаралары"
диссертациялық жұмыс нәтижелерін
ЕҢГІЗУ АКТІСІ**

Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің Түркістан облысы бойынша департаменті *(бұдан әрі - Департамент)* Қазақстан Республикасы Президент жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының докторанты М.Д.Наурызбектің "Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы: Қазақстан Республикасында алдын алу шаралары" диссертациялық зерттеуінің теориялық әзірлемелері мен практикалық ұсынымдарын жан жақты зерттегенін хабарлайды.

Осы актімен ұсынылған диссертациялық зерттеу нәтижелерінің өзектілігі және практикалық маңыздылығы, бұдан басқа мүдделер қақтығысын алдын-алу сыбайлас жемқорлық мәселелерін шешудің қажетті шарты ретінде танылатындығы куәландырылады.

М.Д.Наурызбекпен ұсынылған Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығыстарын алдын алудың негізгі қағидаттары *(бұдан әрі - Қағидаттар)* практикалық тұрғыдан аса тиімді және орынды болып табылады. Департаментпен аталған Қағидаттар сыбайлас жемқорлыққа қарсы жұмыс шеңберінде жұмысқа қабылданды.

Қағидаттар мүдделер қақтығысы саласындағы кез-келген саясатты әзірлеу мен жүзеге асырудың маңызды негізін қамтамасыз етеді. Ұсынылған қағидаттар мемлекеттік институттар мен мемлекеттік органдардың басшылары мүдделер қақтығысына қатысты шешімдер мен саясатты қабылдау, мүдделер қақтығысын алдын алу мен реттеу үшін қолданылатын әдістерді таңдау және жауапты субъектілерді іріктеу кезінде ескерілуі керек маңызды факторларға назар аударады. Осыған орай, Қағидаттар «Түркістан - Адалдық алаңы» жобалық кеңсесіне жұмысқа қабылдап қолдану үшін ұсынылды.

Қорытындылай келе, М.Д.Наурызбекпен ұсынылған диссертациялық жұмыс нәтижелері, атап айтқанда Қағидаттар, мемлекеттік реттеу жүйесін жалпы жетілдіру мен сыбайлас жемқорлықты жою үшін пайдалы және мүдделер қақтығысын алдын алу үшін негізін қалайтын тірек болып табылады деп пайымдаймыз.

Департамент басшысы


Х. Көшқалиев

001795

«Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) Қостанай облысы бойынша департаменті» республикалық мемлекеттік мекемесі



Республиканское государственное учреждение «Департамент Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы) по Костанайской области»

110007, Қостанай облысы,
Қостанай қаласы, Гашека к-сі, 4,
тел. 8 (7142) 914222, факс 914212
kostanay@nab.gov.kz

110007, Костанайская область,
город Костанай, ул. Гашека, 4,
тел. 8 (7142) 914222, факс 914212
kostanay@nab.gov.kz

11-1-1 № 10
05.01.2021 ж.

**Қазақстан Республикасы
Президентінің жанындағы
Мемлекеттік басқару академиясы**

М.Д.Наурызбектің "Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы:
Қазақстан Республикасында алдын алу шаралары"
диссертациялық жұмыс нәтижелерін

ЕНГІЗУ АКТІСІ

Осы енгізу актімен Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің Қостанай облысы бойынша департаментімен (бұдан әрі - Департамент) Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының докторанты М.Д.Наурызбектің "Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысы: Қазақстан Республикасында алдын алу шаралары" диссертациялық зерттеуінің теориялық әзірлемелері мен практикалық ұсынымдары мұқият зерделенгені және қолданылғаны куәландырылады.

Ұсынылған диссертациялық зерттеудің артықшылығы болып оның өзектілігі және практикалық маңыздылығын атап айту жөн және зерттеу нәтижелеріне сәйкес мүдделер қақтығысын алдын-алу сыбайлас жемқорлық мәселелерін шешудің қажетті шарты ретінде қарастырылады.

М.Д.Наурызбекпен ұсынылған 4D Алдын алу моделі (4D Prevention Model) практикалық тұрғыдан аса тиімді әрі уақытылы болып табылады және Департаментпен сыбайлас жемқорлыққа қарсы жұмыс шеңберінде, сондай-ақ мүдделер қақтығысын болдырмау жүйесін жетілдіру процессінде негізгі тәсілдеме ретінде жұмысқа қабылданды.


Бұдан басқа, 4D Алдын алу моделі шеңберінде М.Д.Наурызбекпен әзірленген Мемлекеттік басқару органдардағы мүдделер қақтығыстарын алдын алу бойынша Инструментарий (Toolkit, бұдан әрі - Инструментарий) Департаменттің сыбайлас жемқорлыққа қарсы жұмыс шеңберінде қолданылып, практикалық құрал ретінде енгізілді.

Сонымен қатар, аталған Инструментарий «Қостанай-Адалдық алаңы» (Qostanay – Adaldyq Alany) жобалық кеңсесінде пилот режимінде жұмысқа қабылданды және де ақпараттық-түсіндіру жұмыстары мен жоспарланған іс-шараларды жүзеге асыру барысында қолданылуда.

000532
Кіріс № 16
2 бет
11.01.2021 ж.

Қорытындылай келе, мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығыстарын алдын алу мәселесінің өзектілігі жоғары, диссертациялық жұмыс нәтижелері практикалық маңыздылығына ие және сыбайлас жемқорлыққа қарсы жұмысына үлесін қосады деп пайымдаймыз.

**Департамент басшысының
бірінші орынбасары**



Д. Смағұлов

Орын. М. Шериева
Тел. 8(7142) 914-281