

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ПРЕЗИДЕНТІ ЖАНЫНДАҒЫ МЕМЛЕКЕТТІК
БАСҚАРУ АКАДЕМИЯСЫ

Басқару институты

қолжазба құқығында

Искаков Мурат Бектурганбекович

**ЕҢБЕК ҚАТЫНАСТАРЫНДАҒЫ СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚҚА
ҚАРСЫ ІС-ҚИМЫЛ**

«7M041 Бизнес және басқару» дайындық бағыты бойынша
«7M04107 – Өңірлік даму» білім беру бағдарламасы

Бизнес және басқару магистрі дәрежесін алу үшін магистрлік жоба

Ғылыми жетекші:

Садвокасова А.К., э.ғ.докторы, профессор

Жоба қорғауға жіберілді: «_____» _____ 2022 ж.

Басқару институтының директоры

Акижанов К.Б., PhD, профессор

Нұр-Сұлтан, 2022

МАЗМҰНЫ

НОРМАТИВТІК СІЛТЕМЕЛЕР.....	3
БЕЛГІЛЕУЛЕР МЕН ҚЫСҚАРТУЛАР.....	4
КІРІСПЕ.....	5
ӘДЕБИЕТКЕ ШОЛУ.....	7
ЗЕРТТЕУ ӘДІСТЕРІ.....	16
ТАЛДАУ ЖӘНЕ ЗЕРТТЕУ НӘТИЖЕЛЕРІ.....	30
ҚОРЫТЫНДЫ.....	41
ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ДЕРЕККӨЗДЕР ТІЗІМІ.....	43

Нормативтік сілтемелер

Осы магистрлық жобада келесі нормативтік құжаттарға сілтемелер пайдаланылған:

1. Қазақстан Республикасы Президентінің 2022 жылғы 2 ақпандағы «Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатының 2022 – 2026 жылдарға арналған тұжырымдамасын бекіту және Қазақстан Республикасы Президентінің кейбір жарлықтарына өзгерістер енгізу туралы» № 802 Жарлығы;

2. Қазақстан Республикасының Еңбек 2015 жылғы 23 қарашадағы Кодексі № 414-V ҚРЗ;

3. Қазақстан Республикасының Қылмыстық 2014 жылғы 3 шілдедегі кодексі № 226-V ҚРЗ;

4. Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы 2014 жылғы 5 шілдедегі Кодексі № 235-V ҚРЗ;

5. Қазақстан Республикасының Қылмыстық-процестік 2014 жылғы 4 шілдедегі кодексі № 231-V ҚРЗ;

6. Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызметі туралы 2015 жылғы 23 қарашадағы Заңы № 416-V ҚРЗ;

7. Қазақстан Республикасының Құқық қорғау қызметі туралы 2011 жылғы 6 қаңтардағы № 380-IV ҚР Заңы;

8. Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы 2015 жылғы 18 қарашадағы Заңы № 410-V ҚРЗ;

9. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2001 жылғы 29 тамыздағы «Мемлекеттік бюджет қаражаты есебінен Қазақстан Республикасы органдарының қызметкерлеріне сыйлық беру, материалдық көмек көрсету және лауазымдық жалақыларына үстемеақылар белгілеу ережесін бекіту туралы» №1127 Қаулысы;

10. Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі төрағасының 2018 жылғы 16 қаңтардағы Мемлекеттік әкімшілік қызметшілердің қызметін бағалаудың кейбір мәселелері туралы № 13 бұйрығы;

11. Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі Төрағасының 2017 жылғы 21 ақпандағы «Мемлекеттік әкімшілік лауазымға орналасудың кейбір мәселелері туралы» № 40 бұйрығы.

Белгілеулер мен қысқартулар

- Бағалау бұйрығы - Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі төрағасының 2018 жылғы 16 қаңтардағы Мемлекеттік әкімшілік қызметшілердің қызметін бағалаудың кейбір мәселелері туралы № 13 бұйрығы;
- Конкурстық бұйрығы - Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі Төрағасының 2017 жылғы 21 ақпандағы Мемлекеттік әкімшілік лауазымға орналасудың кейбір мәселелері туралы № 40 бұйрығы;
- ҚР МҚІА - Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері агенттігі;
- ҚР СЖҚІА - Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) агенттігі;
- ҚХР - Қытай Халық Республикасы;
- Сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар есебі - Қазақстан Республикасының Бас прокуратурасы Құқықтық статистика және арнайы есепке алу жөніндегі комитетінің ресми сайтындағы Сыбайлас жемқорлық қылмыстар, оларды жасаған адамдар, сотталғандар және сыбайлас жемқорлық қылмыстар туралы қылмыстық істердің қозғалысы және сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық субъектілері туралы есебінде (№3-К нысаны);
- Тұжырымдама - «Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатының 2022 – 2026 жылдарға арналған тұжырымдамасын бекіту және Қазақстан Республикасы Президентінің кейбір жарлықтарына өзгерістер енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2022 жылғы 2 ақпандағы № 802 Жарлығы.

Кіріспе

Зерттеудің өзектілігі: Сыбайлас жемқорлық қазіргі кездегі ең қауіпті әлеуметтік пандемиялардың біріне айналды. Оның салдары қоғам мен мемлекет дамуының әлеуметтік-мәдени, экономикалық, институционалдық және басқа да ерекшеліктеріне кері әсерін тигізетіні белгілі.

Жаһандану жағдайында көптеген елдер, соның ішінде Қазақстан мемлекеттік органдар қызметінің негізгі бағыттарының ретінде сыбайлас жемқорлықтың алдын алуда ерекше назар аударады.

Дегенмен, билік өкілеттіктері берілген лауазымды тұлғалар мен оның қарамағындағы қызметкерлер арасындағы сыбайлас жемқорлық жағдайлары биліктің беделіне нұқсан келтіруде. Нәтижесінде азаматтар тарапынан мемлекетке деген сенім азая түседі.

Сонымен қатар, мемлекеттік органдарда еңбек қатынастары саласында сыбайлас жемқорлықтың туындауы салдарынан елдегі сауатты да білімді жастардың немесе білікті қызметкерлердің тиісті органдардан кетуіне, тіпті мемлекеттен асып кетуге мәжбүр болатын жағдайлар жоқ емес. Еңбек қатынасындағы орын алатын сыбайлас жемқорлық салдарынан біз еліміздің экономикасы мен барлық әлеуетін көтеруге бел буған білікті азаматтардан (кадрлардан) айырылу қауіпінде тұрмыз.

Қазіргі таңда еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық: мүдделер қақтығысы, жұмысқа орналасу, сыйақы немесе көтермелер беру, қамқорлық жасау, жалған жұмысқа орналасу (фиктивное трудоустройство), жұмыс барысындағы іс әрекеттерге байланысты қамқорлық жасау, мемлекеттік қызметшілердің қызметін бағалау барысында және артықшылықтар беру жағдайлары кеңінен кездеседі.

Білікті қызметкерлердің өз әлеуетін толық пайдалануға, мансаптық өсуге мүмкіндік бермеу себептерінен қызметкерлердің тұрақсыздығы, яғни басқа салаға, жұмысқа ауысу тенденциялары көп.

Сондықтан бұл жағдайлардың бәрі кәсіби мемлекеттік аппараттың құрылуына кері әсерін тигізеді. Сол себепті, мемлекетті алға сүйреуші мемлекеттік қызмет аппаратының еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлықтың алдын алу механизмін зерттеу өзекті болып отыр. Осы арқылы аталған салада сыбайлас жемқорлық деңгейін төмендетуге мүмкіндік болады.

Қазіргі таңда Қазақстанда еңбек қатынастарында орын алған сыбайлас жемқорлық фактілері туралы нақты есептілік құрылмаған. Осы тұрғыда еңбек қатынасы саласын басқа салалармен салыстырғанда қандай деңгейде тұрғынын немесе қанша құқық бұзушылықтар орын алғаны туралы туралы мәлімет жоқ.

Статистика болмай белгілі нәтижеге жету мүмкін емес. Сондықтан Қазақстан бойынша 2018-2020 жылдары аралығында орын алған құқық бұзушылықтар зерделенді.

Сонымен бірге, Қазақстан Республикасының Жоғарғы соты кабинеті «Сот актілерінің банкі» ақпарат жүйесі арқылы сот шешімдеріне еңбек қатынасында пара алу, беру, делдал болу және артықшылықтар беру жағдайларында орын

алған фактілеріне талдау, басқа да уәкілетті органдардың тексеру немесе сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне талдау жұмыстарында анықталған жағдайлары зерделеніп, ақпараттар өңделді.

Айтылған жағдайлардың барлығы да қандай да бір нормамен реттеледі. Осы нормаларда ашықтық пен шынайылық қағидаты сақталмаса, онда еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық жағдайлары азаймайтыны анық.

Жалпы алғанда еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық азайту механизмін қалыптастыруда алдымен, еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтардың жағдайлардың қандай түрінің көп орын алып жатқанын анықтау арқылы, сол бағыт бойынша сол саланы реттейтін нормаларға сапалы талдау жүргізіп, сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін жою бағытында тиісті шаралар қабылдану қажет.

Зерттеудің мақсаты:

Еңбек қатынасында орын алуы мүмкін сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін азайту бойынша ұсынымдар әзірлеу болып табылады.

Зерттеу мақсатына жету үшін мынадай **міндеттер** қойылды:

- зерттеу тақырыбы бойынша статистикалық деректерді жинау және талдау жүргізу;

- еңбек саласында орын алған сыбайлас жемқорлық сипатындағы қылмыстар мен құқық бұзушылықтардың орын алу жағдайларын зерделеу;

- мемлекеттік реттеу тетігін зерттеу.

Зерттеудің нысаны: Қазақстан Республикасының «Б» корпусының мемлекеттік қызметшілері

Зерттеудің пәні: Еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық.

Зерттеудің әдістемелік негіздері: Магистрлік жобаны зерттеу барысында практикалық және халық аралық тәжірибелерді зерделеу мен теориялық бөлігіне талдау жүргізілді. Мемлекеттік қызмет саласындағы еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық, тәртіптік мәселелері бойынша үш жылдық статистикалық мәліметтер салыстырмалы талдау, уәкілетті органдардың тексеру, талдау анықтамаларына сәйкес зерделеу жұмыстары мен мемлекеттік қызметшілер арасында сауалнама, терең сұхбат зерттеу әдістері қолданылды.

Зерттеудің практикалық маңыздылығы: Жобаға қатысты зерттеудің нәтижесінде алынған ұсынымдарды заңнамалық актілерге өзгеріс пен толықтыру енгізу арқылы мемлекеттік органдарға пайдалы болады.

Күтілетін нәтиже:

Қызметкерлердің және азаматтардың еңбек қатынасы барысында өз құқықтарын қорғауға мүмкіндік болады. Сондай-ақ аталған салада ашықтық пен жариялық қамтамасыз етіліп, басшылар тарапынан мүдделер қақтығысын болдырмау бойынша шаралар қабылданатын болады.

Әдебиетке шолу

Қазіргі таңда сыбайлас жемқорлықтың түрлері нақты заңмен белгіленбесе де олардың біршама түрлері бар. Мысалы, тұрмыстық, саяси сыбайлас жемқорлық және басқа да сала немесе деңгейлерге байланысты сыбайлас жемқорлық түрлері кездеседі.

Бүгінгі күні еңбек қатынасында да сыбайлас жемқорлықты болдырмау алдын алу мәселесі басты мәселелердің біріне айналды.

Мемлекеттік қызмет саласындағы еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлыққа мүдделер қақтығысы, жұмысқа орналасу, сыйақы немесе көтермелер беру, қамқорлық жасау, жалған жұмысқа орналасу (*фиктивное трудоустройство*), мемлекеттік қызметшілердің қызметін бағалау барысында және артықшылықтар беру, жұмыс барысындағы іс-әрекеттерге байланысты қамқорлық жасау жағдайлары зерделенді.

Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінің 1-бабының 21)- тармақшасында **еңбек қатынастары** – Қазақстан Республикасының еңбек заңнамасында, келісімдерде, еңбек, ұжымдық шарттарда және жұмыс берушінің актілерінде көзделген құқықтар мен міндеттерді жүзеге асыру кезінде жұмыскер мен жұмыс берушінің арасында туындайтын қатынастар екендігі айтылған [1].

Еңбек қатынастарының ішінде ең көп кездесетін құбылыстардың бірі ол – **мүдделер қақтығысы**.

Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл заңының 11-тармақшасында **«сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық** – бұл үшін заңда әкімшілік немесе қылмыстық жауаптылық белгіленген, сыбайлас жемқорлық белгілері бар құқыққа қайшы, кінәлі түрдегі іс-әрекет (әрекет немесе әрекетсіздік) туралы анықтама берген» [2].

Осы тақырып аясында еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық туралы жүргізілген зерттеулер және оның алдын алу механизмдері туралы шетелдік тәжірибелер сараланды.

Тұжырымдаманың 5-бөлімінде мемлекеттік аппараттың және мемлекеттік қызметшілердің «тазалығын» қамтамасыз ету мақсатында олардың лауазымдық міндеттері мен функциясында сыбайлас жемқорлықтың жоғары тәуекелдерімен кездесетін қызметшілер тиісті жұмыстар жүргізу жөніндегі шаралар әзірленетіні қамтылған [3].

Сатылмаушылық пен парасаттылықтың тағы бір маңызды элементі – мүдделер қақтығысын реттеу. Ол үшін мүдделер қақтығысын анықтау мен реттеудегі жауапкершілік пен нақты тетіктері мен пәрменді шаралар, жұмысқа орналасу алдында немесе қызметтен босатылғаннан соң «аптығын басу» қағидатын қолдану арқылы егжей-тегжейлі регламенттеу қажеттілігі айтылған [3, 2].

Лауазымды адамдардың жақын туыстарымен, туысқанадары жұбайларымен және жекжаттарымен бірге қызмет (жұмыс), жасауға жол бермеу бойынша тиісті нормалар күшейтілді. Мемлекеттік лауазымға

кандидаттар сол мемлекеттік органдар мен ұйымда жұмыс істейтін туыстары мен жақындары туралы хабардар етуге міндетті [3, 3].

Әкімдердің қызметін объективті түрде бағалау мақсатында «сыбайлас жемқорлық деңгейі» нысаналы индикаторы қосылды. Сыбайлас жемқорлық индексі арқылы осы бойынша өңірлік өлшеу әдістемесі әзірленеді делінген [3, 3].

Тұжырымдаманың өзінде мемлекеттік функцияларды орындау барысында **мүдделер қақтығысын болдырмаудың тиімді құралының жоқ екені** де айтылған [3, 4].

Осы бағытта тақырыпқа сәйкес мемлекеттік қызметте қызмет барысында яғни еңбек қатынасында сыбайлас жемқорлық әрекеттерін болдырмау бойынша да шаралар қабылдау туралы айтылғаны байқалады.

Мемлекеттік қызметшілерге жұмыс көрсеткішін ескеріп ынталандыру қажет. Бұл арада әркімнің жеке үлесін дербестендіру қағидатын сақтанып, еңбекке бәсекелі ақы беру мен әлеуметтік пакетпен қамтамасыз ету аса үлкен рөл атқарады [3, 4].

Мемлекеттік органдар мен ұйымдарда сыбайлас жемқорлық материалдық тұрғыда тиімсіз болатында сыбайлас жемқорлыққа қарсы мықты иммунитет қалыптасу қажеттілігі айтылған [3, 4].

Мемлекеттік аппараттың мөлшері мемлекет жүргізетін саясатқа байланысты болады. Мемлекеттік аппарат мемлекеттік органдар жүйесімен мемлекеттік билік, мемлекет алдында оның дамуының әртүрлі кезеңдерінде мақсаттар мен міндеттер, негізгі функцияларды орындауды жүзеге асырады. Мемлекеттік аппарат бұл кез-келген мемлекеттің маңызды құрамдас бөлігі болып табылады. Үлкен мөлшерлі мемлекеттік аппараттың пайда болуы сыбайлас жемқорлықтық ұлғаюына алып келеді, бюрократиялық рәсімдер дами түседі [4].

Нақты ұйымның қызметкерлері өз жұмыстарын ерекшеліктерді ескере отырып жасайды. Оның қызметі, қандай бизнес-процестер аясында мұндай құқық бұзушылықтар ең көп мүмкін, оларды жасаудың мүмкін жолдары немесе схемалары қандай және қандай олар салдарға әкелуі мүмкін деген сұрақ туындайды.

Бұл сұрақтарға жауаптарды түсіну бірнеше себептерге байланысты қажет.

Біріншіден, бұл ұйым қабылдайтын сыбайлас жемқорлыққа қарсы шаралардың атаулылығын қамтамасыз етуге мүмкіндік береді.

Тұтастай алғанда сыбайлас жемқорлыққа емес, осы нақты ұйымның жұмыс істеуі барысында нақты туындауы мүмкін жекелеген сыбайлас жемқорлық практикаларына қарсы іс-қимыл үшін негіз қаланатын болады.

Сол арқылы сыбайлас жемқорлыққа қарсы шаралардың пәрменділігі артады, оларға бөлінетін кадрлық, қаржылық және өзге де ресурстарды пайдалану тиімділігі артады.

Екіншіден, ықтимал сыбайлас жемқорлық практикалары және оларды ұйым қызметкерлерінің іске асыру тәсілдері туралы жүйелендірілген Ақпарат сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне байланысты функцияларды іске асыруға

байланысты неғұрлым мұқият назар аударуды талап ететін қызметкерлер лауазымдарының тізбесін қалыптастыруға негіз береді. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы шараларды енгізу процесі [5].

Бұл өкілеттіктері сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар жасайтын нақты мүмкіндіктер бермейтін қызметкерлерге сыбайлас жемқорлыққа қарсы артық стандарттарды жүктеуге жол бермеуге және сонымен бірге ұйымда ең жоғары емес лауазымдарды атқаратын жекелеген қызметкерлер жекелеген сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтарды жасау арқылы елеулі рөл атқара алатын жағдайларды ескеруге мүмкіндік береді.

Осыған байланысты ұйымдағы сыбайлас жемқорлықтың алдын алудың жүйелі және дәйекті тәсілінің негізгі элементі сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін бағалау болып табылады және мүмкіндігінше сыбайлас жемқорлыққа қарсы шараларды енгізу процесін бастау ұсынылады.

Мемлекеттік міндеттер мен жеке мүдделер арасында нақты шекара болуы керек. Ли Куан Ю мырза өзінің отбасына, туыстарына және достарына көмектесу үшін конфуцийлік міндет тек мемлекеттік қаражатты емес, өз қаражатын тарту арқылы орындалуы керек деп айтқанеді [6].

Сыбайлас жемқорлық - бұл әлеуметтік ағзалардың ауруы және ол өзінің аурулары туралы сигнал береді [7].

Қоғам айқайлайды: қараңыз, қандай жемқорлық! Бұл әлеуметтік ағзадағы кейбір проблемаларды білдіретін әлеуметтік ауырсынудың жылауы. Бірақ қоғам мен билік сыбайлас жемқорлықтың «азабына» назар аударады. Бұл сыбайлас жемқорлықты жемқорларды қудалау арқылы жеңуге тырысудан көрінеді. Біз бұл тек «ауырсынуды басатын» екенін көреміз.

Егер Біз сыбайлас жемқорлықты шектегіміз келсе, адам ауруларындағыдай, әлеуметтік ауруларды диагностикалаумен және танумен, белгілі бір әлеуметтік ауруларға барабар емдеу әдістерін әзірлеумен және оларды қолданумен айналысу қажет [7, 30].

Барлығы «сыбайлас жемқорлыққа қарсы» вакцинаны іздейді. Вакцина-бұл алдын-алу және сауатты заң шығару [7, 15].

Сыбайлас жемқорлықтың ең болмаса базалық себептері мен жағдайларын түсінбей, оның алдын алудың нақты бір жүйесін құру мүмкін емес [8].

Сыбайлас жемқорлықты бодырмауда ғылыми қамтамасыз етудің қажетті элементі қазіргі сыбайлас жемқорлықтың мәнін түсіну, оның себептері мен детерминациясын, оның криминологиялық сипаттамаларын талдау саласындағы криминологиялық білімді арттыру болуы керек. Мысалы, шенеунікке әсер етуді теріс пайдалану сияқты сыбайлас жемқорлықтың мұндай елеулі көрінісі қазіргі уақытта Ресейде ғана емес, сонымен қатар көптеген басқа мемлекеттерде де қылмыстық емес жағдайлар етіп қарайды.

Нәтижесінде мемлекеттің профилактикалық әлеуеті бүкіл қоғамда қолайсыз жағдайда әлсіреді, қылмыс бойынша қоғамдық бақылаудың ұйымдаспау қаупі туындаған. Сыбайлас жемқорлықтың алдын алуда біржақты және шектен тыс тәсілдер көбінесе тығырыққа тірейді [9].

Жалпы алдын-алу шаралары материалдық ресурстарды, соның ішінде пропогандалық қызметті жүргізуді қажет етеді, сондықтан тиімділік тұрғысынан бұл шаралар перспективалы, бірақ бұл қымбатқа түседі. Мысалы, сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама сияқты сыбайлас жемқорлыққа қарсы технологияларды іске асыру үшін айтарлықтай материалдық, кадрлық және қаржы ресурстарын тарту талап етіледі.

Нормалар мен құқықтық актілердің теңдессіз көптігі, құқықтық талаптардың белгісіздігі, құқықтық нормалардың қайталануы және олардың сәйкессіздігі жағдайында құқық субъектілері көбінесе осы немесе басқа норманың қалай қолданылуы және оның қалай қолданылатындығы туралы дұрыс түсінікке ие болмайды.

Заңның мағынасын түсіну және нормативтік талаптардың үнемі өзгеріп отыратындығын түсіну мүмкін еместігі құқықтан алыстауға әкеледі, бұл сыбайлас жемқорлықтың туындауына мүмкіндік жасайды [9, 28].

«Мүдделер қақтығысы» ұғымы жалпы алғанда түсінікті. Себебі, «мүдделер» және «қақтығыс» сөздері барлығына мәлім.

Бірақ іс жүзінде ешкім бұл сөздердің қандай мағына білдіретінін нақты дәлелдей алмайды. Расында, «мүдделер қақтығысы» - шетелдік және отандық заңнамада, сыбайлас жемқорлықтың туралы заңнамада және мемлекеттік басқару нормативтік құқықтық актілердегі күрделі және ауқымды ұғымдардың бірі болып отыр [9, 31].

Жақында кейбір халықаралық ұйымдар (мысалы, экономикалық ынтымақтастықпен даму, Еуропа Кеңесі), мүдделер қақтығысының алдын алуға қатысты заңнаманы қабылдаған кейбір мемлекеттер (мысалы, Қытай, Канада) «мүдделер қақтығысы» ұғымына анықтама беруге тырысты. Бұл концепция субъективті және эволюциялық тұрғыдан осы ұғымды анықтауға ұжымдық әрекеттер көрсетуі және білдіруі мүмкін жағдайларға тәуелді.

Қазіргі уақытта ешқандай анықтама әмбебап емес, бірақ әрқайсысы мүдделер қақтығысының тұрақты жұмыс істейтін құқықтық элементтерін ұсынады [9, 32].

Сыбайлас жемқорлықтың алдын алудың маңызды құралдарының бірі ретінде мүдделер қақтығысын болдырмау және реттеу-бұл жергілікті өзін-өзі басқару органдары мемлекеттік органдарының, азаматтық қоғам институттарының және азаматтардың өздерінің күрделі ұйымдастырушылық және құқықтық жұмысы. Мемлекеттік қызметшілердің қызметтік жүріс-тұрысқа қойылатын талаптарды сақтауына, **мемлекеттік қызметте мүдделер қақтығысын болдырмауға және оны реттеуге тұрақты мониторингті** жүзеге асыру қажет [9, 167].

Сонымен, мүдделер қақтығысы қандай жағдайларда пайда болуы мүмкін? Біріншіден, муниципалды қызметкерлердің құзыреті нақты емес, муниципалды органдар мен олардың бөлімшелерінің өкілеттіктері жиі қайталанатын.

Азаматтар жергілікті өзін-өзі басқару билік органдарының міндеттері мен жұмысы туралы аз біледі, құқықтық актілерде қайшылықтар жиі кездеседі, ал

басшылық қызметкерлердің өз міндеттерін орындауын жеткілікті деңгейде бақыламайды.

Маңызды сәт – қызметкерді моральдық және материалдық жағынан ынталандырудың тиімді жолдары жоқ. Ең бастысы, мүдделер қақтығысының жағдайын немесе оның туындау мүмкіндігін дер кезінде анықтау қиын.

Қызметте мүдделер қақтығысының пайда болу мәселесін шешу үшін себептерді іздеу мен талдаудан бастау керек. Субъективті және объективті себептерді, жеке және қоғамдық мүдделерді ажыратуға болмайды. Олардың қайшылықтарында қақтығыстың дәні жатыр. Адамның жеке басына тәуелсіз объективті факторлар-бұл жеке мүдделер мен қоғамдық мүдделер қақтығысы туындайтын қызметкердің жұмыс жағдайлары. Субъективті фактор-адамның жеке қызығушылығы.

Мүдделер қақтығысының пайда болуының келесі объективті факторлары:

- басқару саласындағы қақтығыстар;
- заңнамасындағы олқылықтар;
- мүдделер қақтығысының алдын алу және реттеу жөніндегі құқықтық тетіктердің осалдығы;

- мемлекеттік қызметте тыйым салулар мен шектеулерді сақтай отырып, қызметкерлерді ынталандыру мүмкін еместігі;

- мемлекеттік басқаруда сандық технологияларды толық қолданбау;
- қызметшілердің тікелей міндеттерді тиісінше орындамауы.

Мүдделер қақтығысының пайда болуының субъективті факторлары:

- муниципалды қызметкерлердің материалдық және әлеуметтік жағдайға қанағаттанбауы;

- жоғарыдан күткен үміт;
- жеке тұлғаның моральдық-психологиялық дамуының жеткіліксіздігі.

Мүдделер қақтығысы шартты түрде үш топқа бөлуге болады: **нақты, қиял және ықтимал.**

Нақты жанжал туындаған жағдайда оның болу фактісі қызметкердің өз міндеттерін тиісінше орындамауына әкеп соғады. **Қиялдағы мүдделер қақтығысы**-бұл қызметкер заңға сәйкес келетін жағдай, бірақ соған қарамастан, немқұрайлылық пен басқа да себептерге байланысты жеке мүдделілікке күдіктенеді. Мысалы, муниципалды қызметкер мемлекеттік келісім-шарт бойынша орындалған жұмыстар актісіне қол қойды, бірақ тиісті зерделеу жұмыстарын жүргізбеді. Енді **ықтимал қақтығыс** - қызметкердің болашақта нақты мүдделер қақтығысына әкелуі мүмкін жеке қызығушылығы бар. Мысалы, туыстар-бір органның қызметкерлері. Болашақта мүдделер қақтығысына әкелетін бағыныштылық жағдайы туындауы мүмкін.

Мүдделерқақтығысы протекционизм, непотизм, қызмет бабын теріс пайдалану түрінде көрінуі мүмкін. Бұл құбылыстардың барлығы қауіпті.

Шетелдік тәжірибеде мүдделер қақтығысы жағдайын анықтау мен алдын-алудың нақты әдістері бар. Мысалы, Канадада мүдделер қақтығысы туралы заң бар және арнайы лауазым бар – мүдделер қақтығысы және этика жөніндегі комиссар.

Хорватияда мүдделер қақтығысының алдын алу туралы Заң қабылданды. Мүдделер қақтығысы жағдайын шешу, әрине, маңызды рөл атқарады. Алайда, бұл жағдайдың пайда болуына жол бермеу әлдеқайда маңызды, өйткені егер ол пайда болса, алдыңғы барлық жетістіктер нөлге дейін азаяды, жұмыс өнімділігі төмендейді, жаңа нәтижелер күмән тудырады. Айта кету керек, муниципалды қызметте мүдделер қақтығысы тек жеке мүдделер мен қоғамдық мүдделер қақтығысы ғана емес. Көптеген факторлар маңызды-қызметшінің тиімділігі, коммуналдық қызмет жүйесіндегі қателіктер және осы саладағы заңнама.

Тек тыйым салу және ұсыныс шараларымен мүдделер қақтығысын болдырмау мүмкін емес. Муниципалды қызметкердің кәсіби тұлғасын қалыптастыру, заңды сақтау және басқа азаматтардың құқықтарын құрметтеу кезінде оны ынталандыру және ынталандыру үшін жағдай жасау маңызды [10].

Мүдделер қақтығысының болуы өздігінен сыбайлас жемқорлыққа әкелмейді, бірақ сыбайлас жемқорлық орын алуы мүмкін.

Шын мәнінде, сыбайлас жемқорлық көріністері мемлекеттік органдарда және коммерциялық ұйымдарда да кездеседі. Олар: корпоративтік сыбайлас жемқорлық, бизнестегі сыбайлас жемқорлық немесе жеке сектордағы сыбайлас жемқорлық), ұйымдарда жұмыс барысында (олардың тиісті міндеттерін орындау кезінде) жеке мүдделер мен ұйымның мүдделері арасында жанжал туындауы мүмкін адамдар алмастыратын лауазымдар бар [5, 5].

Еңбек қатынастарында сыбайлас жемқорлық жасырындылығының жоғарылығымен сипатталады, оны анықтау өте қиын және алдын алу одан да қиын. Мысалы — еңбек ақысының көп бөлігін жосықсыз жұмыс беруші және онымен үлестес тұлғалар берген кезде, мигранттардың еңбегін пайдалану барысында сыбайлас жемқорлық фактілері туындайды.

Кадрлық сыбайлас жемқорлық - адам құқығын бұзудың бір түрі, төменгі сыбайлас жемқорлық (низовая коррупция).

Мүдделер қақтығысы тұлғаның немесе ұйымның мүдделері, міндеттері немесе міндеттемелері қайшы болған жағдайда орын алады.

«Мүдделер қақтығысы мемлекеттік немесе жеке ұйымда жұмыс істейтін адамның осы органға жүктелген міндеттерді немесе міндеттерді орындау тәсіліне әсер ететін немесе әсер ететіндей көрінетін жеке мүдделері болған жағдайда туындайды» [11, 30].

Халықаралық тәжірибелерді зерделеу

Тұжырымдаманың 3-бөлімінде халықаралық озық тәжірибелерде сыбайлас жемқорлықтың алдын алудыда тиімді іс-қимылдар жасау үшін біршама факторлар, элементтер және шараларды кешенді түрде ұштастыру арқылы жүйелі әдістерді қажет екенін көрсетеді.

Дамыған елдердің тәжірибесінде ақпаратқа қол жеткізу, шешімдер қабылдау рәсімдерінің ашықтығы және қоғамның белсене қатысу механизмдерін құру негізінде сыбайлас жемқорлықты біршама азайтуға мүмкіндік болатынын көрсетеді [3].

Егер кез-келген дәрежедегі шенеунікке оның «ханзада» емес, тек халыққа және мемлекетке қызмет етуге шақырылған қызметкер екені оның басы арқылы

жетпесе, онда оған «аяқтары арқылы жеткізілу» керек. Алайда, бұл бұрыннан белгілі және белсенді қолданылатын қарапайымдылық мағынасы болды [12, 12].

«Күрес тек шыбындармен ғана емес, жолбарыстармен де болуы керек» [12, 99].

Біріншіден, олар қазіргі Қытайдың басты қасіреті биліктің жоғарғы эшелондарындағы сыбайлас жемқорлық екенін бірден анықтады. Бұл «Қытай коммунистік партия мен мемлекеттің күйреуіне қауіп төндіріп қана қоймайды», сонымен қатар төменгі сыбайлас жемқорлық үшін негіз болып табылады. Егер жоғары эшелонға бәрі рұқсат етілсе, онда биліктің төменгі қабаттарында неге рұқсат етілмейді. Дәл осы себепті Си Цзиньпиннің командасы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті партия мен ҚХР-ның, сондай-ақ мемлекеттік ішаралардың жетекші буындарынан бастады [12, 13].

Олардың «жалаңаш шенеунік» (голый чиновник) деген сөзі бар, бұл шенеуніктің билік эшелонында туыстық байланысы жоқ дегенді білдіреді.

ҚХР Қоғамдық ғылымдар Академиясының мәліметтеріне сәйкес, жоғары шенеуніктердің шамамен 75% - ы «жалаңаш шенеунік» сипаттамасына ие болды. Гонконгтың Trend журналының бағалауы бойынша, партияның Орталық комитетінің мүшелері мен кандидаттарының шамамен 90% - да шетелде тұратын немесе жұмыс істейтін туыстары болған, сонымен қатар батыс елдеріне кеткен. Осындай үрдістер қытайлық миллионерлер арасында анықталды. Бірқатар мәліметтер бойынша, қытайлық миллионерлердің 90% - ы партиялық функционерлердің туыстары болған. Жеке байлығы 100 миллион юаньнан (15,9 миллион доллар) асатын 3220 қытайлықтардың ішінде 288 шенеуніктердің балалары болған жоқ [12, 57-58].

2006 жылдың тамызында партияның орталық комитетінің барлық дәрежедегі шенеуніктерге туысқандарды жұмысқа алуға, олардың бизнесіне жетекшілік етуге, үйлестіруге сондай-ақ **туған жерінде қызмет етуге тыйым салатын** қаулы шығарды. Олар үшін мемлекеттік қызметкерлер жұмыстан шығарылып қана қоймай, қылмыстық жауапкершілікке тартылуы мүмкін [12, 112].

Сонымен қатар, оларда таратушылармен (жемқорлармен) күресу тәсілі ретінде жоғары лауазымды шенеуніктердің ашынасын анықтау механизмін қолданады [12, 124].

Қазақстанда мемлекеттік қызметкерлердің ішінде және одан тыс жерде жұмыста өзін-өзі ұстаудың өзіндік үлгісі бар. Ал Қытайда қарапайымдылық деген ұғым бар. Оның ішінде жақын туыстары мен балалары, жұбайы [12, 225].

Канадада 1985 жылы мемлекеттік қызметшілердің қызметтік міндеттері мен жеке мүдделері арасында жанжал туындаған жағдайда барлық мемлекеттік қызметшілер басшылыққа алуға міндетті мінез-құлық қағидаларын қамтитын мемлекеттік қызметшінің құнды этикалық кодексі қабылданды.

Ереже сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтардың алдын алуға, барлық мемлекеттік қызметшілердің мемлекеттік қызметте және оны қалдырғаннан кейін «мүдделер қақтығысы» бөлігінде мінез-құлқының

нақты нормаларын белгілеуге, «олардың туындау мүмкіндігін барынша азайтуға және қоғам мүддесі үшін туындаған жағдайда шешуге» бағытталған. Бұл Кодекс төрт бөлімнен тұрады. Бірінші бөлімде мемлекеттік қызметшілер басшылыққа алуға міндетті мінез-құлықтың жалпы қағидаттары тұжырымдалған. Мәселен, мемлекеттік қызметші «мүдделер қақтығысы» туындауының нақты мүмкіндігін, оның көрінуін, сондай-ақ оның туындауы үшін жағдай жасауды болғызбау үшін қажеттінің бәрін жасауға міндетті.

Бұрынғы мемлекеттік қызметкер қызметтен кеткеннен кейін бір жыл ішінде қызметтен кеткенге дейін бір жыл ішінде мемлекеттік органның атынан қызмет атқарған ұйымға жұмысқа орналасу туралы ұсыныстарды қабылдауға; қызметтен кеткенге дейін бір жыл ішінде олар бұрын жұмыс істеген мемлекеттік органмен немесе олар мемлекеттік органның атынан қызмет атқарған агенттікпен жұмыс істейтін кез келген ұйыммен коммерциялық мақсатта кеңесу құқығы жоқ [13, 5].

Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын реттеу жөніндегі халықаралық тәжірибені талдау.

Сингапур жүргізетін мемлекеттік қызмет саясаты Азиядағы ең тиімділердің бірі болып саналады. Бұл тиімділік қатаң тәртіптің, шенеуніктердің сенімділігі мен еңбек сүйгіштігінің, сыбайлас жемқорлықтың төмен деңгейінің, меритократия қағидаттарына негізделген ең қабілетті кандидаттарды жұмысқа қабылдаудың, тамаша дайындықтың, ұсынылатын қызметтердің сапасын жақсартуға бағытталған тұрақты өткізілетін науқандардың салдары болып табылады.

Мемлекеттік саясатты іске асырудың тиімділігі елдің кішкентай мөлшерімен де байланысты; болашақта туындауы мүмкін проблемаларды мұқият жоспарлау және алдын-ала болжау; ел үкіметі көптеген жылдар бойы лайықты беделге ие және оның билікте болуын одан да заңды етеді; тиісті ресурстарды ұсыну; білім беру іс-шаралары мен жариялылық арқылы қол жеткізілетін қоғамдық қолдау; көлік сатып алу және оны пайдалану үшін қатаң шарттар сияқты қатаң, бірақ қажетті шараларды қабылдайтын халықтың тәртібі. Мемлекеттік қызметтің тиімділігі мен пәрменділігі де нақты нәтижелерге қол жеткізуге деген ұмтылыспен түсіндіріледі.

Мемлекеттік қызмет халықтың шағымдарына мұқият қарайды және оның газет-журналдарға хат түрінде келетін, сайлаушылармен кездесулерде немесе апта сайын "халықпен кездесулер" өткізіп, сондай-ақ өздерінің сайлау округтерін айналып өтетін министрлер мен парламент мүшелеріне тікелей білдіретін өтініштерін тыңдайды. Бұдан басқа, азаматтардың өтініштері үшін e-mail, теледидар және радиоарналар пайдаланылуы мүмкін. Әр министрлікте жұмыс сапасын жақсарту бөлімі бар [15].

«Б корпусы» мемлекеттік қызметшілерді бағалау бойынша

Сарапшылардың айтуынша бағалау әдістемесі формальды (қағаз күйінде) емес, ашық және тиімді болуы керек. Мерзімде толтырылатын жеке жұмыс жоспары мен нысаналы мақсат индикатор формальды болып табылады және

бұл нәтижеге ештеңе тәуелді емес, олардың әсері де байқалмайды. Кейде кадр қызметтері оларды жоғалтады және оларды қалпына келтіру үшін ерекше күш-жігерді қажет етпейтін, олар өткен мерзімде қайта толтырады, бұл тиісті нәтижеге әкелетіні сөзсіз.

Бағалау нәтижелеріне сәйкес ынталандыру құралы ретінде марапаттау немесе жазалау түрінде қолданған дұрыс [16].

Бұл ретте, нысаналы мақсат индикаторларды орындау бойынша басшы жүргізетін тоқсан сайын мониторинг нәтижесімен мемлекеттік қызметшілер ешқандай да ұсынымдар алмайтыны анықталды. Қолданыстағы тәжірибе бойынша кейбір мемлекеттік органдарда мониторинг жүргізілмеуі де, тіркелмеуі де мүмкін, себебі нақтылап жүргізудің белгіленген тетігі мен есептілік нысаны жоқ.

Нысаналы мақсат индикаторларына қол жеткізу дәрежесі мемлекеттік қызметшілердің еңбек ақысының төленуіне әсер етпейді.

Халықаралық тәжірибеге сәйкес, әрбір қызметкердің нысаналы мақсат индикаторларына қол жеткізу дәрежесі оның жалақысы мен сыйлықақы төлемдеріне әсер етеді. Бүгінгі таңда бұл өзара байланыс типтік бағалау әдістемесінде жоқ [16, 25].

Сонымен қатар сарапшылар мемлекеттік органдарда мемлекеттік қызметшінің жұмысы нақты белгіленген құзырет бойынша мінез-құлық индикаторларына сәйкес келмесе оқыту семинарлары, тренингтер арқылы қызметшінің құзыреттерін дамыту жөнінде шаралар қабылдайды; тікелей басшысы осы қызметкермен жеке әңгімелесу өткізу арқылы құзыреттілі пен мінез-құлық жағдайын жақсарту, тиімділікті арттыру бойынша ұсынымдар береді, оқуға жібереді; тәртіптік сипатта жаза қолданылады, ротация әдісін қолданады; мемлекеттік қызметшінің жұмысын жақсарту мақсатында нақты жұмыстары жүргізіледі; ұсынымдар сол бойынша ескеріліп шығарылады; нәтижеге қол жеткізбеу фактілерге жол бермеу мақсатында нақты алдын алу ұсынымдар беріп ұжымда талқылау ұйымдастырады.

Бұға қоса сарапшылар мынадай да көзқарастарын айтқан:

– Мемлекеттік қызмет туралы заңнама мемлекеттік қызметшілерді жақсы қорғайды және біліксіз қызметкерлерді жұмыстан босату тәжірибеде мүмкін емес;

– мерзімдерді орындамағаны үшін ешқандай жаза қолданылмайды; Айналып келгенде мемлекеттік қызметшінің қызметін бағалау барысында да сыбайлас жемқорлық тәуекелдерінің туындауына негіздер пайда болатыны анық. Ашықтық және жариялық принципін енгізу қажет.

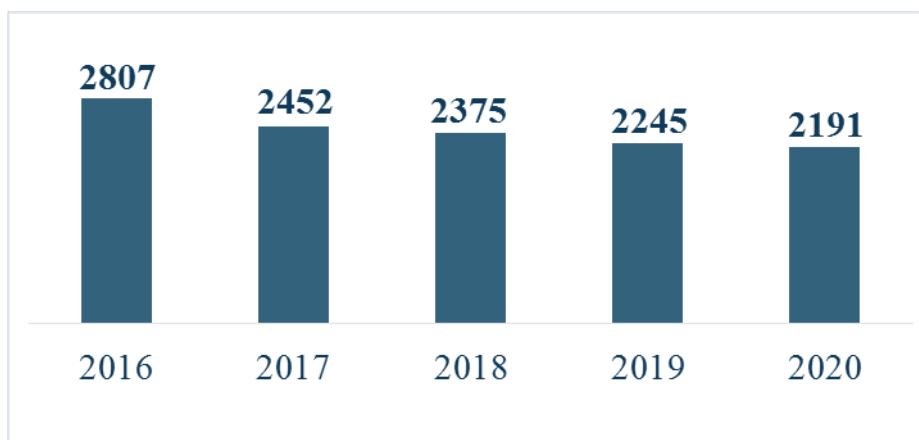
Зерттеу әдістері

Жобаны зерделеу барысында 4 түрлі зерттеу әдістері қолданылды. Олар статистикалық талдау, сауалнама жүргізу, терең сұхбат және кейс талдау жүргізу арқылы жүзеге асырылды.

Статистикалық талдау

Қазақстан бойынша сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтар статистикасы

Кешенді алдын алу жұмысының арқасында құқық қорғау органдарымен тіркелген сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтар саны 2016 жылмен салыстырғанда – 30 %-ға азайды, ол 1-суретте бейнеленген.



1-сурет – Сыбайлас жемқорлық қылмыс динамикасы

Ескертпе - [26], [30] бұл сурет дереккөз бойынша автормен құралған.

1-кесте – Сыбайлас жемқорлық сипатындағы қылмыстар динамикасы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл субъектілерін бойынша бөлу

Субъект	2018	2019	2020	Динамика
Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет	1724	1717	1632	-5%
Экономикалық тергеу қызметі	71	21	21	-70%
Ұлттық қауіпсіздік комитеті	161	128	89	-45%
Ішкі істер министрлігі	288	269	342	+18%
Прокуратура органдары	131	65	78	+40%

Ескертпе - [26], [30] дереккөз бойынша автормен құралған.

2-кесте – Ең көп таралған сыбайлас жемқорлық қылмыстар дерегі

Қылмыстың түрі	2019	2020	Динамика
Пара беру	440	624	+41,8%
Пара алу	649	568	12,5%

2-кестенің жалғасы

Сеніп тапсырылған бөтен мүлікті иемденіп алу немесе ысырап ету	243	268	+10,3%
Алаяқтық	327	316	-3,3%
Лауазымдық өкілеттіктерін теріс пайдалану	283	193	-31,8%
Ескертпе - [26], [30] дереккөз бойынша автормен құралған.			

Жоғарыдағы статистикалық мәліметтер сыбайлас жемқорлық сипатында орын алған барлық салалар мен ұйымдарды қамтыған.

Сонымен қатар, сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтардың жалпы санынан еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар үлесі шығарылды. Яғни ол шамамен 1,5 % -ды құрайды.

3-кесте – Сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтардың жалпы санынан еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар үлесі

Жылы	Жалпы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар саны	Еңбек қатынасы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар саны	Үлесі
2018 ж.	2375	28	1,1 %
2019 ж.	2245	55	2,5 %
2020 ж.	2191	33	1,5 %
Ескертпе - [26], [27], [30] дереккөз бойынша автормен құралған.			

Еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық жалпы орын алған сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтардан үлесі аз болғанменен оның себеп салдары, мемлекеттік аппаратқа кері әсері тиіп жатқандығы белгілі.

Сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар есебіндегі ақпаратқа сәйкес 2018 – 2020 жылдары 24 әкімшілік іс қозғалған.

Әкімшілік құқық бұзушылық кодексінің 681- бабымен (*бұрын сыбайлас жемқорлық қылмыс жасаған азаматтарды жұмысқа қабылдау*) 2018 – 2020 жылдар аралығында әкімшілік жауапқа **24** лауазымды тұлға тартылған.

4-кесте – Сыбайлас жемқорлық сипатындағы әкімшілік құқық бұзушылықтар туралы ақпарат

Жылы	Жалпы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар саны	Үлесі
2018 ж.	14	- %
2019 ж.	5	- 64 %
2020 ж.	5	- 64 %
Ескертпе - [28] дереккөз бойынша автормен құралған.		

Аталған құқық бұзушылықтар лауазымды тұлғаны тағайындау барысында нормативті құжаттардың бір-біріне сәйкессіздіктер салдарынан қасақана немесе абайсыздан бұрын соңды сыбайлас жемқорлық сипатындағы қылмыстар жасаған тұлғаны тағайындау кезінде туындауына алып келеді.

Еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарға талдау

Жоғарыда атап өткендей 2018-2020 жылдар бойынша мемлекеттік қызмет саласында еңбек қатынасында орын алған сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтар мен тәртіптік жауапкершілікке тартылған қызметкерлер (лауазымды тұлғалар) туралы ақпарат әзірленді.

Қазіргі таңда Қазақстан бойынша мемлекеттік қызметшілер саны туралы ақпарат төмендегі кестеде берілген

5-кесте – Қазақстан бойынша мемлекеттік қызметшілер саны туралы

Жылы	Мемлекеттік қызметшілер саны, штаты	Мемлекеттік қызметшілер саны, нақты
ЖАО	39848	37609
ОАО	34672	32251
Барлығы	74520	69860
Ескертпе - [25] дереккөз бойынша автормен құралған.		

Аталған ақпарат ҚР СЖҚІА және ҚР МҚІА алынған мәліметтер негізінде талданды. Ал, Сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтар туралы ақпарат тек ҚР СЖҚІА агенттігінің есептілігіне сүйене отырып жасалды.

Нәтижесінде құқық бұзушылықтарды санаттарға бөлуге мүмкіндік болды.

Сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтардың алдын алу мен олардың ізін кесу басқа да құқық қорғау органдарымен жүзеге асырылады (*Бас Прокуратура, Ішкі істер Министрлігі, Ұлттық қауіпсіздік комитеті, Экономикалық тергеу қызметі*) [2].

Дегенмен аталған құқық қорғау органдарынан статистикалық ақпараттарды фабулаларымен алуға мүмкіндік болмады.

Қолдағы мәліметтерді талдау барысында еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарды **бірнеше топқа немесе санаттарға** бөлуді жөн көрдім.

Жалпы елде сыбайлас жемқорлық үлесін анықтаумен айналысатын ұйымдар мысалы: «Транспаренси Қазақстан» - Халықаралық «Транспаренси Интернэшнл» ұйымының ұлттық бөлімшесі немесе т.б. ұйымдар тек жұмысқа орналасу жағдайлары бойынша қорытынды немесе ұсыным шығарады. Ол тиісінше еңбек қатынасы саласында сыбайлас жемқорлық көріністерін толық тазартуға нақты шешім болып табылмайтыны анық.

Сол себепті нақты жасалған құқық бұзушылықтың орын алу себептері мен салдарын анықтау арқылы нақты ұсынымдар мен ұсынымдар беру мүмкіндігі пайда болады.

«Ауырып ем іздегенше, ауырмайтын жол ізде» деген бабалар сөзі естен шықпауы тиіс. Сол себепті, орын алған әр жағдай бойынша жіті зерделену қажет.

Жұмысқа орналасудан бөлек, артықшылықтар беру, мүдделер қақтығысы, сыйақы немесе ынталандыру, сатылап өсу, тәртіптік шараларды мерзімінен бұрын алу, еңбек демалысына шығу және тағы басқа жағдайлары да кездеседі. Бұл жағдайлардың бәрі де әр түрлі нормативті құжаттармен рәсімделеді.

Сол себепті, әр жағдай бойынша жіті зерделену қажет.

Кестеге сәйкес салыстырмалы түрде республика бойынша мемлекеттік қызмет саласында **116** сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтың орын алғанын байқауға болады.

6-кесте – 2018 – 2020 жылдары мемлекеттік қызмет саласындағы еңбек қатынасында орын алған сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтар туралы ақпарат

Құқық бұзушылықтар классификациясы	Жұмысқа орналасу			Артықшылықтар беру			Сыйақы, ынталандыру			Басқалар (тәртіптік шара, демалысқа шығу)			Өңірлер бойынша жалпы саны
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	
жылдар өңір атауы													
Нұр - Сұлтан қаласы			1	3	1								5
Алматы қаласы	2	1	1		12								16
Шымкент қаласы		1	2								1		4
Алматы облысы	1	2	4		1							5	13
Ақтөбе облысы.		1	2										3
Атырау облысы			3	2	3	7		1				1	17
Ақмола облысы		1		3									4
Батыс Қазақстан облысы	1					1		1					3
Шығыс Қазақстан облысы	2		1	1	4	1							9
Манғыстау облысы	2												2
Түркістан облысы	1	2	2		1			4					10
Жамбыл облысы		2	2	1			1						6

6-кестенің жалғасы

Қарағанды облысы	1			2			1						4
Қызылорда облысы	1	2	1		11		1						16
Қостанай облысы							2	2					4
Павлодар облысы													-
Солтүстік Қазақстан облысы													-
Қазақстан бойынша құқық бұзушылықтар	11	12	19	12	33	9	5	8			2	5	116
Ескертпе - [27] дереккөз бойынша автормен құралған.													

Өңірлерден Атырау облысы (17), Алматы қаласы (16), Қызылорда (16), Алматы (13) және Түркістан (10) облыстары алғашқы бестікті бастап тұр.

Ал, 42 жұмысқа орналасу, 54 артықшылықтар беру, 13 сыйақы мен ынталандыру, 7 тәртіптік шараларды мерзімінен бұрын алып тастау және еңбек демалысына шығу, т.б. жағдай тіркелген.

2018 – 2020 жылдардағы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жағдайын зерделей келе жұмысқа тұру жағдайы 11-ден 19-ға көбейіп, артықшылықтар беру жағдайы 2018 жылы 12, 2019 жылы 33 және 2020 жылы 9 орын алған, тәртіптік шараларды мерзімінен бұрын алып тастау және еңбек демалысына шығу жағдайлары да орташа есеппен артқандығы көрінеді.

Сыйақы немесе ынталандыру жағдайлары 2018 жылы 5, 2019 жылы 8 орын алған, ал 2020 жылы тіркелмеген, жалпы бұл да орташа есеппен төмендеу тенденциясы байқалады.

Сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтардың салыстырмалы түрдегі ара қатынасы.

7-кесте – Еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтардың динамикасы

Жылы	Сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар саны	2018-2020 жылдар динамикасы
2018 ж.	28	-
2019 ж.	55	+ 96 %
2020 ж.	33	+ 18 %
Ескертпе - [27] дереккөз бойынша автормен құралған.		

Нақтырақ айтқанда еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық 2018 жылмен салыстырғанда құқық бұзушылықтардың **едәуір өсімі көрініп** тұр.

Негізінен аталған статистика ішінде құқық қорғау органдарының қызметкерлері де қамтылған. Құқық қорғау органдарындағы қызмет Қазақстан Республикасының Конституциясында, Еңбек кодексі, Құқық қорғау қызметі және мемлекеттік қызмет туралы заңнамаларында көзделген ерекшеліктері бар мемлекеттік қызметтің ерекше түріне жатады.

Осы сандар негізінде, орын алған қылмыстардың туындау себептері мен салдары мемлекеттік органдардың тексеру, талдау анықтамалары және сот шешімдерін зерделеу **нәтижесінде белгілі бір тұжырымға келуге мүмкіндік** туды.

Осыған байланысты барлық мемлекеттік органдардың бірінші кезектегі міндеті профилактика, яғни сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін талдау және кейіннен оларды жою және болдырмау жөніндегі шараларды әзірлеу арқылы сыбайлас жемқорлықтың себептері мен жағдайларын жою болып табылады.

Сонымен қатар есептіліктерді сараптау барысында мемлекеттік қызмет саласымен қатар азаматтық қызмет саласы да зерделенді. **Нәтижесінде азаматтық қызмет саласында 172 құқық бұзушылықтар** орын алғандығы белгілі болды. Оның ішінде: **65** жұмысқа орналасу, **47** артықшылықтар беру, **45** премия және ынталандыру, **15** жалған жұмыс жасау (*фиктивное трудоустройство*).

ҚР МҚІА берілген 2018-2021 жылдары Қазақстан бойынша Әдеп жөніндегі кеңесте қарауда болған еңбек қатынасында орын алған құқық бұзушылықтар мен сыбайлас жемқорлық тәуекелдері, мүдделер қақтығысы, сыйақы мен артықшылықтар беру, конкурс комиссиясының шешіміне қанағаттанбаған үміткерлердің арыз-шағымдарының үлесі (*оң шешім алған*) жағдайлары туралы ақпарат зерделенді.

Мысалы, бала күтімі бойынша демалыста болған қызметкердің келісімінсіз мемлекеттік қызметшіні төмен тұрған лауазымға заңсыз тағайындау; мемлекеттік бағдарлама бойынша қоғамдық ақылы жұмысқа орналасқан адамның жұмыста болмаған уақытында оған негізсіз жалақы төлеу; жалақы мен іссапар, премияларды артық төлеу; бөлім басшысы туысқан інісін қарасты ұйымның басшысының орынбасары қызметіне тағайындау; қызметкердің ешбір себепсіз жұмыста боламағанына қармастан, еңбек занмасының талаптарына сәйкес, оны жұмыстан босату бойынша шаралар қабылдамау; бөлімнің қызметкері сыбайлас жемқорлық қылмыс жасау фактісі бойынша мемлекеттік қызметтен теріс себептермен шығуын болдырмау мақсатында, оны өткен мерзіммен өз еркімен босату; мемлекеттік қызметшінің қылмыс жасағаны үшін соттың айыптау немесе ақтау үкімі заңды күшіне енгеннен кейін де тиісті лауазымынан босатпау; демалыс кестесіне сәйкес өзіне кезекті берілетін еңбек демалысын сұрау өтініштерімен келіспеу; өз еркімен жұмыстан босату туралы өтінішін ескерілмей, тек бір айдан кейін жұмыстан босатылу жағдайлары кездекен.

Республика бойынша **23** құқық бұзушылықтар орын алғандығы белгілі болды.

8-кесте – 2019-2021 жылдары аралығында еңбек қатынасында орын алған құқық бұзушылықтар туралы ақпарат

Өңірлер атауы / Орын алған жағдайлар	жұмысқа орналасу	қызметке ауысу, қызметтен босау	мүдделер қақтығысы, қызметтік тексерулер, артықшылықтар беру	премия	заңсыз тексеру, еңбек демалысы, тәртіптік шаралар	Өңір бойынша
Нұр - Сұлтан қаласы		1		1		2
Алматы қаласы	2		1	1		4
Шымкент қаласы						
Алматы облысы						
Ақтөбе облысы.		3	1			4
Атырау облысы	1			2		3
Ақмола облысы				1		1
Батыс Қазақстан облысы						
Шығыс Қазақстан облысы						
Манғыстау облысы						
Түркістан облысы		1			1	2
Жамбыл облысы			1			1
Қарағанды облысы			1	1		2
Қызылорда облысы			2			2
Қостанай облысы				1		1
Павлодар облысы					1	1
Солтүстік Қазақстан облысы						
Қазақстан бойынша құқық бұзушылықтар	3	5	6	7	2	23
Ескертпе - [29] дереккөз бойынша автормен құралған.						

Тиісінше аталған құқық бұзушылықтарға сәйкесінше Әдеп жөніндегі кеңесте баға беріп, «қызметіне толық сәйкес еместігі туралы ескерту», «атқаратын лауазымынан босату», «қатаң сөгіс» түріндегі тәртіптік жазалары берілген.

Дегенмен, мемлекеттік органды басқарып отырған азаматтардың осындай құқық бұзушылықтарға баруы кәсіби мемлекеттік аппараттың құрылуын тежейтіні сөзсіз. Сонымен қатар ұжымда психологиялық-моралдық ахуалдың

төмендеуіне әкеледі. Өзінің мүддесін мемлекеттің мүддесінен артық қоятынын байқауға болады. Мүдделер қақтығысын болдырмау үшін кешенді шаралар қабылдау қажет.

Сарапшымен сұхбат

Мемлекеттік қызмет саласында еңбек қатынасында сыбайлас жемқорлық жағдайлары бар екені және оның алдын алу қажеттігі туралы жүргізілген сауаланама арқылы да дәлелін тапқан болатын.

Ендігі зерттеу әдісі тиісті сала мамандарымен осы салада сыбайлас жемқорлықтың алдын алу мәселелеріне байланысты сұрақтар тізбесімен қамтылды. Сарапшыларға негізінен **4 сұрақ** берілді, қажеттілігіне қарай қосымша сұрақтар қойылды.

Сұхбатқа ҚР СЖҚІА және ҚР МҚІА орталық аппаратының басқарма басшылары, мамандары, аумақтық департамент басшыларының орынбасарлары, ішкі мемлекеттік аудит комитетінің мамандары, барлығы **7 сұхбаткер** қатыса алды.

Аталған органдардың сұхбаткерлерімен құрылымдалмаған сұхбаттар жүргізілді.

Сұхбат уатсап желісі арқылы және бетпе - бет кездесу арқылы жүргізілді.

Сұхбаткерлердің жауаптары жүйелендіріліп, жауаптар төменде келтірілді.

Сұхбаттың бірінші сұрағы: *Мемлекеттік қызмет саласында еңбек қатынасында сыбайлас жемқорлық туралы (сипаты, орын алу жағдайлары, түрлері және т.б.) айтып өтсеңіз?*

Сұхбаткерлердің басым көпшілігі ол жұмысқа орналасу, жалпы сыйақы беру, ынталандыру, артықшылықтар беру, қызметкерлерді бағалау, еңбек демалыстарына жіберу, тәртіптік шараларын мерзімінен бұрын алып тастау, мүдделер қақтығысы, меритократия қағидатының сақталмауы және т.б мысалдар келтірілді.

Басым бөлігі ол жұмысқа орналасу бойынша мүдделер қақтығысы орын алатынын атап өтті. Одан әрі ол сатылап өсу, қызметкерге артықшылықтар беру деген мәселелердің барын алға тартты. Еңбек қатынасы жалпы алғанда терең зерттелмеген салалардың бірі болып отыр. Сол себепті олардың түрлері де ұлғая береді деген ойлар айтылды.

Қазіргі таңда еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтарды азайту мен жою бойынша қолданыстағы механизмдер туралы айтып өтсеңіз?

Еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлықтың алдын алу мен болдырмау үшін әдеп жөніндегі уәкіл институты қызмет жасайды. Бұдан бөлек, мемлекеттік қызметке келудегі шектеулер, сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне талдау, конкурстық комиссияларға қызығушылығы бар азаматтардың қатыса алатындығы, Қазақстан Республикасының Қылмыстық-процестік кодекстің 200-бабының қылмыстық құқық бұзушылықтар және басқа да заң бұзушылықтар жасауға ықпал еткен мән-жайларды жою жөніндегі және т.б..

Қазіргі таңда, ҚР СЖҚІА ұсынылып жатқан «Интегрети чек» тәжірибесі қолға алынған. Қызметкердің парасаттылығын тексеру институты – қызметіне байланысты қызығушылық тудырып, сыйлық беріп оны қызметкер заңмен белгіленген мерзімде өткізеді ме, жоқ па осыны тексеретін болады.

Дегенмен, жалпы еңбек қатынасы бірнеше нормативтік құжаттармен реттелетіндіктен олардың әр қайсысын сәйкестендіріп отыру біраз құқықтық шығармашылықты талап етеді. Сондықтан алдын алу шаралары жаңартылуды талап ететіні сөзсіз.

Еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлықтың алдын алу механизмін қалай қалыптастыру қажет?

Еңбек қатынасында қанша сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтардың орын алып жатқаны, оның динамикасын бақылап, ол бойынша шаралар қабылдау жұмыстары өз деңгейінде жүргізілмейді. Негізінен еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтарды динамикасын шығару арқылы ол бойынша іс-қимыл алгоритмін әзірлеуге болады. Әр жасалған сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтың туындау реті, себептері мен салдарын анықтауға мүмкіндік бар.

Сол арқылы заңнамаларда көрсетілмей қалған нормаларды енгізіп немесе алып тастауға мүмкіндік бар. Ең алдымен Қазақстанда мүдделер қақтығысы – институты өз деңгейінде жұмыс жасамайды. Мемлекеттік қызмет туралы және Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл заңдарында 1 (бір) баппен ғана айтылып өткен.

Сондықтан бұл құбылыстың алдын алуға қиынға соғып отыр. Бұл институтты терең зерделеу арқылы кешенді шаралар қабылдауға болады.

Осы ретте Қытай мен дамыған елдердің тәжірибесін пайдалануды ұсынды. Расында да бұл елдердің тәжірибесі бізге пайдалы болар еді.

Жұмысқа орналасу барысында сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін болдырмау үшін не ұсынар едіңіз?

Қазіргі мемлекеттік қызметке қабылдайтын заңнаманы жетілдіру керек. Орталықтандырылған тағайындау жүргізетін орган болу қажет. Сонымен қатар, іріктеу кезеңі онлайн форматта болу, сұрақтар тізбесі үміткердің өзі таңдай алатындай механизмдер қабылдаған жөн деп есептейді. Қоғамдық пікір ескеріп, түрлі сауалдар ұйымдастырылып тұру қажет.

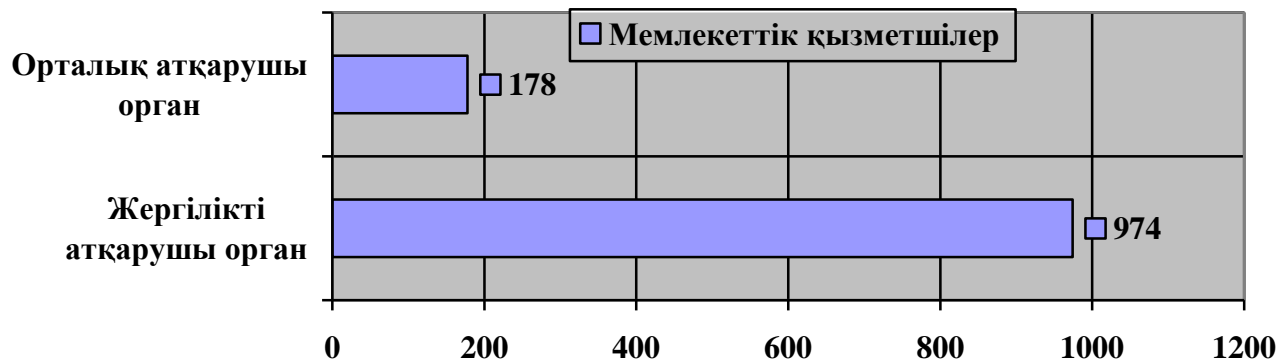
Сауалнама жүргізу әдісі

Бұл зерттеуде сауалнама [google-forms](#) нысаны арқылы жүргізілді. Сауалнамаға республика бойынша **1179 респондент** (мемлекеттік қызметшілер) қатысты, сауалнама 8 сұрақтан әзірленді.

Осы тәсіл арқылы еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлықтың бар жоғы не оның түрлері, мүдделер қақтығысы, жұмысқа орналасу механизмі, артықшылықтар көрсету, басшыларының парасаттылық деңгейі туралы ақпараттар өңделді. Алынған ақпаратты негізінде сыбайлас жемқорлық себептерінің туындау және жергілікті деңгейде сыбайлас жемқорлық өзара

іс-қимылының алдын алу бойынша ең жақсы басқарушылық шешім әзірлеу процесіне үлкен мүмкіндік береді.

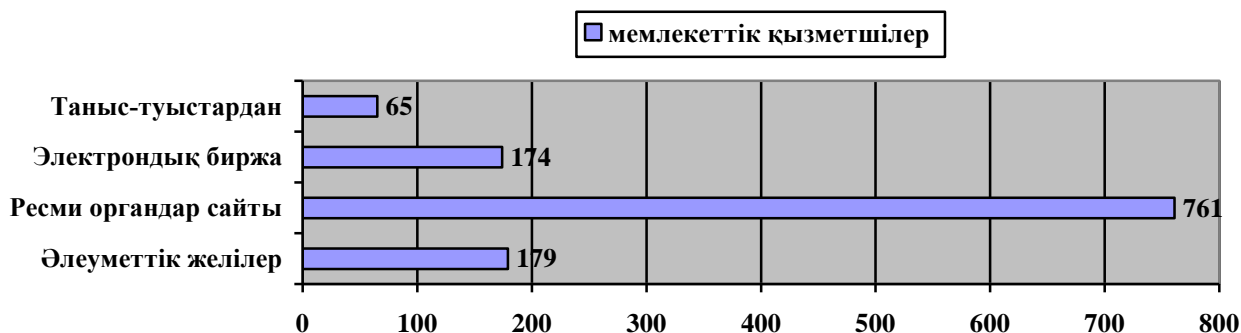
Сауалнамаға жергілікті атқарушы органнан **974 (84,5 %)**, ал орталық атқарушы органнан **178 (15,5 %)**, респондет жауап берген, ол 2-суретте бейнеленген.



2-сурет – Орталық және жергілікті атқарушы органдар бөлінісіндегі қатысушылар саны

Ескертпе - сауалнама негізінде автормен құрастырылған.

Бос жұмыс орындары туралы ақпаратты қандай ақпарат көздерінен алатыны бойынша: әлеуметтік желілер (фейсбук, инстаграм, ватсап және т.б) **179 (15,2 %)**, ресми органдардың ақпарат көздерінен **761 (64,5 %)**, таныстардан, туыстардан және т.б. **65 (5,5 %)**, электрондық еңбек биржасынан **174 (14,8 %)**, 3-суретке сәйкес ақпарат алатынын айтқан.



3-сурет – Бос жұмыс орындары туралы ақпаратты алу тәсілдері

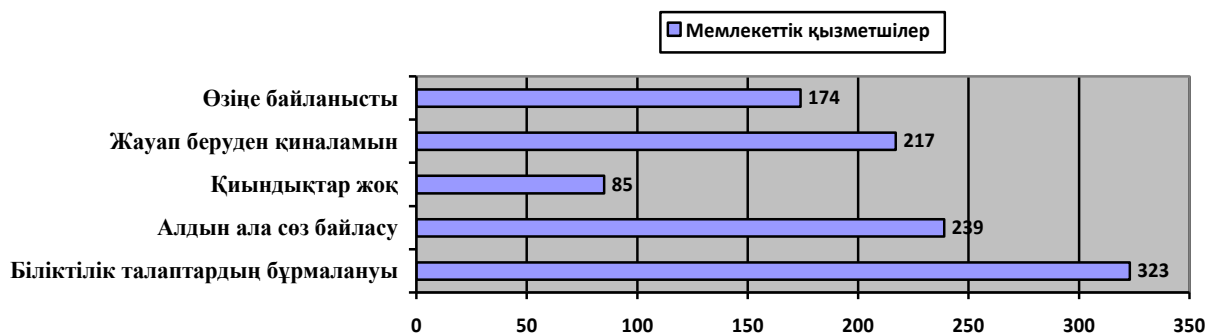
Ескертпе - сауалнама негізінде автормен құрастырылған.

Жұмысқа орналасу барысында қандай қиындықтармен кездеседі деген сұраққа:

Біліктілік талаптардың бұрмалануы **323 (27,4 %)**, алдын ала сөз байласу **239 (20,3 %)**, басқа, яғни жауап беруге қиналады **217 (18,4 %)**, қиындықтар жоқ **85 (7,2 %)**, өзіңе байланысты және т.б. **174 (26,7 %)**. Аталған ақпараттар 4-суретте көрсетілген.

Осы сұрақтың негізінде мемлекеттік қызметте расымен еңбек қатынасында сыбайлас жемқорлық факторларының қандай екенін байқауға

болады. Біліктілік талаптардың бұрмалануы және алдын ала сөз байласу жағдайларының барына **50 %-ға жуық** респонденттердің жауап беруінен мемлекеттік қызметтің **конкурстық процедурасын түпкілікті жетілдіруді** қажет ететіндігін көрсетеді..



4-сурет – Жұмысқа орналасу барысында қандай қиындықтар туралы Ескертпе - сауалнама негізінде автормен құрастырылған.

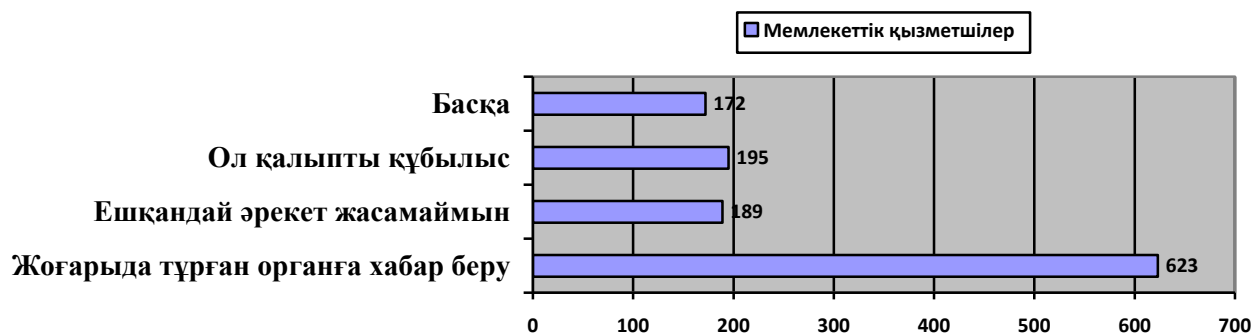
Жұмысқа орналасу барысында сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін болдырмау мақсатын ұсыныстар төмендегідей:

Ашықтық, электронды түрде онлайн әңгімелесу өткізу, онлайн трансляция жасау желіден немес басқа да платформалардан, сауалдарды үміткер өзі электронды түрде таңдай құқығы берілу, конкурстық комиссия шешімін жедел шығару, барлық органдарға бос жұмыс орындарын жасырғаны үшін айыппұл салу, комиссияға қоғамдық ұйымдардың, саяси партиялардың, үкіметтік емес ұйымдар және т. б. өкілдерін ендіру және т.б..

Жұмысқа орналасу тәртібіне өзгеріс қажет екендігі туралы тағы бір сигнал болып табылады.

Қызметшілермен басшылығы арасында мүдделер қақтығысы орын алса не істер едіңіз деген сауалға:

Жоғары тұрған органға хабарлау **623 (52,8 %)**, ол қалыпты құбылыс **189 (16 %)**, ешқандай әрекет жасамаймын, ештеңе өзгермейді **195 (16,5 %)**, ситуацияны қараймын, өзімен сөйлесіп көремін және басқа т.б. **172 (14,7 %)**. Аталған ақпараттар 5-суретте көрсетілген.



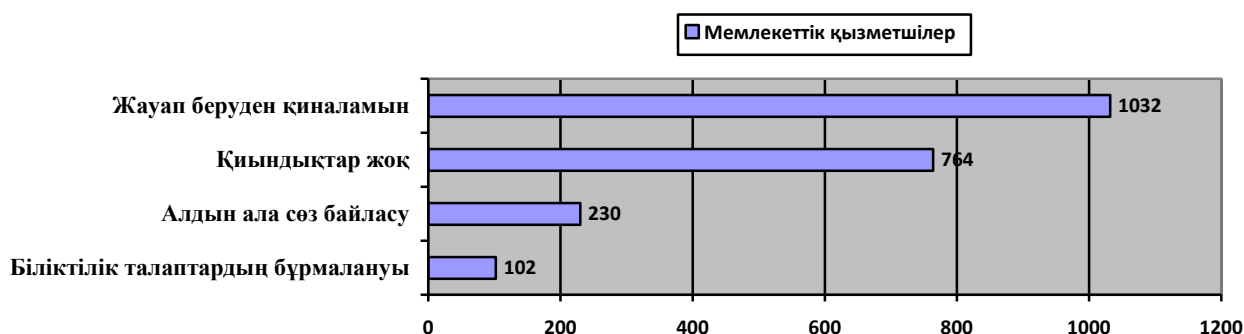
5-сурет – Мүдделер қақтығысы орын алған жағдайдағы іс-қимыл бойынша Ескертпе - сауалнама негізінде автормен құрастырылған.

Бұл жағдайда **35 % -дан аса** қызметкерлердің ештеңе өзгермейді және ол қалыпты құбылыс екендігін жеткізгені, тиісінше ұжымның моральдық-психологиялық ахуалдың дұрыс қалыптаспауына, мемлекеттік аппараттың толық қанды жұмыс жасамауына алып келеді. Тиісті қызметкерлерге артықшылықтар көрсетілуі мүмкін.

Мансаптық көтерілу процесі қандай қиындықтар кездеседі.

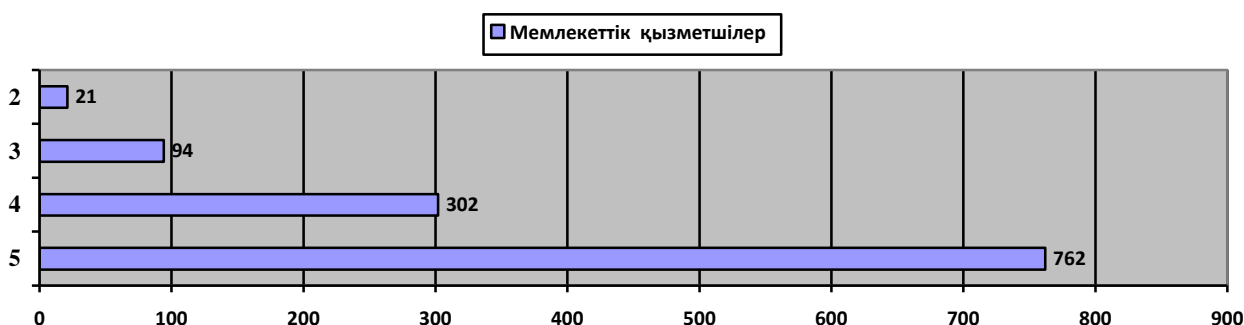
Респонденттердің ешқандай қиындық жоқ **764 (64,8 %)**, алдын ала сөз байласу **230 (19,5 %)**, біліктілік талаптардың бұрмалануы **102 (8,7 %)**, басқа жауаптар **102 (8,7 %)**.

Бұл жауаптар негізінде мансаптық көтерілуде қызметкерлерге сол қызметте жүріп көтерілуде қиынға түспейтіні, тиісінше қызметкерлердің еңбегі еленетінін 6-суретке сәйкес байқауға болады. Дегенмен мансаптық көтерілуде де сөз байласу, қолдан кедергілер жасау фактілердің барында ескерген жөн.



6-сурет – Мансаптық көтерілу процесі қандай қиындықтар кездеседі
Ескертпе - сауалнама негізінде автормен құрастырылған.

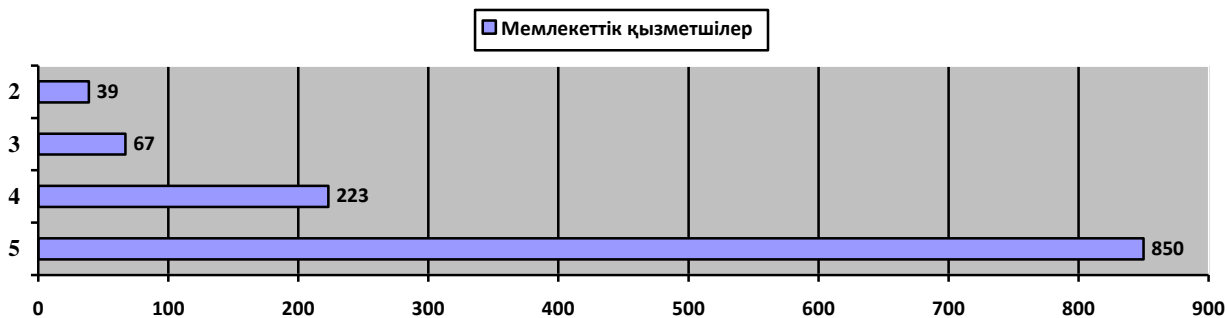
Сіздің ойыңызша ұжымдас қызметкерлердің парасаттылығын қалай бағалар едіңіз? Респонденттердің ұжымдастардың парасаттылығын жоғары деңгейде **762 (64,6 %)**, жақсы деңгейде **302 (25,6 %)**, орташа деңгейде **94 (19,5 %)**, нашар деңгейде **21 (1,8 %)** бағалағаны 7-суретке көрінеді.



7- сурет – Ұжымдас қызметкерлердің парасаттылығы деңгейі
Ескертпе - сауалнама негізінде автормен құрастырылған.

Басшыңыздың парасаттылығын қалай бағалар едіңіз? Респонденттер басшыларының парасаттылығын жоғары деңгейде **850 (72,1 %)**, жақсы

деңгейде **223 (18,9 %)**, орташа деңгейде **67 (5,7 %)**, нашар деңгейде **39 (3,3 %)** бағалағаны 8-суретке сәйкес көрінеді.



8-сурет – Басшының парасаттылық деңгейі

Ескертпе - сауалнама негізінде автормен құрастырылған.

Еңбек қатынасында сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін болдырмау үшін:

Жұмысқа орналасу барысында конкурстық комиссия құрамын тәуелсіз сарапшылар, партия, үкіметтік емес ұйым қызметкерлері, белсенді топ мүшелері, блогерлер немесе қызығушылығы бар азаматтардың болуы қазіргі рәсімді шынайыландырады; конкурстық рәсім онлайн түрде және сұрақтар топтамасын ұяшықтан үміткер өзі таңдау, кейс шешу арқылы ұйымдастыру рәсімдерін қарастырған жөн.

Талдау және зерттеу нәтижелері

Еңбек қатынасында орын алған жекелеген сыбайлас жемқорлық тәуекелдері мысалдар.

Мемлекеттік қызметте сыбайлас жемқорлық сипатында қылмыс жасаған азаматтың тағайындалуы

Екібастұз қаласының арнайы мамандандырылған әкімшілік сотының 2019 жылғы 14 ақпандағы №5523-19-00-3/171 әкімшілік іс бойынша шығарылған шешімін зерделеу барысында әкімшілік құқық бұзушылықтың орын алу себептері мен ықпал жағдайлар анықталды [17].

2018 жылғы 20 тамыздағы №21 бұйрығымен «Екібастұз қаласы әкімдігінің сәулет және қала құрылысы бөлімі» (бұдан әрі - бөлім) басшысының міндетін атқарушы А есімді азаматша бұрын соңды сыбайлас жемқорлық сипатындағы қылмыс жасаған азаматты **бас маман лауазымына** міндетін уақытша атқарушы етіп М есімді азаматты тағайындаған.

Уәкілетті органдар тарыпынан аталған бөлімнің міндетін атқарушы А есімді азаматшаға Әкімшілік құқық бұзушылық кодексінің 681-бабының талабына сәйкес **бұрын соңды сыбайлас жемқорлық сипатындағы қылмыс жасаған адамдарды жұмысқа қабылдағаны үшін** әкімшілік хаттама толтырылды. Нәтижесінде аталған азаматшаға 100 (жүз) айлық есептік көрсеткіш көлемінде айыппұл салынды.

Мемлекеттік қызмет туралы заңының 16-бабы 3-тармағының 8) тармақшасына сәйкес **сыбайлас жемқорлық сипатындағы қылмыс жасаған азамат мемлекеттік қызметке қабылданбайтыны** көрсетілген.

Сот шешімін зерделеу барысында, мемлекеттік қызметке жұмысқа қабылдау барысында конкурстық комиссия (бұдан әрі - комиссия) мүшелері дауысқа салу арқылы М есімді үміткердің ұсынған құжаттарын тексеріп, оны әңгімелесу сатысынан осы орынға лайықты деп бөлім басшылығына тағайындау үшін ұсыным білдірген.

Атап айтқанда, 2018 жылғы 10 тамыздағы «Б» корпусының бос әкімшілік лауазымына орналасуға комиссияның хаттамасынан қабылдағаны туралы хабарланған хат себеп болды, **5 мүшеден тұратын конкурстық комиссия** М есімді азаматтың құжаттары – медициналық анықтама, еңбек кітапшасы, білімі туралы диплом, соттылығы жоқ туралы анықтама және т. б. құжаттарды зерделей келе, ұсынымдық сипатта хаттамалап, бас маман лауазымына **тағайындауға болатыны жөнінде оң қорытынды** шығарған.

Айта кету керек, бұл жағдай Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі Төрағасының 2017 жылғы 21 ақпандағы Мемлекеттік әкімшілік лауазымға орналасудың кейбір мәселелері туралы № 40 бұйрығының 2018 жылғы 4 сәуірдегі жағдайындағы нормамен реттелген.

Қазіргі кезде де конкурстық бұйрықтың 1-тармағының 4-тармақшасында конкурс комиссиясының шешімі бос лауазымға қабылдау

немесе мұндай лауазымға қабылдаудан бас тарту үшін негіз болып табылады деленген [18].

Яғни, комиссия жалпы алғанда құзыреттілік бөлігінде біліктілік не басқа да критерийлерге сәйкес талаптарына сәйкес келмеген жағдайда **оң** немесе **теріс қорытынды** бере алады.

А есімді азаматша жалпы алғанда комиссияның берген ұсынымын қабылдамауға еш мүмкіндігі болмағандығын байқауға болады.

Егер мемлекеттік қызмет саласындағы заңнамалармен басшы тағайындау туралы бұйрық, шешім шығару барысында қылмыстық статистика жүргізуші органдардың **анықтамасын негізге** алу қажетті көрсетілсе, осы тектес құқық бұзушылықтардың алдын алуға болады.

Сондықтан А есімді бөлімнің міндетін атқарушы расында да бұрын сыбайлас жемқорлық сипатта қылмыс жасаған азаматты жұмысқа қабылдау туралы **жауапкершіліктен қаша алмады**.

Қазіргі таңда "Б" корпусының бос әкімшілік лауазымына орналасуға құжаттарды қабылдаған кадр немесе персоналды басқару қызметі немесе кадр комиссия жұмысына жауапты тұлғаның **жеке жауапкершілікке тарту институты** қарастырылмағаны байқалады. Ал, ол кезде комиссияны жауапкершілікке тарту механизмі болмаған еді.

Осының салдарынан тағайындауға шешім шығаратын тұлға сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық фактісін жасаған болып шығады.

Конкурстық бұйрықтың 84-тармағына сәйкес құжаттарды қабылдау мерзімі біткеннен кейін 2 (екі) жұмыс күні ішінде персоналды басқару / кадр қызметі немесе персоналды басқару / кадр қызметі міндеттерін атқару жүктелген адам **тапсырылған құжаттарды** мемлекеттік қызмет туралы заңының 17-бабының 4-тармағына сәйкес кандидаттардың бекітілген **біліктілік талаптарына сәйкестігін**, аталған Заңның 16-бабында айқындалған мемлекеттік қызметке орналасу шарттарына сәйкестігін қарап, конкурсқа қатысушылар қатарына әңгімелесуге жіберу бойынша шешім қабылдайды [18].

Кандидаттардың мемлекеттік қызмет туралы заңының 16-бабында айқындалған мемлекеттік қызметке орналасу шарттарына сәйкестігі Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының ақпараттық сервисінің «Арнайы есептер» деректер қоры арқылы қаралады [19].

Егер кадр немесе персоналды басқару қызметі немесе кадр комиссия жұмысына жауапты тұлғаның **жеке жауапкершілікке тарту**

Себебі осындай жағдайға ұшырайтын мемлекеттік қызметкер әкімшілік істің – сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылықтың салдарынан мемлекеттік қызмет туралы заңының 61-бабының 11-тармағына сәйкес **әкімшілік сыбайлас жемқорлық** сипатындағы құқық бұзушылық жасауы мемлекеттік қызметті **тоқтатуға негіздеме** бола алады, яғни аталған азаматшаға қызметті босатуға тура келетіні сөзсіз [19].

Бұл орайда уәкілетті органдармен сәйкесінше Әкімшілік Кодекстің 99-бабының талаптарына сәйкес тиісті шаралар қабылдамағаны байқалады.

Яғни конкурстық комиссияның шешімін бұзу барысында әкімшілік жауапқа тартылмаған. Өз кезегінде сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін тудырады.

Мүдделер қақтығысы

Мүдделер қақтығысы кезіндегі сыбайлас жемқорлық тәуекелдері

Еңбек қатынасы саласында мүдделер қақтығысы және оны болдырмау бойынша қабылданған шаралар туралы ақпарат алу мүмкіндігі болмады.

Себебі бұл құбылысты зерделеу мен ол бойынша шаралар қабылдау туралы нақты мемлекеттік орган бекітілмеген. Осы себепті Қазақстан бойынша мүдделер қақтығысының қаншасы анықталып, оның қаншасының қайта қалпына келгені туралы ақпарат болмай шықты.

Елімізде **мүдделер қақтығысы туралы** арнайы толық нормативтік құжат қабылданбаған. Осының нәтижесінде тиісті сала қызметкерлері мемлекеттік қызмет туралы және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл заңдарына сүйеніп жұмыс жасауға мәжбүр.

Осы мүдделер қақтығысы туралы құбылысты зерттеу арқылы оның туындау жолдары мен оның алдын алу механизмдері қамтылған арнайы заң жобасын немесе заңнамалық тиісті акті қабылдану қажетілігі туындап отыр.

Мемлекеттік қызмет туралы заңының 1-бабының 17)-тармағында **мүдделер қақтығысы** – 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 [19];

Аталған заңның 51-бабында: Мүдделер қақтығысы

1. «Егер мүдделер қақтығысы орын алған болса, мемлекеттік қызметшінің лауазымдық міндеттерін жүзеге асыруына тыйым салынады.

2. Мемлекеттік қызметші мүдделер қақтығысын болғызбау және реттеу жөніндегі шараларды қабылдауға тиіс.

3. Мемлекеттік қызметші туындаған мүдделер қақтығысы немесе оның туындау мүмкіндігі туралы өзіне белгілі болған сәтте өзінің тікелей басшысын немесе мемлекеттік органның басшылығын ол жөнінде жазбаша түрде хабардар етуге міндетті.

Тікелей басшы немесе мемлекеттік органның басшылығы мемлекеттік қызметшінің өтініші бойынша немесе басқа көздерден ақпарат алған кезде мүдделер қақтығысын болғызбау және реттеу жөніндегі шараларды уақтылы қабылдауға, оның ішінде:

1) мүдделер қақтығысы соған байланысты туындаған немесе туындауы мүмкін мәселе бойынша мемлекеттік қызметшінің лауазымдық өкілеттіктерін атқаруды басқа мемлекеттік қызметшіге тапсыруға;

2) мемлекеттік қызметшінің лауазымдық міндеттерін өзгертуге;

3) мүдделер қақтығысын жою жөніндегі өзге де шараларды қабылдауға тиіс.

4. Мемлекеттік қызметші, оның тікелей басшысы және мемлекеттік органның басшылығы өздеріне белгілі болған мүдделер қақтығысы жағдайларын болғызбау және реттеу жөніндегі шараларды қабылдамағаны үшін тәртіптік жауаптылықта болады» [19].

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы заңының 1-бабының 5-тармағында **мүдделер қақтығысы** – мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдардың, жауапты мемлекеттік лауазымды атқаратын адамдардың, оларға теңестірілген адамдардың, лауазымды адамдардың жеке мүдделері мен олардың лауазымдық өкілеттіктері арасындағы қайшылық, мұндай жағдайда аталған адамдардың жеке мүдделері олардың өз лауазымдық міндеттерін орындамауына және (немесе) тиісінше орындамауына алып келуі мүмкін [2].

Осы заңның 15-бабында: **Мүдделер қақтығысы**

1. «Жауапты мемлекеттік лауазымды атқаратын адамдарға, мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдарға, мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдарға теңестірілген адамдарға, лауазымды адамдарға, мүдделер қақтығысы орын алатын болса, лауазымдық міндеттерін жүзеге асыруға тыйым салынады.

2. Осы баптың 1-тармағында аталған адамдар мүдделер қақтығысын болғызбау және шешу бойынша шаралар қабылдауға тиіс.

3. Осы баптың 1-тармағында аталған адамдар тікелей басшысына не өздері жұмыс істейтін ұйымның басшылығына туындаған мүдделер қақтығысы туралы немесе оның туындау мүмкіндігі туралы, өздеріне бұл жөнінде мәлім болысымен жазбаша нысанда хабарлауға міндетті.

Тікелей басшысы не ұйымның басшылығы осы баптың 1-тармағында аталған адамдардың өтініштері бойынша немесе басқа да көздерден ақпарат алған кезде мүдделер қақтығысын болғызбау және реттеу бойынша мынадай шараларды уақтылы қабылдауға:

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 мен болдырмау үшін өзге де шаралар қабылдауға міндетті» [2].

Қарап отырсақ, мүдделер қақтығысы түсінігі жоғарыда келтірілген **2 Заң аясында, 1 ғана баппен реттеліп отыр.**

Бұл нормалардың өзінде нақты қандай жағдайларда мүдделер қақтығысы болатыны немесе ондай жағдай туындамау үшін қандай шаралар жасау не болдырмау жөнінде нақты мысалдар мен алгоритмдер келтірілмеген.

Заң нақты және түсінікті жазылмағаннан соң заң талаптарын әркім өз қалауы бойынша түсінетіні және ол дискрециялық нормаға айналатыны сөзсіз.

Сондықтан мүдделер қақтығысын реттеу институтын Қазақстанда дамыту қажеттігі туралы мәселенің өзектілігі байқалады.

Жоғарыда айтып өткендей, Канадада лауазымды тұлға 1 (бір) жыл көлемінде өзі қызмет жасап жатқан орган тарапынан басқа бір ұйымға немесе органға тексеру, соттасу немесе басқа да процесстерде қатысқан болса, онда ол қызметкер 1 (бір) жыл көлемінде сол органдар мен ұйымдарға қызметке тұра алмайды.

Ал, Қытайда лауазымды тұлға өзінің туған жерінде қызмет жасауға құқығы жоқ. Сонымен қатар, мүдделер қақтығысының алдын алу мен болдырмау туралы шараларын қабылдамағаны үшін **қылмыстық іс ашып** ол туралы шешім шығаруы мүмкін.

Біздің елде мүдделер қақтығысын болдырмау мен алдын алу жұмыстарын жүргізбегені үшін тәртіптік шаралар қабылданады. Қытайда ол бойынша істер қылмыстандырылған (*криминализован*).

Осы негіздер бойынша елде мүдделер қақтығысы туралы арнайы норманың қабылдануы үшін уақыт жеткендігін көрсетеді.

Оның үстіне **Президент Қ.Тоқаев өзінің** биылғы жолдауында бірінші кадам жасап тұрғанын көрсетеді: «Барлық азаматтарға бірдей мүмкіндік берілетініне Мемлекет басшысы мызғымас кепіл болуға тиіс. Сондықтан Президенттің **жақын туыстарына** саяси мемлекеттік қызметші болуға және квазимемлекеттік секторда **басшылық лауазымдарды иеленуге заң жүзінде тыйым салынады**. Мұндай норманы Конституцияға енгізсек те артық болмайды деп санаймын» [20].

Сол себепті, мүдделер қақтығысы туралы заңнаманың да қабылдану күні алыс емес екендігін көрсетіп отыр.

Сондықтан **мүдделер қақтығысыны болдырмайтын туралы арнайы заңнама қабылдану қажет.**

Қызметкерлерге сыйақы беру кезіндегі таңдаушылық

ҚР СЖҚІА агенттігінің Қызылорда облысы бойынша департаментінің сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне жүргізілген сыртқы талдау анықтамасының ақпараттарын зерделеу барысында Қызылорда облыстық басқармасының қызметінде сыйақы алу, ынталандыру рәсімдеріне талдау жүргізілді [21].

Басқарма басшысының бұйрығы негізінде мемлекеттік қызметшілер мен азаматтық қызметкерлерге сыйақы беріліп отырған.

Сыйақы беру Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2001 жылғы 29 тамыздағы «Мемлекеттік бюджет қаражаты есебінен Қазақстан Республикасы органдарының қызметкерлеріне сыйлық беру, материалдық көмек көрсету және лауазымдық жалақыларына үстемеақылар белгілеу ережесін бекіту туралы» №1127 қаулысының талаптарына сәйкес сыйақы және басқа да қаржылай көтермелеу шаралары жүзеге асырылады [22].

Басқарма басшылығы тарапынан қызметкерлерге сыйақы беру кезінде таңдаушылық жасалған жағдайлары анықталған.

Мәселен, басқарманың бөлім басшыларының сыйақының ең төменгі мөлшері 147 мың теңге мен 323 мың теңге шамасында;

Одан әрі, бас мамандарға берілген сыйақының ең төменгі мөлшері 104 - 234 мың аралығында;

Штаттан тыс қызметкерлер (әдіскерлер) 55 – 127 мың теңге аралығында, бас маман тіпті бөлім басшыларынан да артық сыйақы алған.

Осы тектес, жағдайлар 18.12.2019 жылы №02-04/77 бұйрығына сәйкес берілген сыйақы кезінде де қайталанған.

Айта кету керек, бірдей лауазымдағы қызметкерлердің сыйақы алғандағы **ең жоғарғы көрсеткішпен ең төменгі көрсеткіш айырмашылығы 2,2 есеге дейін** ауытқып берілгені байқалған.

Былайша сыйақының берілуі заң талаптарына қайшы емес. Бұл бойынша басшыға қандайда бір мін тағу заң аясында мүмкін емес.

Дегенмен, талдау барысында сыйақының әркелкі берілуін дәлелдейтін белгілі **бір жұмыстың көрсеткіші немесе белгілі бір нәтижеге қол жеткізу туралы жоғарыдағы лауазым иелерінің нақты дәлелдері жоқ** болып шықты.

Әрине, сыйақының таңдаушылықпен берілуі қандай да бір нормалармен реттелмеген. Алайда, қызметкерлер арасында мүдделер қақтығысымен қатар, сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне әкеліп соғуы мүмкін. Сондай –ақ ұжымды психологиялық –моральдық ахуалдың күрделенуіне әкелетіні сөзсіз.

Мәселен, Басқарманың бұқаралық ақпарат құралдары бөлімінің басшысы Р есімді азамат 2018, 2019 жылдары берілген сыйақы мөлшерін өз қатарларынан (бөлім басшыларынан) 1,5-2,2 есе кем сыйақы алған. Одан бөлек, осы бөлімнің бас маманы Г есімді азаматша керісінше Р есімді азаматтан көп мөлшерде алып отырған. Салыстырмалы түрде, бас маман Г есімді азаматша екі жылда 234 мың және 250 мың теңге көлемінде алса, Р есімді азамат сәйкесінше 158 мың және 147 мың теңге көлемінде сыйақы алған.

Сонымен бірге, зерделенген мерзімде Г есімді азаматша бас мамандардың ішінде ең жоғарғы сыйақы көлеміне ие болғаны анықталып отыр.

Зерделей келе, Басқарма басшылығының бас маман Г есімді азаматша бөлім басшысы Р есімді азаматтан жоғары сыйақы тағайындауы мүдделер қақтығысының болуына әкеліп соқтырады.

Қызметкерлерді ынталандыру кезінде сыйақының әркелкі беру тәжірибесін тоқтату және олардың жұмысын анықтайтын критерийлерін белгілеп, көтермелеу кезінде объективті түрде тиісті шешім қабылдау қажет.

Жергілікті атқарушы органдар мен орталық атқарушы органдар мемлекеттік әкімшілік қызметкерлердің бағалау шараларына ашықтық пен жариялық принциптерін қамтамасыз ету қажеттігі туындайды.

Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі төрағасының 2018 жылғы 16 қаңтардағы Мемлекеттік әкімшілік қызметшілердің қызметін бағалаудың кейбір мәселелері туралы № 13 бұйрығы негізінде бағалау жүргізіледі [23].

Жалпы алғанда осы **бағалау бұйрығы** әдістемесі негізі нысаналы мақсаттың орындалуына баға бере отырып, сол нәтижелеріне сәйкес көтермелер беру, ротациялау, бонустар төлеу, лауазымын көтеру, төмендету

немесе қызметтен босату бойынша шешімдер қабылдау үшін негіз болып есептеледі.

Бағалау бұйрығының 19-тармағында жеке жұмыс жоспарында көрсетілген нысаналы мақсат индикаторы (бұдан әрі -НМИ) жетістігіне тікелей басшы НМИ-да белгіленген жетістіктерге бақылау жасау мақсатында **тоқсан сайын мониторинг жүргізеді**. Тікелей басшы Тоқсан сайынғы мониторинг қортындысымен бағаланған «Б» корпусы қызметшісіне НМИ-де көрсетілген деңгейге жету үшін және сол мақсатқа қажетті шаралар бойынша **жазбаша ұсыныстар береді** делінген [24].

Сыйақы берудің ашықтығы мен шынайылығын осы тармақты басшылыққа алып беруге мүмкіндік бар. Сол кезде ұжымда сыйақы беру және ынталандыру кезінде таңдаушылық жасауға мүмкіндік болмайды.

Бағалау бұйрығының 43-тармағында персоналды басқару қызметі "Б" корпусының **қызметшісін бағалау нәтижелерімен** ол аяқталған соң екі жұмыс күні ішінде **таныстыратыны көрсетілген** [23].

Бұл нормада мемлекеттік қызметшілердің бағалау нәтижелерінің қорытындылары объективті түрде немесе жабық түрде қаралғаны үлкен күмән тудырады.

Бәсекеге қабілетті кәсіби мемлекеттік аппарат құру барысында жариялық және ашықтық принциптері сақталған орынды.

Осы себепті жариялылық пен ашықтықтың арқасында ұжымдастар арасында психологиялық – моральдық ахуалдың оң имиджінің қалыптасуына үлкен үлес қосатыны белгілі.

Осыған орай бағалау жүйесінің ашықтығы мен жариялылығын қамтамасыз ету үшін мемлекеттік қызметшілердің бағалаудан кейінгі нәтижесін, жалпы тізімді мемлекеттік қызметшілердің қызмет жасайтын мемлекеттік **органының ақпарат тақтасында ақпараттандру** айдары етіп орналастыру немесе **корпоративтік почталарларға** жіберу тәсілдерін қолдануға болады.

9-кесте – Бағалау бұйрығы жобасына енгізілетін ұсыным

№ р/с	Құрылымдық элемент	Қолданыстағы редакция	Ұсынылатын редакция	Негіздеме
1	2	3	4	5
	43-тармағына	«Персоналды басқару қызметі «Б» корпусының қызметшісін бағалау нәтижелерімен ол аяқталған соң екі жұмыс күні ішінде	«Персоналды басқару қызметі «Б» корпусының қызметшісін бағалау нәтижелерімен ол аяқталған соң екі жұмыс күні ішінде таныстырады. Қызметкердердің	Мемлекеттік қызметші басқа қызметшілермен өзінің жұмыс жасау әлеуетін салыстырып, жоғары жетістікке жеткен қызметшілер мен тәжірибе алмасу институтын

9-кестенің жалғасы

		таныстырады».	жалпы бағалау нәтижесінің тізімін қызметкерлердің корпоративтік почталарларға жолдау».	қалыптастыруға мүмкіндік туады. Жариялылық пен ашықтықтың арқасында ұжымдастар арасында психологиялық – моральдық ахуалдың оң имиджі қалыптасады
Ескертпе - [23] дереккөз бойынша автормен құралған.				

Басты мақсат - мемлекеттік қызметші қасындағы қызметшілермен өзінің жұмыс жасау әлеуетін салыстырып, жоғары жетістікке жеткен қызметшілер мен тәжірибе алмасу институтын қалыптастыруға мүмкіндік туады.

Еуропалық Одаққа мүше мемлекеттер соңғы екі он жылдықта мемлекеттік қызметшілердің жұмысын бағалау жүйесінде болған маңызды құрылымдық өзгерістердің бірі тиімділік туралы әр түрлі дерек көздерін енгізу болды.

Тікелей бағалаудан кейін көп көз-қарасты (*360 градус деп те аталады*); өзін - өзі бағалау; бағыныштылар басшыларға бағалауы (*180 градус жүйелер деп те аталады*) және т. б. атап айтқанда, көп көз-қарасты жүйелер мен сараптамалық бағалар тиімді бағалауда қолдауға ие. 360 градус - әдісі бес ақпарат арнасының тиімділігі туралы ақпарат алады: басшылар, әріптестер, бағыныштылар, өзі және «тұтынушылар». 180 градус – әдісі мемлекеттік қызметшілердің өз басшыларының жұмыс нәтижелеріне ерікті негізде құпия түрде түсініктеме беруге мүмкіндігі болған кезде мемлекеттік қызметшілерге жоғары тұрған бастықтың жұмысын бағалау мүмкіндігі беріледі.

Мүдделер қақтығысы немесе тәртіптік жауапкершіліктен (құтылу) жалтару

ҚР СЖҚІА Қызылорда облысы бойынша департаментінің сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне сыртқы талдау анықтамасының ақпараттарын зерделеу барысында Қызылорда облыстық басқармасының қызметінде мүдделер қақтығысы мен **тәртіптік жауапкершіліктен жалтару жағдайлары белгілі болды [24].**

Атап айтқанда, 2019 жылы наурыз айында Басқарма басшысының орынбасарлары Г есімді және Б есімді азамат, бөлім басшысы Ш есімді азаматтың әрекеттері бойынша ҚР МҚІА Қызылорда облысы бойынша департаменті жанындағы Әдеп жөніндегі кеңес хатшылығымен аталған үш азаматқа қатысты қызметтік тергеп - тексеру жүргізіліп жатқан болатын.

Мемлекеттік қызмет туралы заңының 61-бабының 1-тармағының 1-тармақшасына сәйкес сыбайлас жемқорлық сипатындағы құқық бұзушылық не мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылық жасағаны

үшін олардың жауаптылығын қарау **жағдайларын қоспағанда**, олардың өз қалауы бойынша қызметтен шығару туралы өтініш беруі арқылы қызметтен босатылатыны айтылған [19].

Осы себепті аталған азаматтар мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылық жасағаны үшін олардың жауаптылығын қарау (*қызметтік тергеу тексеру*) барысында өз өтінішімен жұмыстан босауға құқықтары жоқ.

Дегенмен, зерделу барысында мекеме басшысы **заңның әлсіздігін пайдалана отырып**, тәртіптік жауапкершіліктен құтылу (жалтару) фактілері байқалады.

Әдеп жөніндегі комиссия хатшылығымен белгіленген лауазымдарға сәйкес (*бөлім басшылығынан жоғары лауазымдарды*) мемлекеттік қызметке кір келтіретін қылық үшін жауаптылығын қарау бекітілген.

Атап айтқанда, Басқарма басшысының орынбасары Б есімді азамат және бөлім басшысы Ш есімді азаматтардың жұмыс орнында себепсіз болмағандығы себебінен, облысы әкімдігінің біріңғай тәртіптік комиссиясының отырысының хаттамасы негізінде атқарып отырған лауазымдарынан босату түріндегі тәртіптік жаза қолдану ұсынылған.

Нәтижесінде, Г есімді азамат, Б есімді азамат және Ш есімді азамат тисінше міндеттер мен шектеулерді сақтамағы үшін атқарып отырған лауазымдарынан босатылды.

Әдеп жөніндегі хатшылық нәтижесінде аталған азаматтар атқарып отырған лауазымдарынан босау себептерін ескеріп, тәртіптік істерді қысқартқан.

Бұл жәйттердің бәрі ҚР МҚІА Қызылорда облысы бойынша департаменті жанындағы Әдеп жөніндегі кеңес хатшылығымен тиісті зерделеуден өтіп тиісті баға берілген.

Мән беретін жағдай, аталған үш азаматтың біреуі, яғни бұрынғы бөлім басшысы Ш есімді азамат қайтадан осы Басқармадағы бос лауазымдарға жарияланған конкурстардың бірі не түсіп басқа бөлім басшылығына қайта тағайындалады (*19.04.2019 ж. босатылған - 14.05.2019 ж қайта тағайындалған*).

Бұл өз кезегінде, заң талаптарына қайшы келмейді. Себебі, мемлекеттік қызмет туралы заңының 16-бабының 3-тармағының 14)-тармақшасында «азамат жұмыста (қызметте) себепсіз қатарынан 3 (үш) және одан көп сағат бойы болмауы бойынша жұмыстан босатылған кейін 3 (үш) жыл өткен соң мемлекеттік қызметке кіруге құқығы бар азаматты осы тектес жағдайларды қоспағанда, құқық қорғау органдарынан, арнаулы мемлекеттік органдардан және соттардан, әскери қызметтен теріс себептер бойынша шығарылған азаматты қабылдауға болмайтыны көрсетілген» [19].

Алайда бұл баптың тармағында нақты мемлекеттік қызметшінің іс әрекетіне байланысты ештеңе айтылмаған.

Жоғарыда айтылғандай **заңды айналып өту жағдайы көрініп тұр.** Мұнымен қоса, Басқарма басшылығымен Ш есімді азамат арасында **мүдделер қақтығысы** байқалады.

Басқарма басшылығымен осылайша тәртіптік **жауапкершіліктен жалтару тәжірибесі қолданылған.** Осылайша жалпы мемлекеттік басқару саласында мұндай қадамға бару ол керісінше мемлекеттік қызметтің имиджіне нұқсан келетіні сөзсіз.

Дискрециялық өкілеттіктердің кең болуы салдарынан басшылықтың өз ыңғайларына шешім қабылдауына мүмкіндік туады.

Бұл орайда, осы тектес жағдайларда кадр қызметтері Бас прокуратурасы Құқықтық статистика және арнайы есепке алу жөніндегі комитетінің аумақтық басқармаларына есепке алу үшін тәртіптік жауапкершілікті бұзған азаматқа байланысты беруі қажет. Тиісінше аталған басқармамен тиісті есептілікке алынады. Сол кезде жұмысқа қабылдау барысында кадр қызметі жіберген сұрауларға есептілік бойынша жауап келеді. Соған сәйкес шешім қабылдауға мүмкіндік бар.

Сол себепті, осындай тәртіптік жауапкершіліктен жалтару, айналып өту жолдарын болдырмау мақсатында мемлекеттік қызмет заңнамасына тиісті толықтырулар мен өзгерістер енгізілу ұсынылады.

Бұған қоса мемлекеттік қызмет туралы заңының 16-бабында айтылғандай бұл норма тек құқық қорғау органдарына орналасуға байланысты болып отыр. Яғни құқық қорғау органдарының қызметкері жұмыс орнын 3 (үш) немесе одан көп сағатқа дәлелсіз себептермен болмаса, ол сәйкесінше атқарып отырған қызметінен 3 (үш) жыл мерзімге дейін тұра алмайтындай шектеуге түседі.

Құқық қорғау органдарында жұмыс жасаған азаматтардың 3 (үш) жыл немесе одан көп сағат жұмыста болмаған үшін жұмыстан босатылғаннан кейін арнайы құқықтық статистика органдарының ақпараттық жүйесіне енгізіледі.

Бұл жағдайда да мемлекеттік қызметке орналасатын азаматтарға жеке жауапкершілігін жоғарылату және мемлекет пен халық алдында борышын адал өтеу мақсатында 6 (алты) ай мемлекеттік қызметке орналасуға мүмкіндігін шектеу ұсынылады.

Салыстыра келе, құқық қорғау органдары қызметкерлері үшін 3 (үш) жыл болса, тиісінше мемлекеттік қызметшілер үшін 6 (алты) ай шектеу болған дұрыс болады. Яғни, салыстырмалы түрде құқық қорғау органдары қызметкерлерінің жауапкершілігі 5 есе екені байқалады.

Мемлекеттік қызметші жеке жұмыстарына (үй жағдайы немесе басқа да шаруалары) байланысты жұмыс орнында 3 (үш) немесе одан да көп сағаттарда бола алмайтындай болса, онда тікелей басшысын жазбаша ескерту арқылы ескерткен жөн болады.

Мемлекеттік қызметшілердің қызмет атқаруда осындай қатқыл нормаларды енгізу арқылы атқарып отырған қызметтеріне жіті жауапкершілікпен қарайды деген сенім мол.

10-кесте – Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызметі туралы заңының жобасына енгізілетін ұсыным

№ р/с	Құрылымдық элемент	Қолданыстағы редакция	Ұсынылатын редакция	Негіздеме
1	2	3	4	5
1.	16-баптың 3-тармағы	жоқ	Жұмыста (қызметте) дәлелді себепсіз қатарынан үш және одан көп сағат бойы болмауы негізінде шығарылғаннан кейін 6 (алты) ай мерзімі өтпеген азамат мемлекеттік қызметке кіруге	Тәртіптік жауапкершіліктен жалтару, айналып өту жолдарын болдырмау және кәсіби мемлекеттік аппаратты құру мақсатында. Жұмыс беруші тәртіптік құқық бұзушылық жасаған азаматты 6 (алты) айдан кейін жұмысқа алуға құқығы пайда болады
Ескертпе - [19] дереккөз бойынша автормен құралған.				

Осы кезде ғана жұмыс беруші тәртіптік құқық бұзушылық жасаған азаматты 6 (алты) айдан кейін жұмысқа алуға құқығы пайда болады.

Осындай өзгерістер нәтижесінде осы кейсте жазылған мүдделер қақтығысын азайтуға жасалатын механизм болып отыр.

Сонымен қатар, жалпы мемлекеттік қызметшілердің жауапкершілігін күшейтуге бағытталған.

Сонда ғана осы сынды әрекеттердің алдын алуға болады. Тиісті қызметкер өзінің жасаған іс әрекеттеріне жауап береді, сондай-ақ халық тарапынан мемлекеттік аппаратқа деген сенім молаятыны анық.

Қорытынды

Магистрлік жоба аясында мемлекеттік қызмет саласында еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық мәселесі салыстырмалы статистикалық талдау, сауалнама және терең сұхбат тәсілдері арқылы зерттелді. Сонымен қатар уәкілетті органдардың ақпараттары мен осы салаға байланысты сот шешімдері зерделенді.

Бүгінгі күні мемлекеттік қызмет саласында еңбек қатынасында сыбайлас жемқорлық факторларының барлық салаға әсер етіп отырғаны және ол кадрлық тұрақсыздық, алмасушылық, ұжымды психологиялық-моральды қарым – қатынастың күрделенуіне және басқа да жағдайларға әкеліп соқтыратыны байқалады.

Бұл құбылыстар - жұмысқа орналасу, сыйақы немесе көтермелер беру, қамқорлық жасау, жалған жұмысқа орналасу (фиктивное трудоустройство), жұмыс барысындағы іс әрекеттерге байланысты қамқорлық жасау, мемлекеттік қызметшілердің қызметін бағалау барысында және артықшылықтар беру жағдайлары кеңінен кездескен.

Басшылардың жеке мүддесін алға қою салдарынан мемлекеттік кәсіби аппараттың құрылу қиынға соғады.

Бұл орайда тек заң шығармашылық тұрғыда қарап, сыбайлас жемқорлық тәуекелдері туындайтын тұстарды заң тілімен анық әрі нақты параметрлерді айқындап белгілеу керек.

Әрине уақыт өте келе әр заңды немесе ережені айналып өту жолдары пайда болады. Сол себепті бұл заңдарды да жетілдіру керек.

Қазіргі таңда Қазақстанда еңбек қатынастарында орын алған сыбайлас жемқорлық фактілері туралы нақты есептілік құрылмаған. ҚР СЖҚІА агенттігінен алған жалпы қылмыстар арасынан аталған салада 2018-2020 жылдары жасалған сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар туралы статистикалық мәлімет жинақталды.

Еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық статистикасы 2018-2020 жылдары шамамен **18 %-ға өсу қарқыны** байқалады.

Бұл тенденция өсі ретімен жалғаса беретін болса, мемлекеттік аппараттың әлеуеті төмендеп, халық тарапынан қатты сынға ұшырауы мүмкін.

Барлық орын алған жағдайлар да қандай да бір нормамен реттеледі. Осы нормаларда ашықтық пен шынайылық қағидаты сақталмаса, онда еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлық жағдайлары азаймайтыны анық.

Талдауда көрсетілген кейстер бойынша байқалғандай төмендегі **ұсынымдар келтіреді.**

Мүдделер қақтығысы түсінігі жоғарыда келтірілген 2 Заң аясында, 1 ғана баппен реттеліп отыр.

❖ Осы мүдделер қақтығысы туралы құбылысты зерттеу арқылы оның туындау жолдары мен алдын алу механизмдері қамтылған арнайы заң жобасын немесе заңнамалық тиісті акті қабылдану керек.

Канада, Қытай елдерінің тәжірибесіндегі өзімізге қажетті жақтарын мүдделер қақтығысы институтын дамытуда пайдалану мәселесін қарау.

❖ Мемлекеттік қызметшілерді бағалау жүйесі ашықтығы мен жариялылығын қамтамасыз ету мақсатында Бағалау бұйрығына «Персоналды басқару қызметі «Б» корпусының қызметшісін бағалау нәтижелерімен ол аяқталған соң екі жұмыс күні ішінде таныстырады. Қызметкердердің жалпы бағалау нәтижесінің тізімін қызметкерлердің корпоративтік почталарларға жолдау» деген толықтырулар мен өзгерістер енгізу ұсынылады.

Жариялылық пен ашықтықтың арқасында мемлекеттік қызметші қасындағы қызметшілермен өзінің жұмыс жасау әлеуетін салыстырып, жоғары жетістікке жеткен қызметшілермен тәжірибе алмасу, даму институтын қалыптастыруға мүмкіндік туады.

❖ Жұмысқа орналасу барысында мүдделер қақтығысын болдырмау мақсатында тәртіптік жауапкершіліктен жалтару, айналып өту жолдарын болдырмау мақсатында мемлекеттік қызмет заңнамасына тиісті толықтырулар мен өзгерістер енгізілу ұсынылады.

Атап айтқанда, мемлекеттік қызмет туралы заңының 16 –баптың 3-тармағына «Жұмыста (қызметте) дәлелді себепсіз қатарынан үш және одан көп сағат бойы болмауы негізінде шығарылғаннан кейін 6 (алты) ай мерзімі өтпеген азамат мемлекеттік қызметке кіруге» құқығы жоқ деген өзгертулер мен толықтырулар енгізу қажет.

Сол кезде ғана жұмысқа алушы тәртіптік құқық бұзушылық жасаған азаматты 6 (алты) айдан кейін алуға мүмкіндігі пайда болады.

Осындай өзгерістер нәтижесінде мүдделер қақтығысын азайтуға жасалатын механизм болып отыр. Сонда ғана осы сынды әрекеттердің алдын алуға болады. Тиісті қызметкер өзінің жасаған іс әрекеттеріне жауап беріп, сондай-ақ мемлекеттік аппаратқа деген сенімі молаятыны анық.

Пайдаланылған дереккөздер тізімі

1 Қазақстан Республикасының Еңбек кодексі // Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерінің «Әділет» ақпараттық – құқықтық жүйесі. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000414>. Жүгінген күні: 17.05.2021 ж.

2 Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы заңы // Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерінің «Әділет» ақпараттық – құқықтық жүйесі. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000410>. Жүгінген күні: 25.05.2021 ж.

3 Қазақстан Республикасы Президентінің 2022 жылғы 2 ақпандағы «Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатының 2022 – 2026 жылдарға арналған тұжырымдамасын бекіту және Қазақстан Республикасы Президентінің кейбір жарлықтарына өзгерістер енгізу туралы» № 802 Жарлығы // Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерінің «Әділет» ақпараттық – құқықтық жүйесі. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2200000802>. Жүгінген күні: 05.04.2022 ж.

4 Садвокасова А.К. Социологическое измерение коррупции: методология исследования и отношение общества к результатам исследований / – Астана: Академия государственного управления при Президенте РК, 2017. – 168 с.

5 Абузьярова Н.А. Противодействие коррупции в трудовых отношениях // Журнал российского права. Москва, 2018. – №6 – С.147-158.

6 Сборник материалов по исследованию зарубежного опыта противодействия коррупции. Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан. Астана, 2016. 56 с.

7 Саттаров Г.А. ҚР СЖҚІАрупционная политика – учебник для вузов / 2-е изд., перераб. и доп. – Москва, Юрайт-2021. – 396 с.

8 Искаков М.Б. Еңбек қатынасындағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл // Глобальная наука и инновация 2021: Центральная азия. – Нур-Султан, 2021. – № 4(15) – С. 82-85.

9 Ноздрачев А.Ф. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование / – М.: ИНФРА-М, 2018. - 224 с.

10 Сараев М.С., Ревин С.Н. Конфликт интересов на муниципальной службе, особенности возникновения и разрешения // Юридические науки. – Самара, 2020. – 2-2(65) – С. 158-161.

11 Ноздрачев А.Ф. Конфликт интересов в системе государственного и муниципального управления: проблема нормативного правового определения понятия // Законодательство и экономика. – Москва, 2018. – №3 – С.7-30.

12 Сыроежкин К. Охота на тигров. Почему и как в Китае борются с коррупцией / ОО Кроиво, 2016. – 388 с.

13 Опыт зарубежных стран в борьбе с коррупцией информационные материалы // 2020. URL: http://fso.gov.ru/wp-content/uploads/2020/03/Foreign_exp.pdf. Жүгінген күні: 27.04.2021 ж

14 Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан. Разработка системных мер по предотвращению конфликта интересов // Астанинский хаб государственной службы. – Нур-Султан – 2020. URL: https://www.astanacivilservicehub.org/uploads/research_pdf/research%20project/4_Rus.pdf

15 Сингапурский опыт организации государственной службы // Сингапур – 2012. URL: <https://www.bibliofond.ru/view.aspx?id=493337>. Жүгінген күні: 27.04.2021 ж.

16 Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан. Совершенствование системы оценки эффективности деятельности административных госслужащих и госорганов // Астанинский хаб государственной службы. – Нур-Султан – 2020. URL: https://repository.ara.kz/bitstream/handle/123456789/421/3_Rus.pdf?sequence=1&isAllowed=y

17 Екібастұз қаласының арнайы мамандандырылған әкімшілік сотының 2019 жылғы 14 ақпандағы №5523-19-00-3/171 әкімшілік іс бойынша шешімі // Екібастұз қаласының арнайы мамандандырылған әкімшілік соты – Екібастұз – 2019.

18 Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі Төрағасының 2017 жылғы 21 ақпандағы Мемлекеттік әкімшілік лауазымға орналасудың кейбір мәселелері туралы № 40 бұйрығы // Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерінің «Әділет» ақпараттық – құқықтық жүйесі. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1700014939>. Жүгінген күні: 05.02.2022 ж.

19 Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызметі туралы заңы // Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерінің «Әділет» ақпараттық – құқықтық жүйесі. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000416>. Жүгінген күні: 20.03.2022 ж.

20 «Жаңа қазақстан: жаңару мен жаңғыру жолы» 2022 жылғы 16 наурыз, // Қазақстан Республикасының Президентінің ресми сайты. – URL: https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K22002022_1. Жүгінген күні: 20.03.2022 ж.

21 Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2001 жылғы 29 тамыздағы «Мемлекеттік бюджет қаражаты есебінен Қазақстан Республикасы органдарының қызметкерлеріне сыйлық беру, материалдық көмек көрсету және лауазымдық жалақыларына үстемеақылар белгілеу ережесін бекіту туралы» №1127 Қаулысы // Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерінің «Әділет» ақпараттық – құқықтық жүйесі. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P010001127>. Жүгінген күні: 17.03.2021 ж.

22 Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) агенттігінің Қызылорда облыстық департаментінің 20.06.2019 жылғы сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне сыртқы

талдау анықтамасы // Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) агенттігінің Қызылорда облыстық департаменті. – Қызылорда – 2019.

23 Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі төрағасының 2018 жылғы 16 қаңтардағы Мемлекеттік әкімшілік қызметшілердің қызметін бағалаудың кейбір мәселелері туралы № 13 бұйрығы // Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерінің «Әділет» ақпараттық – құқықтық жүйесі. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1800016299>. Жүгінген күні: 15.03.2021 ж

24 Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) агенттігінің Қызылорда облыстық департаментінің 20.03.2020 жылғы сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне сыртқы талдау анықтамасы // Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) агенттігінің Қызылорда облыстық департаменті. – Қызылорда – 2020.

25 Мониторинг состояния кадров государственной службы Республики Казахстан // Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің ресми сайты. – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/documents/details/149738?lang=ru> Жүгінген күні: 15.03.2021 ж

26 2018 жылғы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы Ұлттық баяндама // Г.Потанин атындағы Павлодар облыстық тарихи-өлкетану музейінің ресми сайты. – URL: https://pavlkraimuz.kz/index.php?option=com_content&view=article&id=375:natsionalnyj-doklad-o-protivodejstvii-korrupsii-za-2018-g&catid=89&Itemid=408&lang=kz Жүгінген күні: 15.09.2021 ж

27 Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) агенттігінің сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарды тіркеу есептілігі (2018-2020) // Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) агенттігі – Нұр-Сұлтан. 2020.

28 Сыбайлас жемқорлық қылмыстар, оларды жасаған адамдар, сотталғандар және сыбайлас жемқорлық қылмыстар туралы қылмыстық істердің қозғалысы және сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық субъектілері туралы есебі (№3-К нысаны) // Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) агенттігі – Нұр-Сұлтан. 2020

29 Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің хаты (19.04.2022 №ЖТ-2022-01515030).

30 2019, 2020 жылғы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы Ұлттық баяндама // Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) агенттігінің ресми сайты – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/search/2?contentType=news%2Carticle%2Cdocuments%2Ccurators&lang=kk&searchText=>

[%D2%B0%D0%9B%D0%A2%D0%A2%D0%AB%D2%9A%20%D0%91%D0%90%D0%AF%D0%9D%D0%94%D0%90%D0%9C%D0%90&slug=anticorruption](#)

Жүгінген күні: 15.12.2021 ж