

Политология. Международные отношения

УДК 321:343.352(574)(045)

А.А. Пасс

СОВРЕМЕННАЯ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

В статье рассматриваются правовые аспекты противодействия коррупции, регламентирующие ее выявление, расследование и пресечение. Аргументируется тезис, согласно которому антикоррупционные нормы, институты и процедуры должны учитывать, с одной стороны, положительный мировой опыт, а с другой – опираться на национальный менталитет и традиции. В связи с заявленной проблемой актуализируются понятия «коррупционный комплекс» и «демократическая антикоррупционная политика». Дается трактовка места и роли ряда юридических новелл, таких как следственный судья, процессуальное соглашение о сотрудничестве, негласные следственные действия и др., которые в совокупности позволяют поднять меры противодействия махинаторам и взяточникам на более высокий уровень. Акцентируется внимание на важности профилактики правонарушений на государственной службе и в бизнесе. На конкретных примерах показаны преимущества использования указанных практик для достижения справедливого судопроизводства и снижения его издержек, а также минимизации ущемлений прав и законных интересов участников уголовного процесса. Проанализированы формы сотрудничества с широкой общественностью Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции, показаны приемы, с помощью которых удается усилить мотивацию добровольных помощников – сотрудников ведомств, крупных государственных и частных компаний, располагающих данными, интересующими спецслужбу. Подчеркивается, что среди ее полномочий есть право подавать представления об устранении обстоятельств, способствовавших совершению правонарушений. Также под особый контроль поставлены процедуры государственных закупок с целью предотвращения необоснованного завышения цен на приобретаемые товары и услуги, соблюдение служебной этики государственных служащих, чье поведение регулируется Этическим кодексом. Выявленные нарушения трактуются как признак профессиональной несостоятельности со всеми вытекающими последствиями вплоть до увольнения с госслужбы. Такая позиция способствует активному формированию антикоррупционного сознания. В выводах содержится ряд инициатив. В частности, обосновывается необходимость учредить институт процессуальных прокуроров по коррупционным делам и общество добровольных помощников в борьбе с коррупцией, членство в котором надо всячески пропагандировать, а участников поддерживать в моральном и материальном плане. Кроме того, предлагается специфический индикатор – национальный коэффициент эффективности процессуальных новелл (НКЭПН) в пресечении особо опасных преступлений, совершенных на почве злоупотребления служебным положением и должностными полномочиями в корыстных целях.

Ключевые слова: Республика Казахстан, антикоррупционная политика, правоприменение юридических новаций, следственный судья, процессуальное соглашение о сотрудничестве, негласные следственные действия, национальный коэффициент эффективности процессуальных новелл.

DOI: 10.35634/2587-9030-2023-7-2-198-209

Ссылка на статью:

Пасс А.А. Современная правоприменительная практика борьбы с коррупцией в Республике Казахстан // Вестн. Удм. ун-та. Социология. Политология. Международные отношения. 2023. Т. 7, вып. 2. С. 198–209. <https://doi.org/10.35634/2587-9030-2023-7-2-198-209>

Введение

Существующие в мире национальные модели противодействия коррупции весьма разнообразны и порой сильно отличаются друг от друга. Так, в Скандинавских странах традиции законопослушания среди населения настолько прочны, что там отсутствуют специализированные антикоррупционные органы. Напротив, в Сингапуре и Гонконге, которые также славятся неподкупностью своих чиновников, успехи были достигнуты благодаря развитым и хорошо оснащенным правоохранительным структурам соответствующего назначения.

Законодательству США присуще наиболее широкое толкование понятия коррупции. Под нее подводится любое получение денег должностным лицом от граждан или организаций, даже если оно

не обусловлено какими-либо обязательствами. Это так называемый «общий подкуп», караемый 5 годами лишения свободы или штрафом в размере полученной суммы либо тем и другим вместе [1, с. 158–159]. Наличие данной нормы американскими правоведами приветствуется. Отмечается, что она имеет большое значение для привлечения должностных лиц к ответственности за взяточничество. А вот в Казахстане, России и других государствах СНГ подобного рода деяния взяточничеством не считаются и не наказуемы. Все могут знать, что государственный служащий получает деньги от коммерческой фирмы, но пока не доказана связь между их получением и конкретным действием в пользу этой фирмы, уголовной ответственности не возникает.

По-видимому, нет и не может быть некоего эталона, по которому следует сверять антикоррупционную правоприменительную практику того или иного государства. Есть смысл говорить об основополагающих постулатах уголовного правосудия, принятых в цивилизованном мире и ориентирующих на стандартные права человека, такие как презумпция невиновности; осуществление правосудия только судом; право на защиту, квалифицированную юридическую помощь и свидетельский иммунитет; неприкосновенность личности, жилища и собственности; состязательность и равноправие прокурора и адвоката; независимость судьи; гласность судопроизводства и т. д. Вместе с тем взяточника и казнокрада обязательно должна настичь кара, поскольку его деяния нанесли обществу и государству существенный вред, а тот факт, что пострадавшие порой себя таковыми не ощущают, делает виновника еще опаснее.

Теоретические основания

Коррупция и поиск эффективных политических инструментов для противодействия ей превратились сегодня в одну из самых актуальных научных проблем в мире. Насущной задачей является разработка и адаптация к местным условиям методологических приемов, позволяющих правильно интерпретировать обстоятельства, мотивы и технологию совершения коррупционных преступлений. Узкое определение коррупции, где она противопоставляется «законности», понимаемой в русле модернизации как вестернизации, сегодня уже неприемлемо. О. Де Сардан для изучения управленческих практик, применяемых в транзитивных обществах, использовал термин «коррупционный комплекс». В содержательном плане он относил к нему непотизм, злоупотребление властью, растрату государственного бюджета, различные формы недружественного поглощения бизнеса, уклонение от налоговых отчислений, «торговлю влиянием» и т. д. Оперирование данным понятием позволило ему лучше понять специфику социальных и политических механизмов, определяющих поведение людей с западным менталитетом [2, р. 27].

Противодействовать указанным негативным явлениям призвана демократическая антикоррупционная политика, которую общественное мнение считает наиболее соответствующей принципу «общей пользы». В ее основе должны лежать морально-нравственные ценности, разделяемые подавляющим большинством автохтонного населения, охраняемые и защищаемые соответствующими правовыми нормами и институтами. Задача последних заключается в дерационализации коррупции. Неолиберальная модель социума, воспринятая как императив в некоторых постсоветских странах, с этой задачей очевидно не справилась. Но и режим «чрезвычайщины», который в определенных обстоятельствах может быть весьма действенным (достаточно вспомнить опыт сталинского СССР, Италии, Гонконга и Сингапура), тоже не является панацеей, поскольку в состоянии «заморозить» и «законсервировать» социум, сделав его невосприимчивым к новациям, зачастую прокладываящим себе дорогу внезаконными способами¹.

По мнению Л.Н. Смирновой [3], обуздать коррупцию поможет совокупность четырех групп элементов. Во-первых, это раннее предупреждение и выявление противоправных действий, для чего понадобится создать культуру неприятия коррупции, по возможности заменить дискреционные методы принятия решений процедуральными и повысить транспарентность государственного управления. Во-вторых, внедрение передовых методов расследования и доказательства коррупции с соблюдением основных стандартов прав человека. В-третьих, наказание виновных и возвращение в казну похи-

¹ Определение «внезаконная» означает не зафиксированную в праве деловую практику, применяемую хозяйствующими субъектами в интересах максимизации полезности. Ее не надо путать с «незаконной» – прямо запрещенной законом, и теневой, которая уклоняется от учета регистрирующими, плановыми, контрольными и т. п. органами. (Прим. авт.).

ценных активов, что предполагает криминализацию коррупционных деяний, экстрадицию и международное правоохранительное сотрудничество. Наконец, в-четвертых, обеспечение устойчивости всей системы через культивирование честных и неподкупных антикоррупционных институтов, способных правильно применять закон вне зависимости от политической конъюнктуры и сдерживать коррупцию в долгосрочной перспективе.

Метод

В основу настоящей статьи положены:

а) общенаучные методы (логический анализ, синтез, обобщение, индукция, дедукция, кейс-метод (case-study) и др.);

б) система общеметодологических принципов диалектического познания социальной действительности (конкретное, всестороннее, системное и объективное рассмотрение вещей и явлений в их историческом развитии).

При изучении существующих приемов и практики противодействия коррупции применялись институциональный, прагматический, исторический и компаративный методы, а также описательно-индуктивный анализ формально-правовых институтов. Использовалась количественная и качественная интерпретация данных официальной статистики по числу и составу коррупционных преступлений, размеру теневой экономики, являющейся базой для выстраивания коррупционных схем.

Результаты

В Казахстане с 1 января 2015 г. действует новый Уголовно-процессуальный кодекс (УПК), отвечающий этим правилам, что отражено в ст. 11, 14, 17–19, 22, 26–29. Обновленный УПК создал предпосылки усиления судебного контроля за следствием, для чего в уголовном процессе появился специфический институт – следственный судья. Ему, в частности, даны прерогативы как непосредственного, так и дистанционного допроса свидетелей и потерпевших.

Последняя норма является для республики юридической новеллой. Она предполагает использование научно-технических средств в режиме видеосвязи. Для этого в местный орган досудебного расследования вызывается конкретное лицо, проживающее / находящееся в данном районе или области, и участники процессуального действия в прямой трансляции фиксируют его показания, о чем составляется протокол. Эту процедуру вправе инициировать не только прокурор, следователь или дознаватель, но и подозреваемый или его защитник. Полученные материалы следственному судье разрешено: 1) депонировать на электронные носители (закреплять); 2) хранить и предъявлять по запросу уполномоченных органов; 3) использовать в суде.

Данные приемы применяются, когда более поздний допрос может оказаться невозможным в силу объективных причин (постоянное проживание за пределами РК, нахождение за границей, тяжелое состояние здоровья, обеспечение безопасности, необходимость исключения повторного психотравмирующего воздействия на несовершеннолетних) [4]. Заметим, что подобная процедура является обыденной в уголовном судопроизводстве США и ЕС [5, с. 175, 176]. Рассмотрение уголовных дел в Китае тоже обычно проходит без явки свидетелей в суд. Только в каждом двадцатом процессе очевидцы присутствуют лично. Например, в судебных слушаниях 2013 г. по обвинению в коррупции бывшего члена Политбюро Коммунистической партии Китая Бо Си Лая «вживую» участвовали лишь трое из девяноста свидетелей, проходивших по делу, и все они прибыли по вызову прокурора. Показания остальных в аудио- и видеоформате были признаны судом допустимыми и приняты в качестве доказательств. Ссылки на них содержатся в судебном решении [6, с. 98].

Антикоррупционная служба активно прибегает к процессуальному соглашению о сотрудничестве (ПСС), заключаемому между процессуальным прокурором² и подозреваемым, обвиняемым или подсудимым. Нововведение призвано упростить досудебное производство, снизить нагрузку на следственный аппарат и судебный корпус, сократить тюремное население. Из опыта Евросоюза, Велико-

² Процессуальный прокурор – штатный сотрудник прокуратуры, на которого руководителем возложены обязанности надзора за применением закона по уголовному делу с момента начала досудебного расследования, а также поддержание государственного обвинения в суде первой инстанции. (Прим. авт.).

британии и США известно, что ПСС может существовать в двух формах: сделка о признании вины³ и сделка с правосудием⁴, благодаря которым в указанных странах разрешается свыше 90 % всех возбужденных дел. В Казахстане цифры пока скромнее. За последние годы такими способами окончено примерно 10 % завершенных дел.

В руках борцов с коррупцией в Казахстане есть и такой действенный инструмент как негласные следственные действия (НСД). Необходимость и легитимность использования НСД в рамках борьбы с организованной преступностью и коррупцией Европейский суд по правам человека признал еще в 2008 г., рассматривая дело по обвинению бывшего прокурора Кайшядорского района Литвы Раманускаса во взяточничестве. Государства – члены Совета Европы в соответствии с Конвенцией против коррупции урегулировали применение таких методов в своем национальном законодательстве [7, с. 14, 21].

Одним из стратегических направлений деятельности Антикоррупционной службы является профилактика соответствующих правонарушений. Организован Call-центр, куда житель любого региона страны может сообщить о фактах коррупции, а также получить профессиональную правовую помощь в разрешении возникших проблем. Повсеместно распространяются различные баннеры, билборды, видеоролики, содержащие информацию о едином номере 1424, позвонив на который можно связаться с дежурным офицером.

На постоянную основу поставлен антикоррупционный мониторинг деятельности государственных органов, организаций, субъектов квазигосударственного сектора, который они могут осуществлять и по собственной инициативе, не дожидаясь его проведения сотрудниками Национального бюро по противодействию коррупции⁵ [8]. В этом случае создается рабочая группа, в чьи обязанности входит составление протокола о результатах обследования. В нем необходимо отразить где, когда, кем и за какой период была сделана проверка, что стало ее предметом, какие нарушения обнаружены и пресечены. В заключительной части должны быть сформулированы рекомендации по совершенствованию мер, направленных на выявление и устранение коррупционных рисков в нормативно-правовой и организационно-управленческой сферах вверенного учреждения. Протокол доводится до сведения антикоррупционной службы, которая обязана проконтролировать его исполнение.

Обсуждение

Новаторские механизмы пресечения и наказания правонарушений, подпадающих под юрисдикцию Национального бюро по противодействию коррупции Республики Казахстан (ныне АРКПК), активно используются, начиная с 2015 г. Один из них – практика ускоренного досудебного расследования (УДР)⁶, применяемого по уголовным делам, наказание за которые не превышает 12 лет лишения свободы. УДР актуально в случаях, когда поиск доказательств не представляет какой-либо сложности, что понятно обеим сторонам процесса. При этом лица, совершившие преступление, должны признавать вину, не оспаривать доказательства, характер и размер причиненного вреда. УДР не употребляется по отношению к особо тяжким преступлениям, а также к несовершеннолетним и лицам, не способным самостоятельно реализовать свое право на защиту (не владеющим языком судопроизводства, обладающим иммунитетом от уголовного преследования и т. д.). В новой редакции УПК РК срок расследования увеличился с 10 до 15 дней. Обычно его хватает для окончания процедуры.

Вот примеры. В Атырау с поличным были задержаны два руководителя военного комиссариата, которые в январе 2016 г. получили взятку в размере 70 тыс. тенге за незаконное покровительство молодому человеку, уклонявшемуся от призыва в армию. Уголовное дело было окончено в течение 9

³ Ее суть состоит в том, что в обмен на признание вины прокуратура снимает часть обвинений или переквалифицирует преступление на менее тяжкое. (Прим. авт.).

⁴ Согласившийся на нее подозреваемый меняет статус: из обвиняемого он превращается в свидетеля обвинения и обязуется дать показания против своих сообщников. За это ему полагается «прокурорский иммунитет» – полное или частичное освобождение от ответственности. Во избежание злоупотреблений требуется одобрение подобной сделки судьей. (Прим. авт.).

⁵ Национальное бюро по противодействию коррупции Республики Казахстан (НБПКРК) Указом Президента К.Ж. Токаева в июне 2019 г. преобразовано в Агентство Республики Казахстан по противодействию коррупции (АРКПК) с подчинением непосредственно Президенту. (Прим. авт.).

⁶ В Уголовно-процессуальном кодексе РК, действовавшем до 4 июля 2014 г., этот институт тоже существовал и назывался «упрощенное досудебное производство». (Прим. авт.).

дней заключением сделки о признании вины. Военным судом виновные осуждены за групповое взяточничество к штрафу в размере 4,9 млн тенге каждый, с конфискацией имущества, лишением воинских званий и пожизненного права занимать должности на государственной службе. Госавтоинспектор ДВД Карагандинской области, также избалованный в получении мзды в сумме 35 тыс. тенге, предпочел раскаться и добровольно рассказать сотрудникам внутренней безопасности об обстоятельствах совершения уголовного проступка. Его обязали выплатить штраф в размере шестидесятикратной суммы взятки – 2,1 млн тенге [9].

По ныне действующему УПК РК «сделка о признании вины» может заключаться по преступлениям небольшой, средней тяжести и даже тяжким преступлениям – в случае согласия всех заинтересованных сторон. При раскрытии особо тяжких и наиболее общественно опасных деяний (например, получение или дача взятки, совершенные организованной преступной группой), сделка о признании вины может быть дополнена сделкой о сотрудничестве, дающей право на снисхождение тому, кто предоставит следствию ценную информацию. Полезность сведений определяется прокурором рангом не ниже областного. Таким образом законодатель постарался не допустить злоупотреблений и воспрепятствовать получению преференций обвиняемыми без реальной пользы для раскрытия и расследования серьезных преступлений.

Данные нормы нацелены на то, чтобы не производить длительного расследования, большого объема следственных действий и экспертиз. Они призваны обеспечить «процессуальную экономию» – сбережение времени, сил, средств, ресурсов, особенно когда на данный момент еще не собрана исчерпывающая доказательная база. Очевидна и выгода обвиняемого: в первом случае ему гарантируется наказание, не превышающее половину предусмотренного законом максимального срока по инкриминируемой статье, а во втором – гражданин может быть даже освобожден, если против этого не возражает орган, ведущий уголовный процесс. При этом процессуальное соглашение не освобождает подсудимого от имущественных претензий потерпевшего. Также важно, что сделка о признании вины может быть заключена и по прошествии 15-суточного срока УДР, если человек сначала не признавал вину в совершенном преступлении, однако потом осознал, что расследование неминуемо приведет к составлению обвинительного акта и судебному производству. Параллельно и следователь, и прокурор решили, что государству выгоднее договориться с подсудимым о признании им вины и прекратить поиск новых доказательств. Участие защитника в таких переговорах обязательно – это позволяет исключить фактор принуждения [10].

Красноречивым подтверждением действительности соглашения о признании вины является уголовное дело в отношении бывшего Председателя Правления АО «НК «Астана ЭКСПО-2017» Т. Ермагияева и других лиц, где из 23-х подсудимых по коррупционным преступлениям 12 воспользовались такой возможностью. В итоге, при возможном назначении меры наказания на срок от 7 до 12 лет лишения свободы, пятеро получили от 1,5 до 3 лет. Остальные подсудимые также были признаны виновными, но благодаря более мягкому приговору избежали тюрьмы.

В июне 2016 г. ряд чиновников, проходящих по делу журналистов и бизнесменов С. и А. Матаевых, написали в компетентные органы заявление с просьбой об освобождении от уголовной ответственности «в связи деятельным раскаянием и оказанием содействия в избаловании виновных лиц». Среди них – главный административный директор АО «Казахтелеком» Б. Маханбетажиев, бывшие и нынешние руководители комитета информации Б. Берсебаев, Б. Арпабаев, Т. Казангап, Ж. Байбосынов. Возглавивший следственную группу С. Таубалды издал постановление о прекращении в отношении этих лиц уголовного преследования. Все они из подозреваемых были переведены в свидетели [11].

Активное внедрение институтов ускоренного досудебного производства и процессуального соглашения в практику раскрытия коррупционных преступлений способствовало сокращению времени, затрачиваемого на расследование и рассмотрение дела по существу. Оно позволило минимизировать уровень нарушения прав и законных интересов обвиняемого, заявителя, очевидцев за счет сужения круга лиц, попадающих в орбиту уголовного судопроизводства.

В Законе Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности» от 15 сентября 1994 г. в статье 12 негласные следственные действия именовались специальными оперативно-розыскными мероприятиями. Тогда их было 5 видов, теперь арсенал расширился до 10. К тайному контролю за связью, компьютерами, почтовыми отправлениями и внедрением в преступное сообщество добавились аудио- и видеослежение за лицом или местом, проникновение и обследование помещения или территории, кон-

тролируемая поставка, контрольный закуп, имитация преступной деятельности агентами под прикрытием [12].

Совместным приказом МФ, Службы государственной охраны, АДГСПК⁷, КНБ, МВД от 12 декабря 2014 г. утверждены «Правила проведения негласных следственных действий» [13]. В соответствии с документом, лицо, производящее досудебное расследование, обязано выдать конфиденциальное поручение подразделению-исполнителю. Возбраняется включение в него сведений о методах проведения НСД, лицах, которые в них участвуют, в том числе в конспиративной форме, а также информации, составляющей государственную тайну. Далее руководитель специального государственного органа выносит соответствующее постановление и запрашивает санкцию на него у уполномоченного прокурора. В случаях, не терпящих отлагательства, допускается уведомление прокурора в течение двадцати четырех часов с последующим получением разрешения. Если надзирающая за соблюдением закона инстанция в течение 3-х суток не дала согласие на спецмероприятия, она отменяет постановление и сообщает о недопустимости использования его результатов в качестве доказательств. При осуществлении НСД запрещены провокация или подстрекательство лиц, в отношении которых они ведутся, на совершение противоправных деяний. Последний пункт направлен на предупреждение возможных злоупотреблений со стороны правоохранительных органов.

Прежде, чтобы представить добытые материалы в качестве подтверждения вины, их нужно было подвергнуть проверке на репрезентативность, то есть легализовать в соответствии с утвержденным порядком. Сейчас это условие снято, и результаты негласных следственных действий признаются в уголовном процессе напрямую. Данное нововведение существенно облегчило подготовку доказательной базы по целому ряду громких дел о взяточничестве.

Например, в Шимкентской области оперативники в октябре 2016 г. раскрыли организованную преступную группировку офицеров департамента внутренних дел во главе с начальником РЭО, которая занималась незаконной регистрацией автомобилей, выдачей поддельных водительских удостоверений и продажей престижных госномеров. Операция удалась благодаря тому, что в течение полутора лет велось негласное наблюдение за перемещениями коррумпированных полицейских и прослушивались их разговоры. В ходе оперативных мероприятий фигуранты пытались откупиться от сотрудников антикоррупционного ведомства. Сумма предложенной мзды – 47 тысяч долларов. С целью возмещения ущерба был произведен арест автомашин, земельных участков, домов, квартир и офисных помещений, принадлежащих членам ОПГ [14]. Очевидно, что негласные следственные действия оказались эффективными. Однако известные юристы и адвокаты ратуют за дальнейшую проработку детального правового механизма их проведения, чтобы у суда не возникало опасений по поводу фальсификации результатов [15; 16].

Особое внимание Агентство Республики Казахстан по противодействию коррупции уделяет взаимодействию с людьми и организациями, в частности, их обращениям. Ведется личный прием граждан, его график размещен на Веб-сайте и на электронном табло административного здания. С заявителями встречаются и беседуют председатель НБПК, его заместители, руководители областных подразделений. Письменные обращения принимаются по специальному почтовому адресу в г. Астана и на портале «Электронного правительства» при наличии цифровой подписи. Каждый сигнал подвергается тщательной проверке, ее итоги доводятся до сведения заинтересованных.

Постановлением Правительства РК от 30 декабря 2015 г. утверждены правила поощрения лиц, сообщивших о фактах коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие уполномоченному органу. Его размеры представлены на рисунке [17].

Комментарий: Поощрение осуществляется в случае, если: 1) информация соответствует действительности; 2) в отношении виновного лица вступило в законную силу постановление суда о наложении административного взыскания, обвинительного приговора или уголовное дело прекращено по нереабилитирующим основаниям. На самом деле правительственный вердикт упорядочил практику, которая применялась в Казахстане и ранее. Так, в 2013 г. 172 заявителя о фактах коррупции были вознаграждены на сумму в общей сложности около 19 миллионов тенге, что равнялось примерно 92 тыс. евро [18, с. 102].

⁷ Агентство по делам государственной службы и противодействию коррупции (АДГСПК) Указом Президента РК К-Ж. Токаева в июне 2019 г. преобразовано в Агентство по делам государственной службы (АДГС) с подчинением непосредственно Президенту. (Прим. авт.).

Размер поощрения за сообщение о фактах коррупции



Под особым контролем находятся процедуры государственных закупок с целью предотвращения необоснованного завышения цен на приобретаемые товары и услуги. По их итогам в различные госорганы и субъекты квазигосударственного сектора вносятся рекомендательные письма. Например, за 9 месяцев 2016 г. предотвращен 101 случай нецелевого использования бюджетных средств на сумму 2,5 млрд тенге.

Помимо этого, АРКПК имеет право подавать представления об устранении обстоятельств, способствовавших совершению правонарушений коррупционного характера. Только в МВД РК в течение I полугодия 2016 г. поступило более 300 представлений. Всего подготовлен и разослан 921 подобный документ. Среди адресатов местные исполнительные органы власти (35 %), региональные департаменты республиканских министерств (государственных доходов, юстиции, здравоохранения, образования и др.). Каждый третий казахстанский чиновник понес наказание в виде строгого дисциплинарного взыскания. Из числа серьезно провинившихся, а это 765 должностных лиц, 54 (7 %) уво-

лены, 65 (8 %) освобождены от занимаемой должности и понижены по службе, 127 человек (17 %) предупреждены о неполном служебном соответствии [19]. Подобных прецедентов и масштабов превентивных антикоррупционных мер новейшая история страны еще не знала.

С февраля 2016 г. инициирован диалог с сотрудниками ведомств, крупных государственных и частных компаний по вопросам содействия в реализации новой антикоррупционной политики. Встречи уже прошли в министерствах финансов, образования и науки, здравоохранения и социального развития, внутренних дел, обороны, сельского хозяйства, пограничной службе КНБ. Читаются тематические курсы лекций с эксклюзивными презентациями по наиболее резонансным коррупционным делам для слушателей Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре, состоящих в Президентском кадровом резерве.

В последнее время АРКПК уделяет повышенное внимание соблюдению служебной этики государственных служащих, чье поведение регулируется Этическим кодексом. Его нарушения, создающие условия для коррупции, отныне трактуются как признак профессиональной несостоятельности со всеми вытекающими последствиями вплоть до увольнения с госслужбы. Такая позиция способствует активному формированию антикоррупционного сознания, поскольку выявленные неприглядные факты сразу обнародуются.

Примеры: 1) добровольный уход в отставку бывшего заместителя акима Актюбинской области С. Нуркатовой после того, как стало известно о ее покровительстве в трудоустройстве сына и снохи на должности заместителя руководителя и начальника отдела областного управления образования [20]; 2) увольнение по собственному желанию главного инспектора Канцелярии премьер-министра Б. Туракельдиева в связи со скандалом вокруг его сына Куаныша, который в кинотеатре одного из торгово-развлекательных центров Астаны нанес телесные повреждения 21-летней девушке-кассиру [21]; 3) отстранение от должности согласно поданному рапорту заместителя председателя Комитета административной полиции МВД РК Б. Балташева за демонстративные и грубые нарушения правил дорожного движения автомобильным кортежем из роскошных иномарок, сопровождавших свадебную процессию его отпрыска [22].

Выводы

Итак, на сегодняшний день для оптимизации расследования и судебного рассмотрения должностных преступлений, совершенных по корыстным мотивам, в Казахстане внедрен ряд современных международных уголовно-процессуальных практик. Свою эффективность они уже продемонстрировали, будучи апробированными уполномоченными органами, общественными объединениями и населением. Это выразилось в сокращении временных, социальных и финансовых издержек пресечения взяточничества и воровства бюджетных средств. Вместе с тем отдельные инновации пока воплощены лишь частично. Так, внутри корпуса процессуальных прокуроров целесообразно провести специализацию, выделив тех, кто будет курировать исключительно коррупционные дела. Из числа граждан, предоставивших ценную информацию или оказавших содействие в разоблачении мздоимцев, желательно сформировать общество добровольных помощников АРКПК с открытым или анонимным членством в нем по сетевому принципу. Его работу следует всячески поощрять и пропагандировать, чтобы создать у коррупционеров ощущение «горящей под ногами земли».

Подытоживая доклад, подчеркнем, что интенсивная модернизация механизма применения антикоррупционных норм, которая предпринята в РК на протяжении нескольких последних лет, сама по себе не гарантирует успеха. Импорт передовых юридических институтов должен отвечать экономическим, научным и социокультурным характеристикам современного казахстанского общества. Каждый заимствованный элемент надо проверять на конгруэнтность принятой процессуальной системе по интегральному критерию, включающему в себя такие составляющие, как:

- гарантия конституционных прав, свобод и физической безопасности лиц, попавших в поле зрения спецслужб;
- удобство, быстрота претворения в жизнь и относительная дешевизна нововведений;
- прозрачность следственных и судебных процедур, обеспечивающая доверие к ним со стороны населения, правозащитных организаций, мирового сообщества.

Рекомендуется подвергнуть ретроспективному анализу все уголовные дела по коррупционным статьям с обвинительным приговором в отношении высокопоставленных чиновников, начиная с акима города, начальника областного департамента и выше. Содержащиеся в них данные позволят раз-

работать и внедрить специфический индикатор – национальный коэффициент эффективности процессуальных новелл (НКЭПН) в пресечении особо опасных преступлений, совершенных на почве злоупотребления служебным положением и должностными полномочиями в корыстных целях. Его математическое выражение сводится к формуле с несколькими переменными:

$$\frac{\text{УД КН (ЮН)}}{\text{УД КН}} \times \frac{\text{ССП УД КН}}{\text{ССП УД КН (ЮН)}};$$

где УД КН (ЮН) – количество окончанных уголовных дел коррупционной направленности, возбужденных против VIP-персон, производство по которым велось с использованием юридических новаций; ССП УД КН (ЮН) – средний срок производства по ним; УД КН – общее число окончанных уголовных дел коррупционной направленности; ССП УД КН – средний срок производства по ним. Расчетный период – 1 год. Метод оценки: чем ближе значение НКЭПН к единице, тем выше его результативность.

Гипотетически вероятна ситуация, когда быстро раскрыто, передано в суд и завершено обвинительным приговором много эпизодов о коррупционных проступках должностных лиц невысокого ранга или работников квазигосударственного сектора, квалифицированных по «легким статьям». Это способно вызвать увеличение числителя второй части дроби, поскольку расследование тяжких преступлений априори требует больше времени. Но тогда заметно возрастет знаменатель первой части. Кроме того, легко понять, что и здесь сокращение сроков разбирательства будет обусловлено применением усовершенствованной нормативной базы. Предлагаемый коэффициент может дополнить национальный индекс коррупции (НИК), разработка которого стартовала в 2016 г.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Никифоров Б.С., Решетников Ф.М.* Современное американское уголовное право. М.: Наука, 1990. 256 с.
2. *Sardan O De.* A moral economy of corruption in Africa // *Journal of Modern African Studies.* 1999. Vol. 37, no. 1. P. 25-52.
3. *Смирнова Л.Н.* Борьба с коррупцией в Китае: конвенция ООН против коррупции и «особая китайская модель» // *Вестник Московского университета. Сер. 12. Политические науки.* 2015. № 2. С. 71-90.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. [Электронный ресурс]. *Әділет. Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан.* Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226>. (дата обращения: 10.12.2020).
5. *Ахпанов А. Н.* Депонирование показаний потерпевшего и свидетеля в уголовном процессе Республики Казахстан // *Вестник Омского университета. Серия «Право».* 2015. № 4 (45). С. 173-179.
6. *Смирнова Л. Н.* Борьба с коррупцией в КНР: международный опыт и «особая китайская модель»: автореф. дис. ... канд. полит. наук / Л. Н. Смирнова. М., 2014. 27 с.
7. *Муани И.* Анализ международной практики криминализации / декриминализации провокации взятки как части следственного процесса. Конфликт интересов и использование полномочий в личных целях. [Электронный ресурс]. ПРЕКОП – РФ. Совместный проект Европейского Союза и Совета Европы «Защита прав предпринимателей в Российской Федерации от коррупционных практик». 2015 г. Режим доступа: <https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/PRECOPTechnical%20Papers/TP%20015/ECCU-2312-PRECOPTP4-2015RU.pdf>. (дата обращения: 11.12.2021).
8. Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 19 октября 2016 г. «Об утверждении Правил проведения антикоррупционного мониторинга». [Электронный ресурс]. *Bestprofi.* Юрclub. Режим доступа: <http://bestprofi.com/home/document/1178833648?1> (дата обращения: 11.12.2021).
9. Профилактика, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений. [Электронный ресурс]. *Kaznews.kz.* 2 августа 2016 г. Режим доступа: <http://kaznews.kz/news/18185>. (дата обращения: 05.12.2020).
10. *Лен С. Г.* Процессуальное соглашение – важная новелла Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан. [Электронный ресурс]. *G-global.* 15 февраля 2016 г. Режим доступа: <http://group-global.org/ru/publication/30212-processualnoe-soglashenie-vazhnaya-novella-ugolovno-processualnogo-kodeksa>. (дата обращения: 09.12.2019).
11. *Ибраев Т.* Коррупция 2016: в Казахстане воруют ударными темпами. [Электронный ресурс]. *i-News kz.* 5 декабря 2016 г. Режим доступа: https://i-news.kz/news/2016/12/05/8421803-korrupsiya-2016_v_kazahstane_voruyut_uda.html. (дата обращения: 05.12.2019).
12. Закон РК «Об оперативно-розыскной деятельности» от 15 сентября 1994 г. Ст. 11. [Электронный ресурс]. Параграф. Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003158#pos=1;-263. Дата обращения 09.12.2021; Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. Ст. 231. [Электрон-

- ный ресурс]. Эділет. Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>. (дата обращения: 09.12.2021).
13. Правила проведения негласных следственных действий утверждены в РК. [Электронный ресурс]. Forbes Kazakhstan. 21 января 2015 г. Режим доступа: http://forbes.kz/news/2015/01/21/newsid_77859. (дата обращения: 23.11.2021).
 14. Ценный кадр. [Электронный ресурс]. Titus. Агентство гражданской журналистики. 21 октября 2016 г. Режим доступа: <http://shymkent.kz/index.php/admin?previd=81031>. (дата обращения: 11.12.2021).
 15. Хан В. Ю. Новая редакция Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан: анализ нововведений. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://khanlawyer.kz/?cat=4>. (дата обращения: 09.12.2021).
 16. Гинзбург А. Я. Читая проект уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан. О так называемых «негласных следственных действиях». [Электронный ресурс]. zakon.kz. 20 марта 2013 г. Режим доступа: <https://www.zakon.kz/4548079-chitaja-proekt-ugolovno-processualnogo.html>. (дата обращения: 11.12.2021).
 17. Национальное бюро по противодействию коррупции: официальный сайт. [Электронный ресурс]. http://anticorruption.gov.kz/rus/soobshit_o_korrupcii/pravila_pooshreniya/. (дата обращения: 11.12.2021).
 18. Добропорядочность бизнеса в Восточной Европе и Центральной Азии. ОЭСР, 2016. 199 с.
 19. Антикоррупционная служба РК: за полгода освобождены от занимаемой должности 65 госслужащих. [Электронный ресурс]. Forbes. kz. 15 июля 2016 г. Режим доступа: http://forbes.kz/news/2016/07/15/newsid_116104. (дата обращения: 06.12.2021).
 20. Замакима Актюбинской области уличили в кумовстве. [Электронный ресурс]. Диапазон. 14 октября 2015 г. Режим доступа: <http://www.diapazon.kz/aktobe/aktobe-details/76438-zamakima-aktyubinskoy-oblasti-nurkatovu-ulichili-v-kumovstve.html>. (дата обращения: 12.12.2021).
 21. Отец Туракельдиева увольняется из канцелярии премьер-министра. [Электронный ресурс]. Tengri news. 17 сентября 2015 г. Режим доступа: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/otets-turakeldieva-uvolnyaetsya-kantselyarii-premer-ministra-281021/. (дата обращения: 12.12.2021).
 22. Воронина К. Полковник полиции Балташев уволился из-за скандальной свадьбы сына. [Электронный ресурс]. Kazpravda. 19 сентября 2015 г. Режим доступа: <http://www.kazpravda.kz/news/proisshestiya/polkovnik-politsii-baltashev-uvolilsya-iz-za-skandalnoi-svadbi-sina/>. (дата обращения: 12.12.2021).

Поступила в редакцию 10.11.2022

Передана на рецензирование 13.11.2022

Рекомендована к печати 27.11.2022

Пасс Андрей Аркадьевич, доктор исторических наук, профессор кафедры политических наук и международных отношений историко-филологического факультета Челябинского государственного университета, 454001, Россия, г. Челябинск, ул. Братьев Кашириных, 129
E-mail: pass_andrey@mail.ru

A.A. Pass

MODERN LAW ENFORCEMENT PRACTICE OF FIGHTING CORRUPTION IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

DOI: 10.35634/2587-9030-2023-7-2-198-209

The article discusses the legal aspects of combating corruption, regulating its detection, investigation and suppression. The thesis is argued that anti-corruption norms, institutions and procedures should take into account, on the one hand, the positive world experience, and on the other hand, be based on the national mentality and traditions. In connection with the stated problem, the concepts of “corruption complex” and “democratic anti-corruption policy” are updated. An interpretation is given of the place and role of a number of legal novels, such as an investigating judge, a procedural agreement on cooperation, covert investigative actions, etc., which together allow raising countermeasures against fraudsters and bribe-takers to a higher level. Attention is focused on the importance of crime prevention in the public service and in business. Specific examples show the advantages of using these practices to achieve fair trial and reduce its costs, as well as to minimize infringement of the rights and legitimate interests of participants in the criminal process. The forms of cooperation with the general public of the Anti-Corruption Agency of the Republic of Kazakhstan are analyzed, methods are shown by which it is possible to increase the motivation of voluntary assistants - employees of departments, large public and private companies that have data that are of interest to the special service. It is emphasized that among its powers is the right to make submissions on the elimination of the circumstances that contributed to the commission of offenses. Also, public procurement procedures have been placed under special control in order to prevent unreasonable overpricing of purchased goods and services, compliance with the official ethics of civil servants,

whose behavior is regulated by the Code of Ethics. The identified violations are interpreted as a sign of professional insolvency with all the ensuing consequences up to and including dismissal from the civil service. This position contributes to the active formation of anti-corruption consciousness. The conclusions contain a number of initiatives. In particular, the article substantiates the need to establish an institution of procedural prosecutors in corruption cases and a society of voluntary assistants in the fight against corruption, membership in which must be promoted in every possible way, and participants should be supported morally and materially. In addition, a specific indicator is proposed - the national coefficient of effectiveness of procedural novels (NCEPN) in the suppression of especially dangerous crimes committed based on abuse of official position and official powers for personal gain.

Keywords: Republic of Kazakhstan, anti-corruption policy, law enforcement of legal innovations, investigating judge, procedural agreement on cooperation, covert investigative actions, national coefficient of effectiveness of procedural novels.

REFERENCES

1. *Nikiforov B.S., Reshetnikov F.M.* Sovremennoe amerikanskoe ugovnoe parvo [Contemporary American Criminal Law]. Moskva: Nauka, 1990. 256 s. (in Russian)
2. Sardan O De. A moral economy of corruption in Africa // *Journal of Modern African Studies*. 1999 Vol. 37, No. 1. P. 25-52.
3. Smirnova L.N. Bor'ba s korrupciej v Kitae: konvenciya OON protiv korrupcii i «osobaya kitajskaya model'» [Fighting Corruption in China: the UN Convention against Corruption and the “Special Chinese Model”]. *Vestnik Moskovskogo universiteta [Moscow University Bulletin]*. Ser. 12. Political sciences. 2015. № 2. S. 71-90. (in Russian)
4. Code of Criminal Procedure of the Republic of Kazakhstan. Dilet. Information and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan. 2014. July 4. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K140000226>. Accessed 10.12.2020.
5. *Akhpanov A. N.* Deponirovanie pokazanij poterpevshego i svidetelya v ugovnom processe Respubliki Kazahstan [Depositing the testimony of the victim and the witness in the criminal process of the Republic of Kazakhstan] *Vestnik Omskogo universiteta [Bulletin of the Omsk University]*. Ser. Right. 2015. № 4 (45). S. 173-179. (in Russian)
6. *Smirnova L. N.* Bor'ba s korrupciej v KNRmezhdunarodnyj opyt i «osobaya kitajskaya model'»: avtoref. dis. ... kand. polit. nauk [The fight against corruption in the PRC, international experience and “special Chinese model”: author. dis. ... cand. polit. sciences] Moskva., 2014. 27 s.
7. *Muani I.* Analysis of the international practice of criminalization / decriminalization of provocation of a bribe as part of the investigative process. Conflict of interest and use of authority for personal gain. PRECOP - RF. Joint project of the European Union and the Council of Europe “Protection of the rights of entrepreneurs in the Russian Federation from corrupt practices”. 2021. November 12. URL: <https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/PRECOP/Technical%20Papers/TP%202015/ECCU-2312-PRECOP-TP4-2015EN.pdf>.
8. Order of the Chairman of the Agency of the Republic of Kazakhstan for Civil Service Affairs and Anti-Corruption dated October 19, 2016 “On Approval of the Rules for Conducting Anti-Corruption Monitoring”. 2021. November 12. URL: <http://bestprofi.com/home/document/1178833648?1>.
9. Prevention, disclosure and investigation of corruption offenses. [Electronic resource]. *Kaznews.kz*. August 2, 2016. 2020. December 05. URL: <http://kaznews.kz/news/18185>.
10. *Pen S. G.* Procedural agreement is an important novelty of the Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan. G-global. February 15, 2016. 2019. December 09. URL: <http://group-global.org/ru/publication/30212-processualnoe-soglasenie-vazhnaya-novella-ugolovno-processualnogo-kodeksa>.
11. *Ibraev T.* Corruption 2016: in Kazakhstan they steal at an accelerated pace. [Electronic resource]. *i-News kz*. December 5, 2016. 2019. December 05. URL: https://i-news.kz/news/2016/12/05/8421803-korrupciya-2016_v_kazahstane_voruyut_uda.html.
12. Law of the Republic of Kazakhstan “On operational-search activity” dated September 15, 1994, Art. 11. Paragraph. 2021. December 09. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003158#pos=1;-263 ; Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan dated July 4, 2014 Art. 231. Dilet. Information and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan. 2021. December 09. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K140000231>.
13. The rules for undercover investigative actions are approved in the Republic of Kazakhstan. *Forbes Kazakhstan*. January 21, 2015. 2021. November 23. URL: http://forbes.kz/news/2015/01/21/newsid_77859.
14. Valuable frame. Titus. Citizen Journalism Agency. October 21, 2016. 2021. December 11. URL: <http://shymkent.kz/index.php/admin?previd=81031>.
15. *Khan V. Yu.* New edition of the Code of Criminal Procedure of the Republic of Kazakhstan: analysis of innovations. 2021. December 09. URL: <http://khanlawyer.kz/?cat=4>.
16. *Ginzburg A. Ya.* Reading the draft code of criminal procedure of the Republic of Kazakhstan. About the so-called "undercover investigative actions. *Zakon.kz* March 20, 2013. 2021. December 11. URL: <https://www.zakon.kz/4548079-chitaja-proekt-ugolovno-processualnogo.html>.

17. National Anti-Corruption Bureau. Official site. 2021. December 11. URL: http://anticorruption.gov.kz/rus/soobshit_o_korrupcii/pravila_pooshreniya/.
18. Business Integrity in Eastern Europe and Central Asia. OECD, 2016. 199 p.
19. Anti-Corruption Service of the Republic of Kazakhstan: 65 civil servants were relieved of their positions in six months. Forbes. kz. July 15, 2016. 2021. December 06. URL: http://forbes.kz/news/2016/07/15/newsid_116104.
20. The deputy head of the Aktobe region was convicted of nepotism. Range. October 14, 2015. 2021. December 12. URL: <http://www.diapazon.kz/aktobe/aktobe-details/76438-zamakima-aktyubinskoy-oblasti-nurkatovu-ulichili-v-kumovstve.html>.
21. Turakeldiev's father resigns from the prime minister's office. [Electronic resource]. tengri news. September 17, 2015. 2021. December 12. URL: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/otets-turakeldieva-uvolnyaetsya-kantselyarii-premer-ministra-281021/.
22. *Voronina K.* Police Colonel Baltashev resigned because of his son's scandalous wedding. Kazpravda. September 19, 2015. 2021. December 12. URL: <http://www.kazpravda.kz/news/proisshestiya/polkovnik-politsii-baltashev-uvolilsya-iz-za-skandalnoi-svadbi-sina/>.

For citation:

Pass A.A. Modern law enforcement practice of fighting corruption in the Republic of Kazakhstan // Bulletin of Udmurt University. Sociology. Political Science. International Relations. 2023. Vol. 7, iss. 2. P. 198–209. <https://doi.org/10.35634/2587-9030-2023-7-2-198-209> (In Russ.).

Received 11.10.2022

Submitted for review 11.13.2022

Recommended for publication 11.27.2022

Pass A.A., Doctor of History, Professor of the Department of Political Sciences and International Relations of the Faculty of History and Philology
Chelyabinsk State University
Brat'ev Kashirinykh st., 129, Chelyabinsk, Russia, 454001
E-mail: pass_andrey@mail.ru