

**Мугманов Т. К., магистрант Института послевузовского образования
(Карагандинская академия МВД РК им. Б. Бейсенова, г. Караганда, Республика
Казахстан)**

Историческое развитие законодательства Республики Казахстан по противодействию коррупционной преступности

Аннотация. В статье рассматривается историческое развитие законодательства Республики Казахстан по противодействию коррупционной преступности. Предупредительная деятельность в области борьбы с коррупционной преступностью отличается масштабностью осуществляемых мероприятий. Максимальное использование объективных условий и предпосылок, исключающих саму возможность совершения преступлений, — главная задача профилактической деятельности. Автор отмечает, что в основу законодательной регламентации вопросов по противодействию коррупционной преступности в Республике Казахстан должен быть положен концептуальный подход, основанный на основе исторического опыта казахстанского законодательства и включающий систему идей о понятии и сущности предупреждения коррупционных преступлений.

Ключевые слова: развитие, законодательство, противодействие, коррупция, преступление, преступность, закон, уголовный кодекс.

Самым древним (датированным XVIII веком) законодательным памятником Казахстана принято считать «Жеты жаргы», который был принят Тауке ханом и, в отличие от обычаев, регулировал более сложные отношения, складывающиеся среди кочевого населения. Анализ законодательного памятника «Жеты жаргы» показывает, что норм права, предусматривающих ответственность за совершение коррупционных преступлений, в нем нет. Вместе с тем в памятнике сказано, что разрешение тяжб возлагалось на биев и аксакалов. Памятник содержал возможность для откупа за совершенное преступление [1, 6]. В истории Казахстана, как и в истории среднеазиатских ханств, султаны играли исключительную роль в общественной и политической жизни страны и принадлежали к наиболее богатой и влиятельной феодальной верхушке. Ханские должности замещались только султанами. История Казахстана не знает ни одного случая, когда бы ханами выбирались или назначались не султаны [2, 184].

В 1824 г. на территории Казахстана действовало Собрание Киргизских законов и положение на оные омского временного комитета. Собрание Киргизских законов и положение на оные омского временного комитета было кодифицированным законодательным актом и регулировало различного рода общественные отношения в сфере уголовного и гражданского права, а также судопроизводства. Специального раздела о коррупционных преступлениях, признанных таковыми в настоящее время, Собрание Киргизских законов и положение на оные временного комитета не содержало. Вместе с тем во втором разделе данного собрания имелись нормы, которые предусматривали ответственность судей за получение взятки [3, 39–40].

В октябре 1917 г. к власти пришли большевики и ликвидировали органы управления самодержавной России, поэтому советское уголовное законодательство в период проведения Великой Октябрьской социалистической революции (1917 — 1918 гг.) и период гражданской войны (1918 — 1921 гг.) осуществлялось с помощью декретов, которые регламентировали борьбу с теми преступлениями, считавшимися наиболее опасными. Большое внимание уделялось борьбе с коррупционными преступлениями [4, 9]. Так, Декрет о суде № 1 рассматривал «злоупотребления чиновников» как наиболее опасные преступления и наравне с контрреволюционными преступлениями, мародерством, хищничеством, саботажем и злоупотреблениями торговцев и промышленников относил эти дела к подсудности революционного трибунала [5, 567–568].

8 мая 1918 г. по инициативе В. И. Ленина был принят Декрет о взяточничестве, который точно определял состав преступления, квалифицирующие обстоятельства, ответственность

соучастников и размеры наказаний. Но таких декретов было относительно немного [6, 15]. Это был первый нормативно-правовой акт в отечественном праве (законодательство РСФСР распространялось и на союзные республики), который предусматривал ответственность за взяточничество. Декрет о взяточничестве сыграл огромную роль в развитии законодательства, регламентирующего борьбу с коррупцией [7, 128].

Указанный декрет утратил силу с момента принятия первого УК РСФСР, введенного в действие с 1 июня 1922 г. Постановлением ВЦИК (СУ 1922 г. № 15) [8, 116]. Это был первый кодифицированный сборник уголовного права, упорядочивающий круг уголовно-наказуемых деяний [9, 102].

В связи с принятием данного закона в целом было отменено действие около 400 декретов, регламентировавших борьбу с различными видами преступлений. УК РСФСР систематизировал ранее действующее законодательство и состояние судебной практики по уголовным делам. Особенная часть делилась на 8 глав. Вторая глава содержала должностные (служебные) преступления [10, 12].

Большим по значению событием в развитии уголовного законодательства Казахстана было принятие Уголовного Кодекса Казахской ССР — первого из кодексов, принятых республикой. Уголовный кодекс Казахской ССР был утвержден 22 июля 1959 г. Уголовный кодекс Казахской ССР построен в полном соответствии с Основами уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, с некоторыми дополнениями, допускаемыми этими Основами [11, 6].

В связи с тем, что существование коррупции в СССР отрицалось, УК КазССР не содержал главы под наименованием «Коррупционные преступления». В данном законе была предусмотрена глава 6 «Должностные преступления» [12].

С распадом СССР в 1991 г. произошла ломка системы командно-бюрократического социализма.

С первых же дней построения государственности в Республике Казахстан растет понимание того, что степень отрицательного влияния коррупции на экономику, политику и право, а также на психологию граждан крайне высока, и тем необходимее активизировать борьбу с ней во всех ее проявлениях.

Постановлением Президента Республики Казахстан от 12 февраля 1994 г. № 1569 была утверждена Государственная программа правовой реформы в Республике Казахстан, которая стала фундаментальной основой для утверждения Президентом страны в декабре 1998 г. Государственной программы по борьбе с коррупцией на 1999 — 2000 гг. В данной программе предусматривались основные шаги, методы деятельности, цели и задачи, а также комплекс мер законодательного характера, направленные на совершенствование проводимых мероприятий в этой сфере.

Казахстан одним из первых в Союзе независимых государств принял Закон Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией» от 2 июля 1998 года № 267, определивший цели, задачи, основные принципы и механизмы борьбы с этим негативным явлением. Действующий с 1999 г. Закон «О государственной службе» от 2 июля 1998 г. № 267 и утвержденный Указом Президента Республики Казахстан от 3 мая 2005 г. № 1567 «Кодекс чести государственных служащих Республики Казахстан» создали основу для формирования в Казахстане профессионального государственного аппарата, построенного на принципах подотчетности, прозрачности и меритократии.

Современный этап развития уголовного законодательства начался с момента принятия 16 июля 1997 г. Уголовного кодекса Республики Казахстан, в котором должностные преступления были предусмотрены в главе 13 под наименованием «Преступления против интересов государственной службы», где предусматривалось десять составов. Однако решение вопроса о перечне коррупционных преступлений определялся не Уголовным кодексом, а подзаконным актом. Так, первоначально перечень коррупционных преступлений был утвержден совместным приказом Генерального прокурора № 13 от 4 марта 1999 г. и Министра юстиции Республики Казахстан № 20 от 9 марта 1999 г. В последствии этот

перечень был обновлен совместным приказом Генеральной прокуратуры и Министерства юстиции от 5 июня 2000 г. № 27, где предусматривалось 16 составов преступлений. И только при внесении изменений и дополнений в уголовное законодательство в 2003 г. данное упущение было разрешено. Так, Законом РК № 484-ІІ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией» от 25 сентября 2003 г. ст. 41 Уголовного кодекса была дополнена примечанием следующего содержания: «Примечание. Коррупционными преступлениями признаются преступления, предусмотренные пунктом г) ч. 3 ст. 176, пунктом а) ч. 3 ст. 193, п. а) ч. 3 ст. 209, ст. 307, п. в) ч. 4 ст. 308, ст. ст. 310-315, ст. 380 настоящего Кодекса».

Указанным Законом также были ужесточены наказания за коррупционные преступления, расширено количество субъектов коррупционных преступлений путем включения депутатов Парламента и маслихатов. Законом расширено само понятие коррупции, предусматривающее, что любое получение материальной выгоды с использованием служебных полномочий будет считаться коррупционным правонарушением. Усилена уголовная ответственность за клевету, а также за заведомо ложный донос и дачу ложных показаний.

Дальнейшие существенные шаги по борьбе с коррупцией связаны с принятием Указа Президента Республики Казахстан № 377 «О мерах по совершенствованию системы борьбы с преступностью и коррупцией» от 20 апреля 2000 г., Указа Президента Республики Казахстан № 839 «Об образовании Комиссии при Президенте Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией и соблюдения служебной этики государственными служащими» от 2 апреля 2002 г., Государственной программы борьбы с коррупцией на 2001 — 2005 гг., утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 5 января 2001 г. № 534, Государственной программы борьбы с коррупцией на 2006 — 2010 гг., утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 23 декабря 2005 г. № 1686, Постановления Правительства Республики Казахстан от 31 марта 2011 г. № 308 «Об утверждении отраслевой Программы по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011 — 2015 годы», Указа Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 г. № 986 «Об Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015 — 2025 годы». При этом следует иметь в виду, что любая антикоррупционная программа связана с радикальным реформированием системы государственной службы.

По мнению С. С. Сартаева и Д. К. Нурпеисова, целью борьбы с коррупцией должны быть меры, направленные в первую очередь на изменение отношения общественности к коррупции путем формирования атмосферы неприятия коррупции во всех ее проявлениях и создание условий, препятствующих коррупции [13, 54–56].

Кроме того, организация эффективного противодействия коррупции требует постоянного совершенствования законодательства. Исходя из вышесказанного, в новом Уголовном кодексе 2014 г. законодатель предусмотрел ответственность за совершение коррупционных преступлений в главе 15 «Коррупционные и иные уголовные правонарушения против интересов государственной службы и государственного управления» и в соответствии с ч. 29 ст. 3 УК увеличил количество составов до 21 коррупционного деяния [14].

Дальнейшим этапом в противодействии коррупционной преступности стало принятие 18 ноября 2015 г. Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции», направленного на регулирование общественных отношений в сфере противодействия коррупции и реализацию антикоррупционной политики Республики Казахстан.

Таким образом, в основу законодательной регламентации вопросов по противодействию коррупционной преступности в Республике Казахстан должен быть положен концептуальный подход, основанный на основе исторического опыта Казахстанского законодательства, включающий систему идей о понятии и сущности предупреждения коррупционных преступлений.

ТҮЙІН

Мақалада Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлық қылмыстарымен күрес туралы заңнамасының тарихи дамуы қарастырылады.

RESUME

In this article the author considers the historical development of the legislation of the Republic of Kazakhstan on combating corruption crimes.

Список использованной литературы:

1. Жеті жарғы: Бұрынғы қазақтардың ел билеу заңы. — Алматы, 1993.
2. Зиманов С. З. Общественный строй казахов первой половины 19 века. — Алма-Ата, 1958.
3. Материалы по казахскому обычному праву: Сб. научно-популярных изданий / Сост.: научные сотрудники сектора права Академии наук Республики Казахстан Т. М. Культелеев, М. Г. Масевич, Г. Б. Шакаев. — Алматы, 1998.
4. Сахаров А. Б. Ответственность за должностные злоупотребления по советскому уголовному праву. — М., 1956.
5. Шаргородский М.Д. Курс советского уголовного права (Часть Общая). Т. 2. — Л., 1970.
6. Булатов С. Я. Понятие и система особенной части уголовного права Союза ССР и Казахской ССР. — Алма-Ата, 1962.
7. Мишунин П. Г. Очерки по истории Советского уголовного права 1917 — 1918 гг. — М., 1954.
8. Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР 1917 — 1952 гг. / Под ред. проф. И. Т. Голякова. — М., 1953.
9. Волженкин Б. В. Современные проблемы и стратегия борьбы с преступностью / Науч.ред. В. Н. Бурлаков, Б. В. Волженкин. — СПб., 2005.
10. Проблемы борьбы с коррупционными преступлениями: Учебное пособие / С. Б. Коваленко, М. Т. Кожамкулов, Ж. В. Онгарбекова, А. С. Рахметова. — Алматы, 2004.
11. Садыков К. С. Советское уголовное право (Учебное пособие) / Под ред. В. Н. Маркелова. — Алматы, 1961.
12. Уголовный кодекс Казахской ССР. — Алма-Ата, 1987.
13. Сартаев С. С., Нурпеисов Д. К. Коррупция: понятие и субъект // Право и государство. — 2000. — № 1-2.
14. Уголовный кодекс Республики Казахстан: Практическое пособие. — Алматы, 2017.