

АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ В КАЗАХСТАНЕ: ОТ СТРАТЕГИИ К ДЕЙСТВИЯМ

АЛЬТЕРНАТИВНАЯ ОЦЕНКА ИСПОЛНЕНИЯ
КАЗАХСТАНОМ РЕКОМЕНДАЦИЙ
СТАМБУЛЬСКОГО ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

2020

АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ В КАЗАХСТАНЕ: ОТ СТРАТЕГИИ К ДЕЙСТВИЯМ

**АЛЬТЕРНАТИВНАЯ ОЦЕНКА ИСПОЛНЕНИЯ
КАЗАХСТАНОМ РЕКОМЕНДАЦИЙ
СТАМБУЛЬСКОГО ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ**

2020

**Алматы
2020**

Антикоррупционные реформы в Казахстане: от стратегии к действиям. Альтернативная оценка исполнения Казахстаном рекомендаций Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией 2020 – Алматы, 2020 — 122 страницы.

COMPLIANCE

Настоящая публикация подготовлена в рамках проекта «Реализация системной, структурированной и эффективной политики повышения деловой добропорядочности и развития корпоративного управления в Казахстане в соответствии со стандартами ОЭСР», реализуемого Палатой юридических консультантов «Kazakhstan Bar Association» в сотрудничестве с ОФ «Центр исследования правовой политики» (LPRC) при поддержке Siemens Integrity Initiative.



Содержание

Введение	4
Индикатор 1. Антикоррупционная политика.....	6
Индикатор 2. Конфликт интересов.....	18
Индикатор 3. Декларирование активов и доходов	22
Индикатор 4. Защита информаторов	28
Индикатор 5. Независимость судебной власти	34
Индикатор 6. Независимость прокуратуры.....	48
Индикатор 8. Деловая честность.....	59
Индикатор 9. Судебное преследование за коррупционные преступления.....	72
Индикатор 10. Обеспечение ответственности юридических лиц.....	77
Индикатор 11. Восстановление доходов от коррупции и управление ими	81
Индикатор 12. Расследование и судебное преследование коррупции на высоком уровне	85
Индикатор 13. Специализированные следственные и прокурорские органы.....	89
Выводы	99
Рекомендации: Дорожная карта международных обязательств.....	101
Источники.....	109
Для заметок.....	123

Введение

На 24-м заседании Руководящей группы Антикоррупционной сети для Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) Организации Экономического Сотрудничества и Развития (ОЭСР), состоявшемся 22 марта 2019 года в Париже, Франция, был одобрен проект Рабочей программы АКС на 2020–2024 годы, в которую введены показатели эффективности борьбы с коррупцией (ПЭ) в качестве основы для экспертной оценки и регионального диалога. ПЭ сосредоточены на отдельных областях антикоррупционных функций правительств государств-членов ОЭСР, таких как реализация антикоррупционной политики, предупреждение коррупции и применение уголовной ответственности за коррупцию, для которых могут быть сформулированы стандартные подходы и собраны измеримые и сопоставимые данные.

Руководящая группа поручила Секретариату АКС разработать соответствующую систему оценки. Секретариат АКС подготовил первый проект ПЭ и обсудил его на Экспертном семинаре 30–31 октября 2019 года в Париже, проведенном при сотрудничестве с ПРООН, ОБСЕ, РАИ и МИБ. Проект был пересмотрен с учетом результатов семинара и последующих письменных комментариев. Письменные консультации со странами-участницами и партнерами АКС были проведены в феврале–марте 2020 года. Проект был дополнительно пересмотрен для представления на 24-м заседании Руководящей группы 28 мая 2020 года¹.

Как отмечается в проекте Рабочей программы АКС на 2020–2024 годы, показатели эффективности станут основой для стандартизированных, последовательных и прозрачных оценок в ходе 5-го раунда мониторинга в рамках Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией (СПДБК). Четкие контрольные показатели и балльная оценка позволят сравнить результаты деятельности стран и усилить реализацию антикоррупционных реформ. Хотя ПЭ будут использоваться, в первую очередь, для экспертной оценки, выбранные ключевые показатели эффективности (КПЭ) будут также использоваться для анализа антикоррупционных тенденций в регионе. Такой анализ будет включен в Региональный обзор. ПЭ и контрольные показатели станут частью инструмента мониторинга, который также будет включать методологию, принципы и процедуры мониторинга, типовую анкету и руководство по показателям.

Предлагаемая система оценки, которая будет использоваться для оценки деятельности страны, охватывает 13 областей деятельности (ОД). Каждая область включает показатели эффективности, которые состоят из контрольных показателей. ПЭ и контрольные показатели основаны на выводах и рекомендациях предстоящего краткого отчета «Антикоррупционные реформы в Восточной Европе и Центральной Азии. Достижения и проблемы, 2016–2019 гг.». Они отражают международные стандарты и передовой опыт. Некоторые из них также направлены на продвижение передовых решений в области борьбы с коррупцией.

Учитывая, что в предыдущих раундах мониторинга тщательно оценивалась правовая база, новые ПЭ направлены, в основном, на практическое правоприменение. Они фокусируются на правовой базе только в тех областях, где страны региона значительно отстают в достижении стандартов. Предлагаемая система оценки не ставит своей целью, исчерпывающий охват каждой области деятельности. При выборе ПЭ и контрольных показателей АКС руководствовалась следующими соображениями:

- оценка соотношения достижений и остающихся проблем, характерных для региона АКС;
- смещение акцента с правовых и институциональных основ на правоприменение и практическую реализацию;

¹ Istanbul Anti-Corruption Action Plan. 5th Round of Monitoring. Pilot Performance Indicators: <https://www.oecd.org/corruption/Istanbul-Anti-Corruption-Action-Plan-5th-Round-Monitoring-Pilot-Performance-Indicators-OECD-Anti-Corruption-Network-for-Eastern-Europe-and-Central-Asia.pdf>

- ограничения, связанные с наличием административных данных и других доступных источников данных;
- стимулирование стран-участниц к повышению своих показателей в соответствии с международными стандартами и передовой практикой;
- обеспечение объективности процесса оценки путем использования единых количественных и качественных контрольных показателей.

ПЭ будут сопровождаться практическим руководством, в котором будут разъясняться их значение, и сможет быть использовано в качестве справочника экспертами по мониторингу, национальными координаторами и другими соответствующими заинтересованными сторонами. Секретариат АКС приступит к разработке руководства после завершения работы над содержанием показателей.

По каждой области деятельности уровень эффективности будет оцениваться с помощью балльной шкалы.

Настоящее исследование «Антикоррупционные реформы в Казахстане: от стратегии к действиям. Альтернативная оценка исполнения Казахстаном рекомендаций Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией» проводилось осенью 2020 года в г. Алматы на основе проекта ПЭ, разработанных АКС. Данное исследование является попыткой сбора данных по новым ПЭ. Сбор данных проводился независимым способом, руководствуясь принципами объективности и доказуемости выдвигаемых тезисов. Для полноценного анализа были изучены законодательство, правоприменительная практика, материалы и публикации в СМИ, а также проведен ряд экспертных интервью с представителями государственных органов Казахстана, неправительственными, научными и правозащитными организациями. В рамках исследования группа исследователей не ставила перед собой задачу балльной оценки по ПЭ, поскольку это является прерогативой АКС в рамках официальной процедуры 5-го раунда мониторинга. Мы лишь предприняли попытку пилотирования проекта ПЭ в условиях Казахстана.

Исследование структурировано на основе проекта разработанных АКС ПЭ. Сами ПЭ, субиндикаторы, а также вопросы изложены в формулировке проекта ПЭ. Нами был использован неофициальный перевод ПЭ на русский язык, поскольку исходный текст был на английском языке.

На основе анализа были сформулированы основные выводы и предложены рекомендации по совершенствованию антикоррупционной политики Казахстана. Мы выражаем надежду, что данный анализ будет полезен для международных и национальных организаций, государственных органов и организаций гражданского общества, а также независимых исследователей вопросов антикоррупции в Казахстане.

Коллектив исследователей благодарит представителей Верховного Суда РК, Генеральной прокуратуры РК, Агентства РК по противодействию коррупции, Агентства РК по делам государственной службы, Специальной мониторинговой группы при Агентстве по противодействию коррупции, а также представителей организаций гражданского общества за помощь в сборе информации и проведении исследования.

Настоящее исследование проведено и опубликовано в рамках проекта «Реализация системной, структурированной и эффективной политики повышения деловой добропорядочности и развития корпоративного управления в Казахстане в соответствии со стандартами ОЭСР», реализуемого Палатой юридических консультантов «Kazakhstan Bar Association» в сотрудничестве с ОФ «Центр исследования правовой политики» (LPRC) при поддержке Siemens Integrity Initiative.

Индикатор 1.

Антикоррупционная политика

1. Антикоррупционная политика актуальна, основана на фактах и включает ключевые области коррупционного риска

1.1. Политика основана на фактических данных, она регулярно пересматривается и обновляется по мере необходимости, а документы политики публикуются в Интернете

Антикоррупционная политика в Казахстане формируется, исходя из международных обязательств государства как участника Конвенции ООН против коррупции, а также члена ГРЕКО, партнера ОЭСР и других международных объединений по борьбе с коррупцией (Интерпол, Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ)) и инициатив (СТАР).

Существуют стратегический и концептуальный документ «Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015–2025 годы»², специальный закон «О противодействии коррупции»³ и различные подзаконные акты, которые издаются для эффективной реализации стратегии. Глава государства постоянно подтверждает следование курсу борьбы с коррупцией, инициируя новые реформы и внося в законодательство поправки, необходимые для обеспечения действенности антикоррупционных реформ в стране⁴. Ежегодно в стране издаются Национальные доклады о борьбе с коррупцией⁵. Немаловажный инструмент для понимания эффективности антикоррупционной политики – планы мероприятий по реализации Антикоррупционной стратегии РК, утверждаемые Правительством РК⁶.

С одной стороны, антикоррупционная стратегия действительно постоянно обновляется, в нее вносятся поправки, а все документы, которые в совокупности поддерживают антикоррупционную политику, публикуются в открытом доступе как в форме проектов, так и в форме принятых документов. В той или иной мере все элементы достижения добропорядочности в публичном секторе реализованы, за исключением нескольких.

Из таблицы видно, что реализуется лишь половина инструментов антикоррупционной политики. Также очевидно, что вопросы реализации антикоррупционной политики в частном секторе начинают решаться на законодательном уровне только сейчас.

² Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015–2025 годы. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000986>

³ Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции» от 18 ноября 2015 года. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

⁴ В последнем послании Главы государства упомянуты: введение с 2021 года новых антикоррупционных ограничений на владение счетами и финансовыми инструментами в иностранных банках для госслужащих, наличие двойного гражданства и госслужащих и руководителей компаний квазигосударственного сектора, ужесточения ответственности за коррупцию для судей, сотрудников правоохранительных органов. Документ доступен по ссылке: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g

⁵ Национальный доклад о противодействии коррупции за 2020 год доступен по ссылке <http://terekta-maslihat.kz/images/0/rus.pdf>

⁶ В качестве примера – проект одного из последних планов мероприятий по противодействию коррупции на 2020–2023 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/1?lang=ru>

Таблица 1. Элементы антикоррупционной политики

Элементы, которые реализованы в антикоррупционной политике	Элементы, которые пока не реализованы, в публичном и частном секторах
Превенция коррупции	Превенция конфликта интересов ⁷
Превентивный орган (Антикор)	Декларирование активов и доходов государственных служащих ⁸
Прием и продвижение государственных служащих	Сообщение о фактах коррупции или незаконной деятельности («whistleblowing») ⁹
Этические кодексы и правила	Система антикоррупционного комплаенса в частном секторе ¹⁰
Оценка и управление антикоррупционными рисками	Ответственность юридических лиц за коррупционные преступления
Управление государственными закупками	Дополнительные антикоррупционные ограничения для госслужащих ¹¹
Участие общества	Снятие иммунитетов с определенных категорий должностных лиц по коррупционным преступлениям ¹²
Антикоррупционное обучение	Усиление ответственности за антикоррупционные преступления
Антикоррупционная экспертиза НПА	Криминализация незаконного обогащения и обещание/предложения взятки ¹³

В конце 2020 года постановлением Правительства был утвержден План мероприятий на 2021–2023 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы¹⁴. План предусматривает реализацию эффективных методов борьбы с коррупцией, указанных в Таблице 1, в ближайшие два–три года. В частности, предполагается выполнить следующие задачи:

- публикация деклараций о доходах и активах руководителей компаний квазигоссектора – 1-ый квартал 2023 года;
- проработка вопроса по введению ответственности за обещание/предложение взятки – 3-ий квартал 2022 года;
- проработка вопроса введение ответственности за незаконное обогащение – 4-ый квартал 2022 года;
- проработка вопроса по усилению ответственности взяткодателей и посредников во взяточничестве – 3-ий квартал 2021 года;
- совершенствование законодательства, регламентирующего предотвращение и урегулирование конфликта интересов – 1-ый квартал 2022 года;

⁷ В соответствии с проектом плана мероприятий – разработка проекта закона отложено на 1-ый квартал 2022 года

⁸ Отложено на 4-ый квартал 2023 года, в соответствии с проектом плана мероприятий

⁹ Планируется реализация в 3-ем квартале 2021 года (пункт 43 проекта плана)

¹⁰ Отложено на 4-ый квартал 2022 года (пункт 49 проекта плана)

¹¹ В соответствии с проектом плана, отложено на 4-ый квартал 2021 года

¹² Отложено на 3-ий квартал 2023 года (пункт 27 проекта плана)

¹³ Отложено на 3-ий и 4-ый кварталы 2022 года (пункты 3 и 4 проекта плана)

¹⁴ Постановление Правительства РК от 24 ноября 2020 года «Об утверждении Плана мероприятий на 2021–2023 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы». Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/93225?lang=ru>

- распространение понятия «коррупция» на частный сектор с отражением в Законе «О противодействии коррупции» – 4-ый квартал 2022 года;
- проработка вопроса введения ответственности сотрудников государственных органов и квазигосударственного сектора, не являющихся субъектами коррупционных правонарушений – 1-ый квартал 2023 года;
- исключение из правил государственных закупок возможности предоставления до 50% от объема работ субподрядчикам организаций, выигравших тендер – 1-ый квартал 2022 года;
- проработка вопроса законодательного урегулирования лоббистской деятельности – 3-ий квартал 2023 года.

1.2. Политика направлена на области и секторы с высоким риском коррупции

В ходе подготовки обзора как минимум два представителя социологических агентств, проводящих исследования по состоянию коррупции в разных сферах, подтвердили два важных момента:

- а) несмотря на снижение уровня вовлеченности бизнеса в коррупционные сделки на 13%, он по-прежнему остается достаточно высоким (42%), при этом в антикоррупционной политике не затрагиваются вопросы частного сектора;
- б) исследования проводятся только в частном и среднем бизнесе, не затрагивая квазигосударственный сектор.

По разным оценкам, 2/3 экономики Казахстана базируется на предприятиях квазигосударственного сектора, таким образом, исследование состояния коррупции дает нам очень узкий фокус, и даже в этом узком фокусе вовлеченность бизнеса в коррупцию предельно высока, при этом стратегия и политика не учитывают эти аспекты. В этой связи можно выделить две сферы, не охваченные антикоррупционной стратегией:

- **Сфера № 1 – коррупция в частном секторе экономики**¹⁵. При этом квазигосударственный сектор отнесен к публичному сектору, что делает его «незаметным» для антикоррупционных реформ;
- **Сфера № 2 – квазигосударственный сектор и все процессы, связанные с ним: корпоративное управление, закупки и т. д.**

Также Антикоррупционная стратегия РК не затрагивает и другие сферы с достаточно высоким уровнем коррупционных рисков:

- **Сфера земельных отношений** – распределение и перепродажа земельных участков, изъятие земельных участков в государственную собственность; право собственности на земельные ресурсы;
- **Коррупция в спорте** – практически весь спорт в Казахстане финансируется из бюджета. Помимо распределения и освоения бюджетных средств на развитие спортивных федераций и достижений в спорте, вопросы вызывает активное развитие букмекерских компаний и договорные матчи, проблема допинга и финансирование школ олимпийского резерва¹⁶;

¹⁵ В плане мероприятий по выполнению Антикоррупционной стратегии РК, задача по распространению требований антикоррупционного законодательства на частный сектор отложена на 4-ый квартал 2022 года. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/93225?lang=ru>

¹⁶ В качестве примера, аналитическая справка по итогам проведенного внешнего анализа коррупционных рисков в ОО «Национальный олимпийский комитет Республики Казахстан» показывает высокий уровень коррупционных рисков практически во всех сферах – закупки, выдача разрешений, управление персоналом и т. д. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/8776?lang=ru>

- **Политическая коррупция** – финансирование политических партий также осуществляется из бюджета. Учитывая, что все выборные должности в стране можно получить только через голосование по партийным спискам, риски политической коррупции многократно возрастают¹⁷.

1.3. Политика направлена на борьбу с коррупцией на высоком уровне

Уровень вовлеченности государственных служащих в коррупцию также остается высоким. Об этом свидетельствуют результаты другого исследования «Мониторинг состояния коррупции», проведенного Трансперенси Казахстан в 2019 году¹⁸ – более 56% опрошенных респондентов считают, что «коррупция является неотъемлемой частью наших ежедневных практик».

Это свидетельствует о нескольких важных проблемах: во-первых, об отсутствии управления конфликтом интересов в публичном секторе (госслужащий не может разграничить частные и служебные цели); во-вторых, об отсутствии обязательного антикоррупционного декларирования активов и доходов (госслужащий не может доказать законность происхождения своих активов); в-третьих, об отсутствии криминализации обещания/предложения, что провоцирует новые коррупционные сделки.

Однако и в этом случае стратегия и политика не учитывают результаты исследования, и внедрение этих инструментов отложено на более поздний срок. Другой важный фактор – это то, что антикоррупционная политика направлена, в основном, на борьбу с бытовой или административной коррупцией. Здесь проводятся исследования, выявляются наиболее пораженные сферы, наиболее частые практики, размеры сделок и другие аспекты, способы эффективного контроля над коррупцией. В общем, можно сказать, что бытовая коррупция в Казахстане достаточно хорошо изучена в отличие от гранд-коррупции – системного использования вверенных полномочий в личных целях на уровне Правительства, Парламента, в судебной сфере, во внешних контрактах и т. д.

Выше уже говорилось, что квазигосударственный сектор остается незатронутым при проведении мониторинга состояния коррупции в РК. Совсем недавно были приняты два положения на уровне закона – об изменении правил закупок в квазигосударственном секторе и о внедрении антикоррупционного комплаенса. Как видно, стратегия и политика не сфокусированы на зонах высокого риска коррупции, так как предпочитается «замечать» только бытовую коррупцию.

2. Разработка антикоррупционной политики инклюзивна и прозрачна

2.1. Проекты программных документов публикуются в Интернете

Все проекты НПА публикуются для открытого обсуждения¹⁹. Потенциально у каждого заинтересованного человека есть возможность комментирования и внесения своих предложений. Однако, сам подход немного ограниченный – отреагировать, прислать поправки, комментарии или задать вопрос необходимо в течение 10 дней; у разработчика есть право на отвечать и не

¹⁷ «Главред журнала пыталась продать места кандидатов в депутаты в списке Nur Otan за 600 тысяч долларов». Публикация доступна по ссылке: <https://informburo.kz/novosti/glavred-zhurnala-pytalas-prodat-mesta-kandidatov-v-deputaty-v-spiske-nur-otan-za-600-tysyach-dollarov>

¹⁸ Исследование «Мониторинг состояния коррупции в Казахстане за 2019 год», стр. 20. Документ доступен по ссылке: <http://tikazakhstan.org/wp-content/uploads/2019/10/MONITORING-SOSTOYANIYA-KORRUPTSII.pdf>

¹⁹ Портал «Открытые НПА», раздел Агентства РК по противодействию коррупции. Документы доступны по ссылке: <https://legalacts.egov.kz/list?governmentId=2372062>

включать поправки в текст проекта НПА, при этом граждане не видят изменений не только в тексте, но иногда и в уже принятом документе. Такое же правило действует и в отношении проектов антикоррупционной стратегии и других документов. Кроме этого, проекты публикуются онлайн, 10-ти рабочих дней недостаточно для тщательной проработки всех аспектов. Во-вторых, практики не внедрена практика публичного объяснения причины отклонения предложений, в связи с чем причины отказа во включении комментариев в проект не всегда понятны.

2.2. Общественные консультации проводятся с предоставлением достаточного времени для обратной связи

Есть несколько каналов для общественных консультаций по законопроектам. Во-первых, это общественные советы, которые рассматривают проекты НПА и могут дать заключение и рекомендации по поправкам. Во-вторых, если проект НПА затрагивает экономические права и свободы, то он направляется на согласование в Национальную палату предпринимателей «Атамекен» (НПП «Атамекен»).

Но, как и случае с публичным обсуждением проектов НПА, времени на общественные консультации не всегда достаточно. Например, для согласования с НПП «Атамекен» установлен следующий срок: для представления экспертного заключения по консультативному документу, проекту нормативного правового акта, которые затрагивают интересы субъектов предпринимательства, **предусматривается не менее 10-ти рабочих дней**, а по проектам законов – **не менее 15-ти рабочих дней** с момента поступления уведомления в Национальную палату предпринимателей Республики Казахстан и членам экспертного совета²⁰.

Для согласования проекта НПА с общественными советами установлен такой же срок – **от 10-ти до 15-ти рабочих дней**. При этом, если общественный совет не предоставил в указанный срок свои рекомендации по проекту НПА, проект считается согласованным без замечаний²¹.

2.3. Перед принятием программных документов Правительство публично разъясняет комментарии, которые не были включены

Действует несколько механизмов для публичного комментирования проекта НПА со стороны инициатора его разработки и принятия. Во-первых, по завершении отчеты о публичном обсуждении публикуются на веб-сайте «Открытые НПА». Отчет содержит все комментарии, которые поступили от пользователей, и комментарий от госоргана, который инициировал разработку проекта НПА²². Отчеты о публичном обсуждении можно просмотреть или скачать.

Во-вторых, руководители госорганов часто проводят брифинги с разъяснением тех или иных поправок или проектов. Однако чаще всего эта возможность используется не для разъяснения причин невключения тех или иных поправок, а для объяснения позиции госорганов²³.

²⁰ Статья 19 Закона Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗРК. Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480#z19>

²¹ Статья 20 Закона Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗРК. Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480#z19>

²² Пример проекта НПА «Правила сбора, обработки персональных данных» после завершения публичного отчета. Отчеты о публичном обсуждении доступны по ссылке: <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=4475623>

²³ Например, публичное разъяснение Правил аккредитации журналистов, принятых Министерством информации и общественного развития Республики Казахстан, после общественной критики выглядит так: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qogam/press/news/details/175944?lang=ru>

3. Эффективно реализуется антикоррупционная политика

3.1. Не менее 90% мероприятий, запланированных на отчетный период, выполнены в полном объеме согласно отчетам Правительства

По оценкам, представленным в отчете специальной мониторинговой группы, отмечается выполнение только 31 из 65 пунктов плана (то есть, чуть более 50%)²⁴. Стратегический план Агентства по противодействию коррупции на 2020–2024 годы²⁵, а также отчет о выполнении этого плана²⁶ содержат такой индикатор как **доля рекомендаций, внесенных по результатам оценки внешних коррупционных рисков**. По плану такая доля должна составлять 78%. По результатам внешних анализов коррупционных рисков, проведенных в 2020 году, сформировано 547 рекомендаций, из которых выполнено 81,4%²⁷.

3.2. Среди основных заинтересованных сторон широко распространено мнение о том, что программные документы выполняются должным образом

Исследования восприятия коррупции среди населения показывают, что количество людей, позитивно оценивающих эффективность антикоррупционных реформ, растет. По данным исследования Трансперенси Казахстан, «54,4% опрошенных считают, что количество коррупционных случаев за последний год в их населенном пункте скорее снизилось»²⁸.

3.3. У политики есть ориентировочный бюджет

Агентство РК по противодействию коррупции выполняет две бюджетные программы: Программу 015 «Проведение антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов» и Программу 001 «Формирование и реализация единой государственной политики по противодействию коррупционным преступлениям».

В соответствии с бюджетной программой Агентства РК по противодействию коррупции, в 2021 году будет выделено 17 млрд 665 млн тенге на общие цели, включая реализацию стратегии и политики, 2 млрд 954 млн тенге – на проведение антикоррупционной экспертизы проектов НПА²⁹.

Агентство РК по противодействию коррупции также обладает достаточными кадровыми ресурсами – всего 1 688 человек³⁰.

²⁴ Отчет о выполнении Антикоррупционной стратегии РК от 10 апреля 2020 года. <http://vecher.kz/hotnews/o-khodevypolneniya-plana-meropriyatij-na-2018-2020-gody-po-realizatsii-antikorrupsionnoj-strategii-respubliki-kazakhstan-na-2015-2025-gody>

²⁵ Стратегический план Агентства по противодействию коррупции Республики Казахстан на 2020–2024 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/127598?lang=ru>

²⁶ Отчет о выполнении Стратегического плана Агентства по противодействию коррупции Республики Казахстан на 2020–2024 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/130212?lang=ru>

²⁷ Стр. 4 Отчета о выполнении Стратегического плана Агентства по противодействию коррупции Республики Казахстан на 2020–2024 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/130212?lang=ru>

²⁸ Исследование «Мониторинг состояния коррупции в Казахстане-2019». Документ доступен по ссылке: <http://tikazakhstan.org/wp-content/uploads/2019/10/MONITORING-SOSTOYANIYA-KORRUPTSII.pdf>

²⁹ Бюджетная программа Агентства РК по противодействию коррупции на 2021–2023 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/63010?lang=ru>

³⁰ Стр. 4 Стратегического плана Агентства по противодействию коррупции Республики Казахстан на 2020–2024 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/127598?lang=ru>

Таблица 2. Ресурсы антикоррупционной службы

Ресурсы	Ед. изм.	Отчетный период	План текущего периода	Плановый период				
		2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.
Финансовые	тыс. тенге	15 753 287	19 899 538	22 438 829	20 613 379	19 553 524	18 153 477	-
Человеческие	чел.	1 483*	1 688	1 688	1 688	1 688	1 688	1 688

* Штатная численность Национального бюро по противодействию коррупции (Антикоррупционная служба) Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции

3.4. Ни одна антикоррупционная мера не осталась нереализованной из-за нехватки средств

Деятельность Агентства РК по противодействию коррупции³¹ обеспечена достаточными ресурсами, как финансовыми, так и кадровыми, имеет территориальные подразделения во всех регионах и подчиняется напрямую Президенту страны, который, соответственно, оказывает поддержку и создает благоприятную среду для реализации антикоррупционных реформ в соответствии с международными обязательствами Казахстана как участника Конвенции ООН против коррупции, члена АКС ОЭСР и члена ГРЕКО.

Целевые индикаторы антикоррупционных реформ следующие³²:

- снижение восприятия населением уровня коррупции – с 69% (2018 г.) до 60% (2024 г.);
- увеличение доли граждан, выразивших готовность внести личный вклад в снижение уровня коррупции – с 57% (2018 г.) до 68% (2024 г.);
- увеличение доли исполненных рекомендаций, внесенных по итогам оценки внешних коррупционных рисков – с 73% (2018 г.) до 82% (2024 г.);
- доля рекомендаций, внесенных в НПА по итогам антикоррупционной экспертизы проекта – с 20% (2020 г.) до 30% (2024 г.).

Измерение уровня коррупции и оценка эффективности антикоррупционных реформ – один из сложных и актуальных вопросов. Внутри страны такая оценка может проводиться в упрощенной форме вследствие включения в стратегический и операционный планы антикоррупционного органа «удобных» и легко достижимых индикаторов, не основанных на международных стандартах и ожиданиях инвесторов и международных организаций.

Например, Антикоррупционной стратегией Великобритании³³ установлено 6 приоритетов и инструменты для измерения достижения этих приоритетов, по которым определяется их эффективность или неэффективность, а именно:

- снижение угроз коррупции в секторах с высокими коррупционными рисками;
- укрепление положительного имиджа и репутации Великобритании как международного финансового центра;

³¹ Официальный интернет-ресурс Агентства по противодействию коррупции Республики Казахстан <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption?lang=ru>

³² Стр. 3 Стратегического плана Агентства по противодействию коррупции Республики Казахстан на 2020–2024 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/127598?lang=ru>

³³ UK anti-corruption strategy 2017 to 2022. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-anti-corruption-strategy-2017-to-2022>

- культивирование добропорядочности в публичном и частном секторах;
- сокращение коррупции в сфере государственных закупок и бюджетного финансирования;
- улучшение среды для развития бизнеса на глобальном уровне;
- взаимодействие с другими странами для борьбы с коррупцией.

Поэтому мы можем говорить о том, что антикоррупционные меры остаются невыполненными, но причина заключается не в нехватке финансовых средств, а в целевых индикаторах, которые допускают выполнение от 20 до 78% для того, чтобы считаться исполненными. Другая проблема заключается в том, что целевые индикаторы не охватывают коррупцию в бизнесе, квазигосударственном секторе, секторах с высокими коррупционными рисками, а именно в сфере государственных закупок, в сфере образования и здравоохранения, в сфере инвестиций, в политической деятельности и т. д. Отсутствует индикатор по международному сотрудничеству, выполнению рекомендаций международных организаций.

4. Обеспечение координирования и поддержки реализации

4.1. Функции координации и мониторинга возложены на специальный персонал (секретариат) с необходимыми полномочиями и ресурсами на центральном уровне и выполняются на практике

Положение об Агентстве РК по противодействию коррупции³⁴ предусматривает функцию **мониторинга исполнения государственных органами, организациями и субъектами квазигосударственного сектора рекомендаций, внесенных по результатам внешнего анализа коррупционных рисков** (подпункт 4 пункта 16). Существует два вида мониторинга: комплексный и тематический³⁵.

Для реализации антикоррупционной стратегии и политики была создана **специальная мониторинговая группа (СМГ)**, которая наделена возможностью посещения территориальных департаментов агентства, других организаций. Судя по названию, СМГ выполняет мониторинг соблюдения требований антикоррупционного законодательства, посещая организации и предприятия в различных регионах³⁶. Это форма общественного мониторинга, предусматривающая выработку госорганами рекомендаций по улучшению антикоррупционных практик. В состав группы входят представители общественных организаций, образовательных учреждений³⁷. Отчеты о мониторинге предоставляются в Агентство РК по противодействию коррупции. В регионах созданы аналогичные мониторинговые группы.

Координирует решение вопросов найма и продвижения по службе, этических норм и правил для госслужащих и другие вопросы Агентство по делам государственной службы. Вопросы,

³⁴ Положение об Агентстве Республики Казахстан по противодействию коррупции. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/about?lang=ru>

³⁵ «Об утверждении Правил проведения антикоррупционного мониторинга» Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы) от 28 января 2020 года № 22. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 29 января 2020 года № 19941. Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000019941>

³⁶ Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы) от 20 июля 2020 года № 223 «Об утверждении положения о Специальной мониторинговой группе внешнего анализа и оценки реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы». Документ доступен по ссылке: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35242980

³⁷ Состав специальной мониторинговой группы внешнего анализа и оценки реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/article/details/4448?lang=ru>

связанные с коррупцией в частном секторе, законодательным регулированием, уголовной политикой и т. д., координирует Агентство РК по противодействию коррупции.

4.2. Координаторы в исполнительных органах обеспечивают координацию и отчетность перед центральным координационным органом / подразделением

Специальных координаторов (уполномоченных по противодействию коррупции) в госорганах нет, но, как правило, функции по противодействию коррупции возлагаются на разные подразделения. Уполномоченные по этике³⁸ или комплаенс-служба (в компаниях квазигосударственного сектора)³⁹ ответственны за вопросы превенции коррупции, управление конфликтом интересов, внедрение корпоративных стандартов, повышение добропорядочности государственных служащих, обучение сотрудников, разработку и ревизию кодекса этики⁴⁰ или кодекса поведения. Служба безопасности занимается внутренним расследованием фактов коррупции в организациях и компаниях квазигосударственного сектора. Советы по этике рассматривают обращения и жалобы на госслужащих по поводу нарушения положений кодексов этики и поведения, а также в случае конфликта интересов⁴¹.

4.3. Государственные служащие, органы и организации получают методические рекомендации и практические советы для поддержки реализации политики

В 2018 году была выпущена брошюра «Этика и нормы поведения государственного служащего»⁴², в 2021 году – Методические рекомендации по организации деятельности антикоррупционной комплаенс-службы в компаниях квазигосударственного сектора⁴³.

5. Обеспечиваются регулярный мониторинг и оценка

5.1. Регулярные отчеты о мониторинге на основе показателей результатов публикуются в Интернете

Регулярные отчеты о мониторинге и внешней оценке коррупционных рисков в различных государственных органах публикуются на веб-сайте Агентства РК по противодействию коррупции. Например, анализ коррупционных рисков в деятельности Министерства здравоохранения РК⁴⁴ или последующий анализ выполнения рекомендаций по устранению выявленных рисков⁴⁵.

³⁸ О мерах по дальнейшему совершенствованию этических норм и правил поведения государственных служащих Республики Казахстан. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/documents/details/adilet/U1500000153?lang=ru>

³⁹ Методические рекомендации по организации института антикоррупционного комплаенса в субъектах квазигосударственного сектора. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/111688?lang=ru>

⁴⁰ Этический кодекс государственных служащих Республики Казахстан (Правила служебной этики государственных служащих). Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/documents/details/8564?lang=ru>

⁴¹ Об утверждении Положения о советах по этике Агентства в областях, городах республиканского значения, столице. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/documents/details/9288?lang=ru>

⁴² Этика и нормы поведения государственного служащего. Публикация доступна по ссылке: <https://alm.sud.kz/rus/content/etika-i-normy-povedeniya-gosudarstvennogo-sluzhashchego>

⁴³ Методические рекомендации по организации института антикоррупционного комплаенса в субъектах квазигосударственного сектора. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/111688?lang=ru>

⁴⁴ О коррупционных рисках в деятельности Министерства здравоохранения. Документ доступен по этой ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/126168?lang=ru>

⁴⁵ Мониторинг об исполнении рекомендаций по итогам внешнего анализа рисков в деятельности ОО «Национальный олимпийский комитет Республики Казахстан». Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/21342?lang=ru>

Также регулярно публикуется отчет о мониторинге определения сфер, наиболее подверженных коррупции⁴⁶. Например, за 1-ое полугодие 2020 года с помощью мониторинга установлено, что в наибольшей степени коррупции подвержены **служащие (работники) акиматов и их структурных подразделений, а также сотрудники органов внутренних дел**. При этом, указанные органы занимают лидирующие позиции не только по числу преступлений уголовного характера, но и по числу дисциплинарных взысканий, дискредитирующих государственную службу.

5.2. Отчеты об оценке на основе показателей воздействия публикуются в Интернете

Агентство РК по противодействию коррупции, Программа ООН в Казахстане, НПП «Атамекен» регулярно проводят антикоррупционные исследования. Результаты и отчеты публикуются, в основном, в открытом доступе:

Трансперенси Казахстан – последние два года (2019–2020) проводит мониторинг состояния коррупции в Казахстане. Исследование показывает объемы административной (бытовой) коррупции, отношение людей к антикоррупционным мерам и уровень восприятия коррупции. Определяются наиболее коррумпированные регионы, организации публичного сектора, размеры взяток и условия, которые способствуют коррупционной сделке. Помимо граждан – получателей государственных услуг, в рамках исследования изучается уровень коррупции в предпринимательской среде (индивидуальное предпринимательство, малый и средний бизнес), указывается процентное соотношение инициаторов сделки – госслужащий или предприниматель, средний размер взятки, перечень причин, при которых высок риск коррупции и т. д.⁴⁷

Центр исследований «Стратегия» в 2019 году провел исследование коррупции в бизнесе (исключая квазигосударственный сектор). Был определен уровень вовлеченности предпринимателей в коррупционные сделки, и несмотря на зафиксированное снижение на 16% – с 62% до 46%, показатель по-прежнему остается достаточно высоким. Определены наиболее и наименее коррумпированные регионы, сферы деятельности, размеры взяток и «откатов»⁴⁸.

В отчете о реализации Стратегического плана Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции за 2020 год⁴⁹ указано, что все целевые индикаторы, такие как «увеличение доли граждан, выразивших желание внести личный вклад в снижение уровня коррупции» или «восприятие населением уровнем коррупции», исполнены. Данные получены в ходе исследования, проведенного ТОО «ML Group», отчет не найден в открытом доступе. Методология исследования не ясна, как и период проведения, регионы и категории опрошенных лиц.

Выше мы уже отмечали, что результаты социологических исследований в сфере коррупции, особенно в бизнесе, не являются основой для изменения стратегических и программных документов. Эти исследования четко показывают сферы наиболее пристального внимания и воздействия. В стратегическом плане Агентства РК по противодействию коррупции установлены индикаторы, которые не отражают реального состояния коррупции в стране, не охватывают сферы с повышенным риском, на распространяются на политическую коррупцию. Исследования также не охватывают квазигосударственный сектор, что искажает оценку уровня коррупции в бизнес-среде.

⁴⁶ Комплексный антикоррупционный мониторинг определения сфер, наиболее подверженных коррупции, по итогам 1-го полугодия 2020 года. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/70621?lang=ru>

⁴⁷ Мониторинг состояния коррупции в Казахстане, 2020 год. Результаты исследования доступны по ссылке: <http://tikazakhstan.org/monitoring-sostoyaniya-korruptsii-v-kazahstane/>

⁴⁸ Специальный обзор по коррупции, 2019 год. Результаты исследования доступны по ссылке: <https://atameken.kz/ru/services/29-issledovaniya-predprinimatel-skoj-sredy>

⁴⁹ Отчет о выполнении Стратегического плана Агентства по противодействию коррупции Республики Казахстан на 2020–2024 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/130212?lang=ru>

5.3. Отчеты содержат информацию о потраченном бюджете

Отчеты о реализации бюджетных программ публикуются на веб-сайте Агентства РК по противодействию коррупции⁵⁰. Расходы по бюджетным программам «привязаны» к целевым индикаторам⁵¹.

Информация доступна на всех стадиях бюджетного процесса – планирование, освоение и отчетность по исполнению бюджета.

5.4. НПО и другие заинтересованные стороны регулярно участвуют в мониторинге реализации антикоррупционной политики

Закон РК «О противодействии коррупции» предусматривает формы общественного участия в процессе противодействия коррупции. В частности, НПО и гражданские активисты:

- 1) сообщают об известных им фактах совершения коррупционных правонарушений в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;
- 2) вносят предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики по вопросам противодействия коррупции;
- 3) участвуют в формировании антикоррупционной культуры;
- 4) осуществляют взаимодействие с другими субъектами противодействия коррупции и уполномоченным органом по противодействию коррупции;
- 5) запрашивают и получают в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, от государственных органов информацию о деятельности по противодействию коррупции;
- 6) проводят исследования, в том числе научные и социологические, по вопросам противодействия коррупции;
- 7) проводят разъяснительную работу в средствах массовой информации и организуют социально значимые мероприятия по вопросам противодействия коррупции⁵².

Однако для усиления подотчетности процесса общественного участия в мониторинге реализации антикоррупционной стратегии была создана Специальная мониторинговая группа на республиканском уровне и аналогичные ей структуры в других регионах⁵³.

Функции специальной мониторинговой группы:

- оценивать и наблюдать за ходом реализации антикоррупционных реформ;
- взаимодействовать с основными субъектами правоотношений в этой сфере;
- давать рекомендации Агентству РК по противодействию коррупции по изменению стратегии или тактики антикоррупционных реформ и т. д.

⁵⁰ Информация о взаимосвязи целей, целевых индикаторов с бюджетными программами Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции за 2018 год. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/8558?lang=ru>

⁵¹ Отчет о реализации бюджетных программ (подпрограмм) за 2019 год. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/53509?lang=ru>

⁵² Статья 23 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z12>

⁵³ Приказ об утверждении положения о Специальной мониторинговой группе внешнего анализа и оценки реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/50941?lang=ru>

Другие формы общественного участия:

1. проведение альтернативного мониторинга и социологических исследований;
2. работа по улучшению антикоррупционного законодательства и правоприменительной практики;
3. работа в отдельных секторах – предотвращение коррупции в бизнесе, развитие антикоррупционной экспертизы НПА, антикоррупционное обучение и т. д.

5.5. Правительство использует независимые оценки реализации политики в своих оценках

Правительство ориентируется на международные рейтинги, в первую очередь, на Индекс восприятия коррупции Трансперенси Интернешнл, Doing Business, Индекс верховенства права и Индекс глобальной конкурентоспособности.

Альтернативные оценки и мониторинг изучаются, как и данные независимых социологических исследований, однако не становятся базой для последующих изменений антикоррупционной стратегии и тактики.

5.6. IT-инструменты используются для сбора и анализа данных для мониторинга и оценки

Измерение эффективности и плодотворности антикоррупционных реформ является важным компонентом политического цикла. Казахстан несет те же самые обязательства, что и любая другая страна – участница Конвенции ООН против коррупции.

Группа мониторинга ОЭСР подчеркивает (Отчет ОЭСР, 2020 г.), что «хорошо функционирующие системы мониторинга и оценки основаны на четких процедурах и методологиях и применяются на практике. Они позволяют собирать и анализировать данные для отслеживания прогресса, оценки результатов и оценки воздействия. Такой анализ должен основываться на разнообразных данных, полученных из различных источников». Кроме того, хорошо сбалансированная аналитическая структура для мониторинга и оценки должна дополнять административные данные дополнительными внешними источниками, а также данными обследований, измеряющими уровень доверия и отношения населения в целом.

В Казахстане регулярно публикуется отчет о мониторинге, основанный на Планах реализации Антикоррупционной стратегии РК за 2019 год⁵⁴. Отчет об оценке, основанный на показателях воздействия, не публиковался. Кроме этого, в отчет о мониторинге не включена информация о расходах бюджета на реализации стратегии. Внешних, независимых оценок также не проводилось, но Казахстан – участник многих мониторинговых циклов, и такая оценка со стороны внешних партнеров будет предоставлена. Насколько нам известно, IT-инструменты при проведении мониторинга не использовались.

⁵⁴ Отчет специальной мониторинговой группы о выполнении Антикоррупционной стратегии РК за 2019 год. Документ доступен в сохраненной версии по ссылке: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:4ycvzhnr0c4J:vec.her.kz/hotnews/o-khode-vypolneniya-plana-meropriyatij-na-2018-2020-gody-po-realizatsii-antikorrupcionnoj-strategii-respubliki-kazakhstan-na-2015-2025-gody+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=kz>

Индикатор 2.

Конфликт интересов

1. Правовая и институциональная база для урегулирования конфликта интересов существует

1.1. Закон определяет роли и обязанности по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, включая обязанность сообщать, обязанность воздерживаться от принятия решений и обязанность разрешать

Мониторинговая группа ОЭСР подчеркнула в своем отчете за 2020 год, что «предотвращение и урегулирование конфликта интересов является ключом к обеспечению добропорядочности на государственной службе». Эта система помогает предотвратить потенциальные угрозы и риски коррупции, а также четко и недвусмысленно отделить вверенную власть от личной выгоды государственных служащих. Часто коррупция определяется как **«злоупотребление или неправомерное использование доверенных полномочий в личных целях»** (определение Transparency International). Однако на практике это разграничение может оказаться сложной задачей.

Эксперты ОЭСР отметили (Отчет ОЭСР, 2020 г.), что «при неправильном управлении конфликт интересов может привести к коррупции и подорвать доверие общества к Правительству. Неразрешенный конфликт интересов может привести к таким нарушениям, как кумовство, злоупотребление властью, неисполнение обязанностей, незаконное присвоение, взяточничество или другие серьезные преступления. Международные стандарты применимы и к Казахстану.

Эти стандарты обязывают нашу страну принимать меры по выявлению, управлению и разрешению конфликта интересов. На законодательном уровне мы можем найти только небольшую статью в Законе РК «О противодействии коррупции», в которой основные обязанности государственных служащих, процедуры разрешения конфликта интересов подробно описаны⁵⁵.

1.2. Закон предусматривает процедуры управления конфликтом интересов, включая ряд методов его управления и разрешение

Обязательства, предусмотренные статьей 15, предусматривают процедуру для должностных лиц, сообщающих о потенциальных случаях конфликта интересов, и обязанности менеджеров по предотвращению, управлению и разрешению этих критических ситуаций. Проблема здесь заключается в отсутствии доказательств того, что эта статья регулирует сложные дела и прямой конфликт интересов в государственном секторе, судебной системе, правоохранительных органах. На подзаконном уровне такого регулирования не существует. В проекте Плана мероприятий по реализации Антикоррупционной стратегии РК на 2021–2023 годы разработка проекта закона по превенции и управлению конфликтом интересов отложена на 1-ый квартал 2022 года⁵⁶.

В ходе проведения интервью представители государственных органов подтвердили, что на уровне организаций конфликт интересов воспринимается как совместная работа родственников, и что обращения сотрудников по поводу конфликта интересов бывают, но точное количество назвать нам затруднились.

⁵⁵ Статья 15 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

⁵⁶ Пункт 10 проекта. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/1?lang=ru>

Статья 15 не содержит подробных процедур для руководителей и топ-менеджеров организаций и государственных органов; предполагается, что более подробные инструкции должны быть приняты позже, но в ходе интервью многие офицеры и должностные лица по этике говорили об отсутствии заявлений о конфликте интересов (интервью с представителями Верховного Суда РК, Агентства РК по делам государственной службы и т. д.) или о минимальном количестве таких дел (комплаенс-офицер АО «Казпочта», Антикоррупционное агентство и т. д.). Возможно, отсутствие детального регулирования процедур в законодательстве является причиной небольшого количества заявлений от должностных лиц в государственном секторе и персонала в частном секторе.

1.3. Определение конфликта интереса охватывает фактические, очевидные и потенциальные сферы и включает широкое определение частных интересов

Конфликт интересов определяется как **«противоречие между личными интересами лиц, занимающих ответственную государственную должность, лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, лиц, приравненных к ним, должностных лиц и их должностными полномочиями, при котором личные интересы указанных лиц могут привести к неисполнению и (или) ненадлежащему исполнению ими своих должностных обязанностей»**⁵⁷.

В определении понятия конфликта интересов в других источниках, во-первых, акцентируется внимание на том, что это противоречие все-таки, в первую очередь, между должностными полномочиями и частными интересами госслужащего, а не наоборот; во-вторых, частные интересы в международных источниках трактуются шире, чем личные интересы лица. Тем не менее, сложность управления конфликтом интересов на практике заключается в том, что в каждой конкретной ситуации госслужащий должен знать и понимать, где заканчиваются его должностные обязанности и начинаются частные интересы. Именно в таком порядке, а не в обратном. На точке, где они сходятся, он должен знать и понимать последствия выбора в пользу частных интересов.

1.4. Существуют специальные правила конфликта интересов, предназначенные для судей, прокуроров, депутатов, членов правительства, членов местных и региональных советов

Нет, таких правил не существует. Однако корпоративные кодексы этики содержат положения о конфликте интересов без детализации. Например, в Кодексе судейской этики отмечается, что:

*«Судья должен заботиться о своей репутации и репутации членов своей семьи и не использовать служебное положение в своих личных интересах, интересах членов семьи и других лиц. Кандидату в судьи при участии в отборе на должность судьи, а также судье при осуществлении своих полномочий следует исключать семейственность и не допускать конфликт интересов»*⁵⁸.

То есть конфликт интересов чаще всего рассматривается как случаи совместной работы с родственниками.

1.5. Функции разработки политики, надзора за выполнением правил по конфликту интересов, включая применение санкций, методологическое руководство и индивидуальные консультации, возложены на специальное агентство или подразделения с достаточным количеством специализированного персонала и полномочиями для выполнения своего мандата и применяются на практике

⁵⁷ Статья 1 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

⁵⁸ Статья 12 Кодекса судейской этики. Документ доступен по ссылке: <https://sud.gov.kz/rus/content/kodeks-sudeyskoy-etiki>

Офицеры по этике и комплаенсу выполняют эти должностные обязанности для предотвращения конфликта интересов, но сталкиваются с определенными препятствиями, а именно: непонимание важности и ценности этой профилактики, несерьезное отношение высшего руководства организации к деятельности, обеспечивающей искоренение серьезных и потенциальных коррупционных рисков, и другие негативные аспекты.

Офицеры по этике и комплаенсу страдают от отсутствия достаточной методологической и технической помощи и поддержки, профессиональных сетей и поддержки со стороны своего сообщества. Специалисты по комплаенсу и этике рассказали нам во время интервью об индивидуальном консультировании должностных лиц и работников по широкому спектру вопросов, которые связаны не только с рисками коррупции и конфликта интересов, но и с трудовыми спорами. Мы проанализировали несколько этических кодексов различных организаций – как в частном, так и в государственном секторе, большинство из них предусматривает минимальные обязательства по эффективному управлению и предотвращению конфликта интересов. Например, корпоративный кодекс этики АО «Казпочта»⁵⁹ включает отдельный раздел по конфликту интересов, но опять же таки без подробной детализации и разграничения ситуаций.

1.6. Функции индивидуального консультирования и санкционирования разделены между учреждениями или внутри одного учреждения

Индивидуальные консультации и санкции не применяются в повседневной практике, и у нас есть определенные проблемы с выполнением этого показателя. Тем не менее, письменные обязательства этических кодексов предполагают применение отдельных санкций и дальнейшие действия после сообщения о возможном конфликте интересов.

2. Обеспечивается беспристрастное и строгое соблюдение нормативных требований по регулированию конфликта интересов

2.1. Все публичные заявления о нарушении конфликта интересов или других ограничений (например, ограничений, связанных с подарками, несовместимостью, лишением корпоративных прав, ограничения по окончании трудовой деятельности) высокопоставленными должностными лицами были расследованы, и обоснованные решения были обнародованы.

2.2. На практике обычно применяются необоснованные и соразмерные санкции за нарушение правил по принятию подарков или других антикоррупционных ограничений (например, ограничения, связанные с подарками, несовместимостью, лишение корпоративных прав, ограничения по окончании трудовой деятельности).

Наиболее проработанным на законодательном уровне является применение ограничений по принятию подарков госслужащими. Несмотря на то, что принятие подарков разрешено, если стоимость не превышает 2 МРП (5 556 тенге или 13 долларов), госслужащий обязан сдать подарок в специальный фонд или выкупить его в дальнейшем. Другие антикоррупционные ограничения, такие как запрет на занятие руководящей должности в частном секторе после увольнения с госслужбы, остаются без регулирования на уровне законов или подзаконных актов.

⁵⁹ Кодекс этики АО «Казпочта», раздел 7.2 «Конфликт интересов». Документ доступен по ссылке: <https://www.kazpost.kz/ru/pages/korporativnoe-upravlenie?id=korporativnye-dokumenty>

Еще одно ограничение, принятое в конце 2019 года, предполагает отставку руководителей государственных органов или организаций, если их подчиненные были осуждены за коррупционные преступления⁶⁰. На момент написания отчета антикоррупционной службой была обнародована следующая информация:

«В отставку подали 9 политических служащих, к дисциплинарной ответственности привлечены 34 руководителя различного уровня. Ожидается отставка еще 14 политических служащих»⁶¹.

3. Информация о конфликте интересов публикуется

3.1. – 3.3. Информирование и подробная правоприменительная статистика нарушений процедур по разрешению конфликта интересов и других антикоррупционных ограничений (т.е. ограничений, связанных с подарками, несовместимостью, лишением корпоративных прав, ограничениями по окончании трудовой деятельности) регулярно публикуется в Интернете

Правила приема подарков детализированы и хорошо работают. Большинство официальных лиц знают и понимают эти правила и информацию о политике в отношении подарков и нарушениях правил с обеих сторон (официальных лиц и дарителей), регулярно публикуемых в Интернете. С другой стороны, система управления конфликтом интересов нуждается в улучшении и развитии, а также во внедрении новых правовых условий.

В 2020 внесены изменения в Закон РК «О противодействии коррупции» и введен полный запрет на получение подарков госслужащими и их близкими родственниками⁶².

⁶⁰ «Токаев подписал поправки об ответственности чиновников за коррупцию подчиненных». Публикация доступна по ссылке: <https://informburo.kz/novosti/prezident-podpisal-popravki-ob-otvetstvennosti-chinovnikov-za-korrupciyu-podchinyonnyh-98974.html>

⁶¹ «Сколько политических служащих подали в отставку из-за коррупции подчиненных». Публикация доступна по ссылке: <https://mail.kz/ru/news/kz-news/skolko-politicheskikh-sluzhashchih-podali-v-otstavku-iz-za-korrupcii-podchinennyh#hcq=6yHLNhs>

⁶² Статья 12 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z12>

Индикатор 3.

Декларирование активов и доходов

1. Раскрытие информации об активах и процентах применяется к должностным лицам с высоким коррупционным риском

Мониторинговая группа ОЭСР в своем отчете детализирует, что «незаконное обогащение – это коррупционное преступление, упомянутое в Конвенции ООН против коррупции. Страны, ратифицировавшие эту конвенцию, должны криминализовать такой вид деяний и установить пропорциональную и действенную ответственность за это».

В целом, раскрытие информации об активах и интересах является мощным инструментом борьбы с коррупцией, который используется в странах ОЭСР в целом. В теории, как предполагают эксперты и ученые, декларирование активов и доходов может помочь выявить и предотвратить конфликт интересов и выявить незаконное обогащение, а также поддержать финансовые расследования, повысить подотчетность, прозрачность и доверие общественности к Правительству.

Публичное раскрытие деклараций об активах и доходах может также стимулировать гражданскую активность и предоставить журналистам-расследователям информацию, которая поможет раскрыть неоправданное богатство государственных чиновников и выявить коррупционные схемы.

В Казахстане система декларирования не имеет антикоррупционной направленности; эта система используется в качестве превентивного механизма в налоговом регулировании. Ранее, в 2017 году Группа мониторинга Антикоррупционной сети отмечала, что Казахстан отложил внедрение новой системы (существующая не соответствовала международным стандартам и была неэффективной), но через три года ситуация не изменилась.

Для целей этого отчета мы рассматриваем данные индикаторы, исходя из предположения, что в Казахстане существует аналогичная система декларирования активов и интересов государственных служащих, но она нуждается в реформировании и изменении в соответствии с международными стандартами.

Намерения о реформировании системы декларирования активов и доходов государственных служащих выражаются постоянно, и новая процедура по подаче деклараций и их публикаций должна была вступить в действие с 1 января 2021 года. Однако, в проекте Плана мероприятий по реализации Антикоррупционной стратегии РК на 2021–2023 годы «внедрение требований для лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, приравненных к ним лиц, а также должностных лиц субъектов квазигосударственного сектора и членов их семей по размещению деклараций о доходах и расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера на официальных веб-сайтах государственных органов и компаний квазигосударственного сектора, а также ответственности, в т. ч. административной, за отказ либо не размещение подобных сведений» предлагается отложить **на 1-ый квартал 2023 года**⁶³. Таким образом косвенно

⁶³ Проект Плана мероприятий по реализации Антикоррупционной стратегии РК на 2021–2023 годы. Опубликовано для публичного обсуждения на портале «Открытые НПА». Документ доступен по ссылке: <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=5630078>

подтверждается гипотеза о том, что введение декларирования доходов и активов государственными служащими как инструмента антикоррупционных реформ не планируется в ближайшее время, что негативно отразится на внедрении культуры добропорядочности в публичном секторе.

1.1. По крайней мере, следующие должностные лица должны декларировать свои активы и интересы: президент, члены парламента, члены правительства и их заместители, главы исполнительной власти и их заместители, сотрудники частных офисов политических чиновников (например, советники), руководители регионов, городов, любые другие государственные должностные лица, определенные как политически значимые лица в соответствии с национальным законодательством

Как упоминалось выше, существующая система декларирования доходов государственными служащими не полностью соответствуют международным стандартам, однако на законодательном уровне институт декларирования активов и доходов кандидатов на выборные должности и государственных служащих существует⁶⁴. Кандидаты и государственные служащие, а также лица, приравненные к ним, подают декларацию **на этапе поступления на государственную службу, и затем ежегодно в течение срока выполнения своих обязанностей и в течение 3 (трех) лет после увольнения с государственной службы подают декларацию о доходах и имуществе, являющихся объектами налогообложения, в органы государственных доходов РК (Налоговая служба).**

Какие сведения включаются в декларацию?

- *О вкладах в банковских учреждениях и о ценных бумагах, в том числе за пределами территории Республики Казахстан, с указанием банковского учреждения, а также о финансовых средствах, которыми данные лица вправе распоряжаться лично или совместно с другими лицами.*
- *О своем участии в качестве акционера или учредителя (участника) юридических лиц с указанием доли участия в уставном капитале и полных банковских или иных реквизитов указанных организаций.*
- *О трастах и о государствах, в которых они зарегистрированы, с указанием номеров соответствующих банковских счетов, если лицо или его супруг (супруга) является бенефициаром этих трастов.*
- *Названия и реквизиты других организаций, у которых с лицом имеются договорные отношения, соглашения и обязательства (в том числе и устные) по содержанию или временному хранению материальных и финансовых средств, принадлежащих лицу или супругу (супруге) в размере, превышающем тысячекратный размер месячного расчетного показателя.*

На кого распространяются данные требования? *Кандидаты и действующие государственные служащие. Члены семьи – супруги, совершеннолетние дети и лица, находящиеся на их иждивении и постоянно проживающих с ними.*

Органы государственных доходов РК осуществляют мониторинг и контроль, но эти декларации не публикуются, и оценка этой информации ограничена (статья 11 Закона о противодействии коррупции, пункт 14). Сведения в декларациях составляют служебную тайну, данные не публикуются в открытом доступе.

Эта система декларирования полностью закрыта для общественного мониторинга и контроля. Еще одна проблема этой системы – ее предназначение. Она не предусматривает

⁶⁴ Статья 11 «Меры финансового контроля» Закона РК «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

антикоррупционные ограничения и выявление незаконного обогащения чиновников. Эти требования не являются обязательными для Президента и членов президентской семьи, а также для Первого Президента и его семьи⁶⁵.

1.2. По крайней мере, следующие должности с высоким уровнем коррупционного риска должны декларировать свои активы и интересы: судьи, прокуроры, члены судебных и прокурорских органов управления, следователи по борьбе с коррупцией, должностные лица, ответственные за государственные закупки, члены или члены правления независимых регулирующих органов надзорные органы и высшее руководство госпредприятий

Система декларирования распространяется на все категории государственных служащих, а также лиц, приравненных к ним. Это довольно широкий круг, включающий лиц, избранных в органы местного самоуправления, граждан, зарегистрированных в установленном законом Республики Казахстан порядке в качестве кандидата в Президенты Республики Казахстан, депутатов Парламента Республики Казахстан или маслихатов, акимов городов районного значения, поселков, сел, сельских округов, а также кандидатов в члены выборного органа местного самоуправления и т. д.⁶⁶

Система декларирования распространяется также на руководителей предприятий квазигосударственного сектора, а также на физических и юридических лиц, выполняющих функции по управлению государственным имуществом⁶⁷.

2. Раскрытие информации об активах и доходах является всеобъемлющим и регулярным

2.1. Объем раскрытия информации широк и позволяет выявить конфликт интересов и незаконное обогащение

В соответствии с рекомендациями ОЭСР, целью декларирования является отслеживание чрезмерных и неоправданных активов и доходов. В таблице ниже представлены возможные активы и соответствие их требованиям статьи 11 Закона РК «О противодействии коррупции»:

Таблица 3. Декларирование активов и доходов

Возможные активы	Наличие обязательств для декларирования в Казахстане
Движимые и недвижимые активы в стране	Да, требуется
Движимые и недвижимые активы за рубежом	Да, требуется
Транспортные средства	Да, требуется
Основной доход, включая его источник	Да
Дополнительный доход, включая его источник	нет
Подарки	Нет

⁶⁵ Закон Республики Казахстан «О первом президенте РК». Документ доступен по ссылке: http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000083_

⁶⁶ Статья 1 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

⁶⁷ Подпункт 13 статьи 11 Закона РК «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

Корпоративные акции и ценные бумаги	Да
Банковские счета внутри страны	Да
Банковские счета и другие финансовые инструменты за пределами страны	да
Сведения об участии в уставном капитале юридических лиц	Да, но с ограничением по сумме уставного капитала ⁶⁸
Финансовые обязательства, включая частные ссуды	Нет
Неоплачиваемая деятельность	Нет

Как видно из таблицы, декларирование в Казахстане охватывает большую часть активов, которые подлежат раскрытию государственными служащими. Однако сведения об активах, как указывалось выше, не публикуются и известны лишь органам финансового контроля и, по запросу, правоохранительным органам. В этих условиях трудно сопоставить реальный доход и активы государственных служащих и публично распространить эту информацию. С другой стороны, законодательных запретов на владение государственными служащими банковскими счетами и финансовыми инструментами за пределами страны пока нет, несмотря на то, что соответствующие поправки были разработаны⁶⁹.

В соответствии с Планом мероприятий по реализации Антикоррупционной стратегии на 2021–2023 годы, разработка и принятие данных поправок отложены **на 2-ой квартал 2021 года**⁷⁰.

2.2. Объем раскрытия включает информацию о бенефициарных владельцах компаний внутри страны и за рубежом (по крайней мере, в случае политически значимых лиц)

2.3. Объем раскрытия включает информацию о косвенном контроле (бенефициарном владении) активами (по крайней мере, в случае политически значимых лиц)

Указанные сведения отражаются в декларации.

2.4. Объем раскрываемой информации включает расходы

Данная декларация не предусматривает раскрытие расходов. Всеобщее декларирование в Казахстане пока также не введено, поэтому отражаются только расходы, которые государственный служащий и члены его семьи оплачивает из основного и дополнительного источника доходов.

2.5. Объем раскрытия информации включает трасты, к которым декларант или член семьи имеет какое-либо отношение

Информация о трастах, данные о регистрации, а также о банковских счетах также отражается в декларации.

2.6. Объем раскрытия включает виртуальные активы (например, криптовалюты)

Виртуальные активы не подлежат декларированию.

⁶⁸ В соответствии с пунктом 1 статьи 11 «Меры финансового контроля» Закона РК «О противодействии коррупции», эти сведения отражаются в декларации, если обязательства превышают 1 000 МРП (приблизительно 6 500 долларов США). Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

⁶⁹ «Чиновникам Казахстана запретят иметь счета в зарубежных банках». Публикация доступна по ссылке: <https://www.banker.kz/news/chinovnikam-kazakhstan-a-zapretyat-imet-scheta-v-za/>

⁷⁰ Проект Плана мероприятий по реализации Антикоррупционной стратегии РК на 2021–2023 годы. Пункт 11 проекта плана. Документ доступен по ссылке: <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=5630078>

2.7. Раскрытие информации об активах и интересах охватывает информацию о членах семьи, по крайней мере, о супруге и лицах, проживающих в одном домохозяйстве

Аналогичную декларацию подает супруг (супруга) государственного служащего. В случае, если декларацию подает кандидат на службу в специальный государственный орган, декларацию подают члены семьи – супруг (супруга), совершеннолетние дети и лица, находящиеся на его иждивении и постоянно проживающие с ним⁷¹.

Одно из последних антикоррупционных ограничений связано с запретом для госслужащих открывать и владеть банковскими счетами за пределами Казахстана, а также хранить наличные деньги и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами Республики Казахстан⁷². Но данное ограничение не распространяется на близких родственников. Статья 14-1 Закона РК «О противодействии коррупции» расширяет ограничение и детализирует эти ограничения, устанавливая, что госслужащие обязаны закрыть счета (вклады) в иностранных банках, расположенных за пределами Республики Казахстан, и (или) прекратить хранение наличных денег и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами Республики Казахстан в течение 6 месяцев со дня занятия должности⁷³.

2.8. Активы и расходы раскрываются в единой форме

Информация о расходах не включена в форму декларации.

2.9. Декларации подаются до или после поступления на государственную службу, ежегодно во время пребывания в должности, до или сразу после ухода с государственной службы, по крайней мере, через год после увольнения

Декларации подаются регулярно

3. Действует электронная система и обеспечивается публикация информации из деклараций

3.1. Заявления подаются через онлайн-платформу

Декларации подаются через «Кабинет налогоплательщика» – онлайн-сервис для подачи налоговых заявлений и деклараций.

3.2. Информация из деклараций активов по умолчанию является общедоступной, и доступ ограничен только узко определенной информацией в той степени, в которой это необходимо для защиты конфиденциальности и личной безопасности

На практике наблюдается прямо противоположная ситуация. Закон РК «О противодействии коррупции» содержит два варианта статьи 11 «Меры финансового контроля», где рассматриваются вопросы декларирования и доступа к сведениям в декларациях.

Первый вариант – более широкая система декларирования с возможностью опубликования сведений, должен вступить в силу с 1 января 2021 года. Текущая редакция не предусматривает публикации сведений и содержит иные ограничения.

⁷¹ Пункт 6 статьи 11 Закона РК «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

⁷² Пункт 1 статьи 12 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z12>

⁷³ Статья 14-1 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z12>

3.3. Декларации доступны онлайн в машиночитаемом формате (открытые данные) и доступны для поиска

Сведения из деклараций не публикуются, в машиночитаемом виде не размещаются, так как эти сведения отнесены к служебной тайне.

3.4. Функциональные возможности электронной системы включают автоматизированный анализ деклараций с учетом рисков («красный флаг»)

Нет информации.

3.5. Функциональные возможности электронной системы включают автоматические перекрестные проверки с государственными базами данных, включая как минимум реестры компаний, гражданские акты, права собственности на землю, транспортные средства и налоговую базу данных

На момент составления отчетности информация отсутствует.

4. Беспристрастная и эффективная проверка деклараций об активах и процентах с учетом рисков обеспечивается следующими действиями

4.1. Проверка деклараций об активах и процентах поручается специализированному агентству или подразделению, которое имеет достаточное количество специализированного персонала и полномочий для выполнения своего мандата

Проверку деклараций осуществляют органы государственных доходов, а также органы, уполномоченные проводить досудебное расследование по коррупционным преступлениям.

4.2. Следующие декларации регулярно проверяются: заявления лиц, занимающих должности или функции с высокой степенью риска; на основании внешних жалоб и уведомлений (в том числе граждан и сообщений СМИ); на основе нарушений, обнаруженных из различных, в том числе из открытых, источников

Сведения, указанные в декларации, проверяются как минимум на этапе поступления кандидата на государственную службу, ежегодно после сдачи декларации. Для сотрудников, уволенных с государственной службы по отрицательным мотивам, в течение трех лет действует обязательство предоставлять декларацию об активах и доходах.

Индикатор 4.

Защита информаторов

1. Защита информаторов гарантируется законом

1.1. Закон гарантирует защиту лиц, которые сообщили о правонарушениях, связанных с коррупцией, которые они считали правдивыми на момент сообщения, и которые раскрывают эту информацию по внутренним или внешним каналам

В Казахстане нет специального законодательства о защите осведомителей, однако Закон РК «О противодействии с коррупцией» содержит положения, требующие, чтобы «лицо, обладающее информацией о коррупционном правонарушении, сообщало об этом исполнительному руководству организации или уполномоченный антикоррупционный орган»⁷⁴.

Информирование о коррупционных правонарушениях может поощряться финансовыми и нефинансовыми стимулами. Это предусмотрено на подзаконном уровне, в специальных Правилах поощрения лиц, информирующих о коррупции⁷⁵. Правила изменились с начала 2020 года, и теперь действует дифференцированная ставка вознаграждения:

- 1) по административным делам о коррупционных правонарушениях – 30 МРП;
- 2) по уголовным делам о коррупционных преступлениях небольшой тяжести – 40 МРП;
- 3) по уголовным делам о коррупционных преступлениях средней тяжести – 50 МРП;
- 4) по уголовным делам о тяжких коррупционных преступлениях – 70 МРП;
- 5) по уголовным делам об особо тяжких коррупционных преступлениях – 100 МРП⁷⁶.

Лица, сообщающие такую информацию и иным образом участвующие в реализации мер по борьбе с коррупцией, должны быть защищены, однако меры защиты предусматривают лишь защиту свидетелей и лиц, сотрудничающих с органами уголовного правосудия. Национальное антикоррупционное бюро ведет реестр сообщений о коррупции, но не отделяет сообщения осведомителей от других сообщений и жалоб.

Каналы для сообщений включают веб-сайт, информационный центр, сообщения почтовой службы или передачу лично. Кроме того, в целях поощрения сообщений информаторы могут получать финансовое вознаграждение. Вознаграждение зависит от степени важности предоставленной информации и характере дела.

По данным Антикоррупционной службы Республики Казахстан, за три года **(2017–2019 годы включительно)** было поощрено **708 лиц на сумму 99 млн тенге**⁷⁷, воспользовавшихся этими

⁷⁴ Статья 24 «Сообщение о коррупционных правонарушениях» Закона РК «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

⁷⁵ Об утверждении Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в противодействии коррупции. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/P1500001131>

⁷⁶ Пункт 2 Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в противодействии коррупции. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/P1500001131>

⁷⁷ «Сколько денег в Казахстане выплачено за сведения о коррупции» Публикация доступна по ссылке: <https://kursiv.kz/news/obschestvo/2020-04/skolko-deneg-v-kazahstane-vyplacheno-za-svedeniya-o-korrupcii>

каналами. Количество поощренных за **1-ый квартал 2020 года** составило **44 человека на общую сумму 7 млн 200 тыс. тенге**⁷⁸.

В случае отказа от финансового вознаграждения предусматривается объявление благодарности и вручение грамоты⁷⁹.

1.2. Законодательство об осведомителях распространяется как на сотрудников государственного, так и частного сектора

Потенциально нормы Закона РК «О противодействии коррупции» распространяются как на государственный, так и на частный сектор. Статья 24 закона, регулирующая сообщение о коррупционном правонарушении и процедуру рассмотрения, предусматривает обращение лица в вышестоящую организацию или государственный орган. Другие положения также свидетельствуют о том, что нормы этой статьи распространяются на частный и публичный секторы.

Правила поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения⁸⁰, также не содержат никаких ограничений по этому поводу, и, таким образом, можно сделать вывод, что законодательство распространяется на сотрудников как государственного, так и частного сектора.

1.3. Закон возлагает на работодателя бремя доказательства того, что любые меры, принятые против информатора, не были связаны с его или ее сообщением

ОЭСР рекомендует Казахстану обеспечить доступность защищенной информации, раскрываемой добросовестно и на разумных основаниях, более широкому кругу лиц, сообщающих информацию как в частном, так и в государственном секторе. «Процедуры раскрытия информации должны предусматривать ряд видимых каналов отчетности и обеспечивать конфиденциальность лиц, сообщающих информацию. Средства правовой защиты должны быть предусмотрены на уровне законодательства и подзаконных актов в отношении информаторов, обеспечения надежной защиты информаторов, обеспечения эффективных, соразмерных и сдерживающих санкций в случаях увольнения или привлечения к ответственности для обеспечения того, чтобы информаторы не могли нести ответственность в связи с разглашением защищенной информации и получать временную защиту и юридическую помощь»⁸¹.

На практике чаще всего лица, сообщающие о коррупции публично, через соцсети или СМИ, подвергаются давлению и, чаще всего, с последующим увольнением⁸². Например, в случае с высокопоставленными сотрудниками Министерства образования РК, обвиненных в давлении и коррупции со стороны директора департамента этого же министерства, лицо, сообщившее о коррупции, было уволено через несколько месяцев.

1.4. Закон предусматривает дополнительные меры защиты информаторов: консультация по охране, временная охрана, государственная юридическая помощь

⁷⁸ «Сколько денег в Казахстане выплачено за сведения о коррупции» Публикация доступна по ссылке: <https://kursiv.kz/news/obschestvo/2020-04/skolko-deneg-v-kazahstane-vyplacheno-za-svedeniya-o-korrupcii>

⁷⁹ Пункт 2 Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в противодействии коррупции. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/P1500001131>

⁸⁰ Там же

⁸¹ Anti-corruption Reforms in Eastern Europe and Central Asia Progress and Challenges, 2016–2019. Документ доступен по ссылке: <http://www.oecd.org/corruption-integrity/>

⁸² «Новый скандал разгорелся в министерстве образования Казахстана». Публикация доступна по ссылке: <https://ru.sputnik.kz/society/20190828/11382610/ministerstvo-obrazovaniya-skandal-borba-s-korrupciej.html>

Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции» предусматривает, что данные о лице, сообщившем о коррупции, являются **государственным секретом**⁸³. Закон не предусматривает дополнительных гарантий, но на практике, конечно, такие лица пользуются защитой как свидетели, им предоставляется юридическая помощь и другие необходимые гарантии, хотя тот факт, что их персональные данные являются государственным секретом, уже гарантирует высокую степень защиты информации от несанкционированного распространения.

2. Существуют эффективные механизмы, обеспечивающие практическое применение защиты информаторов

2.1. Доступны все три типа каналов для отчетности, в том числе: внутренние на рабочем месте (по крайней мере, в государственном секторе), внешние (специализированные, регулирующие, правоохранительные или другие соответствующие государственные органы), возможность публичного раскрытия информации (СМИ, общественным объединениям)

Да, лица, которые хотели бы сообщить о коррупционных сделках или правонарушениях на рабочем месте, могут проинформировать свое руководство, вышестоящий орган или правоохранительные органы по трем каналам:

- **Первый канал – внутренняя процедура (как в государственном, так и в частном секторе).**

Практически все имеющиеся корпоративные кодексы поведения содержат указания о том, куда отправлять жалобы или запросы по поводу правонарушений на рабочем месте, включая информацию о подозрениях или фактах коррупции⁸⁴.

Например, в авиакомпании «Air Astana» внедрена отдельная **Политика инициативного информирования**⁸⁵, в которой говорится, что ее основная цель – формирование корпоративной культуры, пропагандирующей открытость информирования о потенциальных случаях мошенничества, коррупции и иных нарушениях, а также установление способов подачи заявлений о предполагаемых нарушениях или опасениях, связанных с неправомерными действиями, Заявителем (лично или анонимно);

Политика предполагает информирование о процессе регистрации поступивших заявлений, их рассмотрении, сохранении в архиве, а также о предоставлении компанией гарантий и обратной связи заявителю.

Указывается, что политику нельзя использовать для давления на работников или партнеров, принуждая их к совершению/воздержанию от определенных действий.

В тоже время, компания гарантирует заявителям:

- объективное и компетентное рассмотрение всех поступивших заявлений;
- защиту от противоправных действий в сфере трудовых отношений, в том числе от мер дисциплинарного взыскания, временного отстранения от должности, притеснения и/или других форм дискриминации;

⁸³ Статья 24, пункт 4 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». «Информация о лице, оказывающем содействие в противодействии коррупции, является государственным секретом и предоставляется в порядке, установленном законом. Разглашение указанной информации влечет ответственность, установленную законом». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

⁸⁴ Например, корпоративный кодекс поведения авиакомпании «Air Astana». Документ доступен по ссылке: <https://airastana.com/kaz/ru-ru/O-nas/Korporativnoe-upravlenie/Korporativnye-dokumenty>

⁸⁵ Политика инициативного информирования авиакомпании «Air Astana». Документ доступен по ссылке: <https://airastana.com/kaz/ru-ru/O-nas/Korporativnoe-upravlenie/Korporativnye-dokumenty>

- конфиденциальность и анонимность, кроме случаев, когда конфиденциальность и анонимность не сможет быть сохранена в силу требований законодательства Республики Казахстан;
 - отказ от попыток сокрытия доказательств, подтверждающих сведения, содержащиеся в заявлении;
 - принятие дисциплинарных мер в отношении лиц, уничтоживших или сокрывших доказательства, подтверждавшие сведения из заявления;
 - информирование о результатах рассмотрения заявления в пределах правовых норм о сохранении конфиденциальности.
- **Второй канал – внешние жалобы и обращения в специализированные, регулирующие органы, правоохранительные органы и другие соответствующие государственные органы)**

Существует специализированный колл-центр 1424, созданный Агентством РК по противодействию коррупции (Антикоррупционной службой) для сообщений:

- о коррупционных фактах, в том числе о совершенных или готовящихся коррупционных правонарушениях;
 - о незаконных действиях (бездействии) сотрудников Антикоррупционной службы;
 - о воспрепятствовании предпринимательской деятельности;
 - о сведениях по разыскиваемым Антикоррупционной службой лицам;
 - о деятельности Антикоррупционной службы (отзывы, предложения)⁸⁶.
- **Третий способ – публичное раскрытие информации в СМИ и социальных сетях**

Такой способ раскрытия информации достаточно часто применяется в Казахстане. Один из ярких примеров – раскрытие информации о нарушениях в Министерстве образования РК, когда высокопоставленный сотрудник обвинил в коррупционных правонарушениях вице-министра и ответственного секретаря этого же министерства⁸⁷. Впоследствии заявитель была переведена на другую должность и впоследствии уволена.

Таким образом, можно сказать, что в Казахстане действуют определенные и четкие правила в отношении способов сообщения о коррупции. Все три канала работают для получения сообщений и предположений о коррупционных правонарушениях, однако не во всех случаях заявителю гарантируется, что он сохранит свою должность после раскрытия информации или к нему (к ней) будут применены другие меры дисциплинарной ответственности.

Позитивный пример политики инициативного раскрытия информации в компаниях с иностранным участием (АО «Air Astana») используется в других компаниях квазигосударственного сектора. Например, в АО «Казахтелеком» (компания с государственным участием) не применяется политика инициативного раскрытия информации, однако внедрена политика уведомления о предполагаемых неэтичных и незаконных действиях⁸⁸. Это политика также

⁸⁶ Информация о колл-центре 1424 доступна по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/article/details/2659?lang=ru>

⁸⁷ «Коррупционный скандал в министерстве образования». Информация доступна по ссылке: <https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-nur-sultan-2019-08-27/30131777.html>

⁸⁸ Политика уведомления о предполагаемых неэтичных/неправомерных действиях в АО «Казахтелеком» (утверждена Советом Директоров, Протокол № 9 от 29.03.2019). Документ доступен по ссылке: <https://telecom.kz/ru/publication/172465>

гарантирует, что «никакой дискриминации или ответных мер не будет принято к работникам, которые в интересах компании, сообщают о проблемах, основываясь на имеющейся у них информации».

2.2. Анонимные сообщения информаторов принимаются, и анонимным информаторам предоставляется защита, когда они были идентифицированы

Анонимные сообщения не принимаются и не рассматриваются, но после идентификации анонимного информатора ему предоставляется защита. Анонимные жалобы, письма, заявления и запросы государственными органами в Казахстане не рассматриваются в соответствии с действующим законодательством⁸⁹.

2.3. Существует специальный орган, ответственный за обеспечение защиты и надзор, мониторинг, сбор данных в отношении защиты информаторов, который имеет достаточное количество специализированного персонала и полномочия для выполнения своего мандата

Информаторы имеют первостепенное значение для укрепления добропорядочности в публичном и частном секторах. Международная практика показывает, что обеспечение эффективной защиты информаторов имеет решающее значение с учетом их потенциальной роли в борьбе с коррупцией путем предоставления информации о действиях, которые в противном случае остались бы незамеченными, тем самым способствуя предупреждению, выявлению, расследованию и преследованию коррупции. Именно поэтому существует острая необходимость в принятии целенаправленных мер, которые побуждают людей сообщать о соответствующих фактах и обеспечивают наиболее эффективную защиту тем, кто решается на такой шаг. И такие меры должны быть установлены на законодательном уровне, с перечнем прав и гарантий для лиц, которые раскрывают информацию по собственной инициативе.

Пока на уровне законодательства этот вопрос не решен, соответственно, нет в Казахстане специального органа, который отвечает за обеспечение защиты и надзор, мониторинг, сбор данных в отношении защиты информаторов.

В квазигосударственном секторе эти функции выполняют комплаенс-службы, но при этом они не имеют методической поддержки и консультативной помощи.

3. Общественность осведомлена о существующих механизмах защиты и доверяет им

3.1. Среди основных заинтересованных сторон широко распространено мнение, что каналы отчетности являются надежными и эффективными

Процедура сообщения о правонарушениях или коррупции ясна и понятна для основных заинтересованных сторон, а это означает, что каналы являются надежными и эффективными для предотвращения коррупции. Эти каналы представляют собой внутренние и внешние процедуры, публикации в СМИ или социальных сетях.

Кроме того, информация обо всех каналах для сообщения о фактах коррупции широко распространяется и рекламируется.

⁸⁹ Закон Республики Казахстан «О доступе к информации». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000401>

3.2. Подробная статистика и другая информация по сообщениям информаторов и защите информаторов регулярно собирается, анализируется и используется в качестве основы для реформы антикоррупционной политики, также публикуется агрегированная информация

Подробная статистика и другая информация по сообщениям информаторов и защите информаторов регулярно собирается, анализируется и используется в качестве основы для реформирования антикоррупционной политики. Агрегированная информация в Казахстане доступна, но персональные данные информаторов не разглашаются, так как являются государственным секретом⁹⁰.

Антикоррупционная служба РК агрегирует информацию и регулярно сообщает о количестве обращений о случаях возможной коррупции, а также о количестве лиц, получивших финансовое поощрение⁹¹. По данным этого ведомства, за последние 2 года (с 2019 по 2020 годы) было поощрено 396 граждан на общую сумму 58,9 млн тенге. В 2019 году – 214 лиц на сумму 31,8 млн тенге. В 2020 году – 182 лица на сумму 27,1 млн тенге.

Из поощренных в 2020 году – 122 лица сообщили о совершении тяжких преступлений; по делам средней тяжести поощрено 55 лиц; небольшой тяжести – 2 лица; и 3 лица поощрены за сообщения об административных правонарушениях.

Анализ показал, что в основном граждане сообщают о фактах взяточничества (ст. ст. 366, 367 и 368 УК) – 126 сообщений или 69,2%, и хищения (ст. ст. 190 и 189 УК) – 46 или 25,2 %.

Еще 5 (2,7%) сообщений подтвердились по фактам злоупотребления должностными полномочиями (ст. 361 УК)⁹².

Таким образом, несмотря на отсутствие законодательного регулирования в отношении самого института инициативного информирования о нарушениях, его элементы широко применяются на практике для превенции коррупционных преступлений. Признание информации о лице, раскрывающем информацию, государственным секретом обеспечивает на практике высокую степень защиты от распространения и предотвращения ответных мер, однако не гарантирует в отношении этого лица отсутствие других мер, таких как, например, увольнение, понижение в должности, перевод и т. д.

⁹⁰ Пункт 4 статьи 24 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z24>

⁹¹ «О поощрении лиц, сообщивших о фактах коррупционных правонарушений или иным образом оказывающих содействие в противодействии коррупции за 2019–2020 годы и январь 2021 года». Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/news/details/o-pooshchrenii-lic-soobshchivshih-o-faktah-korruptsiy-pravonarusheniy-ili-inym-obrazom-okazyvayushchih-sodeystvie-v-protivodeystvii-korruptcii-za-2019-2020-gody-i-yanvar-2021-goda?lang=ru>

⁹² «О поощрении лиц, сообщивших о фактах коррупционных правонарушений или иным образом оказывающих содействие в противодействии коррупции за 2019–2020 годы и январь 2021 года». Информация доступна по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/news/details/o-pooshchrenii-lic-soobshchivshih-o-faktah-korruptsiy-pravonarusheniy-ili-inym-obrazom-okazyvayushchih-sodeystvie-v-protivodeystvii-korruptcii-za-2019-2020-gody-i-yanvar-2021-goda?lang=ru>

Индикатор 5.

Независимость судебной власти

1. Срок полномочий судей гарантируется законом и на практике

1.1. Судьи назначаются до установленного законом пенсионного возраста

1.2. Если нет, то четкие критерии и прозрачные процедуры утверждения в должности после первоначального (испытательного) назначения судей устанавливаются в законе и используются на практике

В соответствии с Конституционным Законом «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», для кандидатов в судьи устанавливаются ограничение по возрасту (нижний порог – 30 лет, а для судей областного суда и Верховного Суда (ст. 29)⁹³ устанавливается ограничение по стажу работы.

Раздел о кандидатах в судьи на веб-сайте Высшего Судебного Совета ограничивается списком лиц, допущенных до конкурса без биографий либо справок, что не позволяет сделать выводы, в каком возрасте были назначены судьи разного уровня. Однако изучение Указов Президента о назначении восьми судей Верховного Суда в 2019–2020 годах, показало, что трое из них входили в категорию предпенсионного возраста, еще один назначен за несколько месяцев до выхода на пенсию⁹⁴.

Достижение пенсионного возраста является основанием для освобождения судьи от должности (ст. 34), однако с согласия Высшего Судебного Совета Председатель Верховного Суда может продлить полномочия судьи, вышедшего на пенсию до достижения им предельного возраста – 65 лет, а затем, в исключительных случаях, продлить полномочия еще на 5 лет (ст. 34-1).

Таблица 4. Динамика продления полномочий судей, вышедших на пенсию в Казахстане

Наименование	По состоянию на 01.01.2019 г.			По состоянию на 01.01.2020 г.		
	Районный суд	Областной суд	Верховный Суд	Районный суд	Областной суд	Верховный Суд
Судьи, достигшие пенсионного возраста	8	6	1	18	13	1
Из них продлены полномочия до достижения предельного возраста	8	5	1	10	8	1

Процедура продления полномочий судей после выхода на пенсию состоит из двух этапов: подготовки информации и передачи пакета документов одному из членов Высшего Судебного Совета,

⁹³ Закон «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000132_

⁹⁴ Таймерденов Мейрамбек Таймерденович (персональная справка) https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30106894

за исключением членом из числа руководителей госорганов, который представит доклад на заседании Совета (п. 5б)⁹⁵. Решение принимается путем голосования (ст. 10)⁹⁶.

На практике продление полномочий судей, достигших пенсионного возраста, является распространенной процедурой в Казахстане (см. Таблицу 4).

1.3. Несменяемость судебной системы обеспечивается на практике, и судьи не снимаются с должности (в том числе путем специальной проверки или оценки), если только это не основано на законе и объективных основаниях в исключительных случаях

Одним из оснований для прекращения полномочий и отстранения от должности судьи является решение Комиссии по качеству правосудия о несоответствии судьи занимаемой должности в силу профессиональной непригодности (ст. 34).

На практике Комиссия по качеству правосудия проводит оценку деятельности впервые назначенных на должности судей спустя год, и судей, чей стаж меньше 20 лет – раз в 5 лет. Оценка проводится по методике, утвержденной протоколом Комиссии в сентябре 2019 года⁹⁷. Документ не зарегистрирован в Министерстве юстиции и юридически не является нормативным актом, однако за три с половиной месяца Комиссия провела в соответствии с ним оценку 423 судей и пришла к заключению о профессиональной непригодности 37 судей.

Риск совершения ошибок высокий, поскольку Комиссия в составе семи членом⁹⁸ при пятидневной рабочей неделе должна была ежедневно оценивать работу шести судей по четырем комплексным показателям за 5 лет.

Материалов проверок, обоснований решений в открытом доступе нет, но в январе 2020 года в СМИ были опубликованы два варианта оценочных листов по одному судье из Восточно-Казахстанской области, вследствие чего Комиссия вынесла противоположные решения о его квалификации. Ошибки и возможности манипуляций в подсчете отмененных решений другого судьи из этого же региона стали поводом для вынесения рекомендации о его увольнении⁹⁹.

2. Назначение и продвижение по службе основаны на заслугах, участие политических органов ограничено

2.1. Независимый Судебный Совет или аналогичный орган играет решающую роль в назначении и увольнении судей, усмотрение политических органов (если они участвуют) ограничивается решениями, принятыми Судебным Советом или аналогичным органом

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан право назначения на должность судей принадлежит Президенту, процедуру отбора кандидатов проводит Высший Судебный Совет, который, как указано в законе о Совете, «действует в целях обеспечения полномочий Президента по формированию судов, гарантий независимости и их неприкосновенности».

⁹⁵ Регламент Высшего Судебного Совета Республики Казахстан <http://vss.gov.kz/node/1042>

⁹⁶ Закон «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан» <http://vss.gov.kz/node/66>

⁹⁷ Методическое руководство по оценке профессиональной деятельности судьи https://sud.gov.kz/sites/default/files/pagefiles/metodicheskoe_rukovodstvo_po_ocenke_professionalnoy_deyatelnosti_sudi_0.pdf

⁹⁸ Состав Комиссии по качеству правосудия <https://sud.gov.kz/rus/content/sostav-komissii>

⁹⁹ «Новая аттестация судей в Казахстане. Почему появились сомнения в её объективности?» <https://informburo.kz/stati/novaya-attestaciya-sudey-v-kazahstane-pochemu-poyavilis-somneniya-v-eyo-obektivnosti-.html>

Высший Судебный Совет проводит конкурсный отбор судей всех уровней: от судей районного суда до судей Верховного Суда. Порядок наделения судей полномочиями описан в Законе «О судебной системе и статусе судей».

По кандидатам в судьи Верховного Суда направляется представление Высшего Судебного Совета от имени Президента для согласования кандидатур в комитете Сената Парламента. Мониторинг веб-сайта Парламента показал, что за 2020 год опубликовано пять протоколов о согласовании кандидатур, представленных Высшим Судебным Советом, то есть все кандидатуры, предварительно одобренные Советом, получили положительное заключение.

Аналогичная процедура назначения председателей коллегий Верховного Суда и председателей областных судов – по ним ВСС дает согласие на представление главы Верховного Суда.

Вопросы прекращения полномочий судей являются прерогативой Президента, рассматриваются аппаратом Высшего Судебного Совета (п. 70 Регламента), но для подтверждения права судьи на отставку и ее прекращение необходимо получить согласие Судебного жюри при Совете (ст. 38-1).

2.2. Судьи выбираются и продвигаются по службе на основе конкурентных процедур, четко установленных законом и основанных на заслугах

2.3. Судебные вакансии с указанием условий и результатов всех этапов отбора и продвижения судей объявляются онлайн с публикацией соответствующих решений и их обоснования

Процедура отбора и продвижения по службе судей описана в законах и регламенте Высшего Судебного Совета в зависимости от уровня работы судьи, кандидатов из действующих судей или впервые принятых на работу в судебную систему и т. д., и предусматривает требование по своевременной публикации объявлений о проведении конкурсов на вакантные должности судей.

Мониторинг веб-сайта Высшего Судебного Совета показал, что в 2019–2020 годах проводилось по два конкурса в год на 392 вакантные должности судей различных уровней. На веб-сайте опубликованы списки лиц, допущенных к конкурсу, и итоговые списки лиц, рекомендованных Высшим Судебным Советом для занятия должностей судей областных судов, председателей и судей районных и приравненных к ним судов.

Квалификационный конкурс состоит из пяти обязательных этапов и проверки на полиграфе по решению Совета. Кроме того, для участия в конкурсе кандидаты должны получить заключение на пленарных заседаниях областных судов и на советах по взаимодействию с судами.

Судьи, претендующие на вышестоящую должность, должны пройти оценку деятельности в Комиссии по качеству правосудия при Верховном Суде. В 2019 году данная комиссия вынесла 139 отрицательных заключений по 485 кандидатам, претендовавшим на вышестоящие должности. Три решения были обжалованы в Совете, который подтвердил один факт необоснованного отказа в карьерном продвижении (с. 55)¹⁰⁰.

На веб-сайте Совета нет информации, касающейся досье на кандидатов, промежуточных результатов в многоступенчатой системе отбора, обоснований к ним, видео- или аудиозаписей заседаний, заключений общественных организаций или независимых наблюдателей, отзывов от граждан. Исходя из этого, сделать вывод о соответствии работы конкурсного жюри принципам конкурентных процедур не представляется возможным.

¹⁰⁰Национальный доклад № 2 о состоянии судейских кадров в Республике Казахстан http://vss.gov.kz/sites/default/files/natrep_%232_ru.pdf

3. Председатели судов не препятствуют независимости судебной власти

3.1. Председатели судов избираются / назначаются судьями соответствующего суда, Судебным советом или аналогичным судебным органом на основе заслуг и прозрачно

Председатели судов, в зависимости от уровня, назначаются двумя способами:

- конкурсный отбор для кандидатов в председатели судей районного уровня, председателей коллегий областных судов. До окончания срока подачи документов в Высший Судебный Совет областной суд подготавливает заключения на кандидатов в председатели районного суда на пленарных либо расширенных заседаниях;
- избрание на альтернативной основе в Высшем Судебном Совете предусмотрено для председателей областных судов и председателей коллегий Верховного Суда после направления соответствующего представления главы Верховного Суда.

В феврале 2019 года внесены поправки, создающие приоритет для судей, состоящих в кадровом резерве, на вышестоящие судебские должности¹⁰¹. Его формированием занимается Комиссия по кадровому резерву при Высшем Судебном Совете в составе девяти членов. Анализ правоприменительной практики показал, что в 2019 году при назначении обоих председателей судебных коллегий Верховного Суда и одного председателя областного суда приоритет был отдан кандидатам, не состоявшим в кадровом резерве. Также не состояли в резерве и 50% назначенных председателей районных судов. Таким образом, оценка заслуг и компетенций при отборе в кадровый резерв, не является фактическим приоритетом, что подтверждается низкой популярностью данного института у действующих судей.

3.2. Председатели судов не влияют на судебное вознаграждение или другие льготы, получаемые судьями

Помимо оплаты труда судьям в Казахстане в случае сокращения предоставляется выходное пособие, а также – отпуск с выплатой пособия для оздоровления, жилье с правом приватизации в период исполнения служебных обязанностей, а также в случае сокращения. Помимо этого, судьям предоставляется медицинское обслуживание, компенсация за получение увечий при исполнении служебных обязанностей и в случае смерти – пособие на погребение близким родственникам. Часть льгот распространяется на совместно проживающих с судьями членов семьи (статьи 47–55).

Размер оплаты труда судей утверждается Правительством по согласованию с Президентом. Организационное и материально-техническое обеспечение деятельности судов осуществляет Департамент по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде Республики Казахстан.

Председатели районного и областного судов наделены полномочиями по организации деятельности суда по судопроизводству, планам работы, противодействию коррупции и другим вопросам, не связанным с оплатой либо льготами для судей.

¹⁰¹Правила формирования и организации работы с кадровым резервом на должности председателя районного и приравненного к нему суда, председателя, председателей судебных коллегий и судьи областного и приравненного к нему суда, судьи и председателей судебных коллегий Верховного Суда <http://vss.gov.kz/node/1700>

4. Судебный бюджет и вознаграждение гарантируют финансовую автономию судебной власти и судей

4.1. Финансирование, полученное судебной системой, достаточно для обеспечения ее автономии

В республиканском бюджете на содержание судебной системы в 2019 году¹⁰² выделено 54 810 671 тыс. тенге, что в сравнении с 2018 годом¹⁰³ демонстрирует увеличение финансирования на 33,5% (см. Таблицу 5).

Таблица 5. Динамика расходов, выделяемых на содержание судебной системы Казахстана

№	Госорган, вид расходов	2018 г., тыс. тенге	2019 г., тыс. тенге	2020 г., тыс. тенге
1.	Аппарат Высшего Судебного Совета Республики Казахстан			
1.1	Услуги по обеспечению деятельности Высшего Судебного Совета Республики Казахстан	187 350	285 679	280 509
2.	Верховный Суд Республики Казахстан			
2.1.	Обеспечение судебными органами судебной защиты прав, свобод и законных интересов граждан и организаций	35 772 073	54 044 533	52 875 415
2.2.	Организация послевузовского образования, переподготовка и повышение квалификации судебных кадров	460 656	480 459	459 144
	ИТОГО	36 420 079	54 810 671	53 615 068

Финансирование деятельности судей в 2019 году распределялось по 9 статьям расходов¹⁰⁴ (тыс. тенге):

1. текущие административные расходы – 45 083 100;
2. обеспечение отправления правосудия местными органами судебной власти – 4 210 400;
3. капитальные расходы органов судебной системы – 1 637 900;
4. обеспечение жильем судей – 967 500;
5. строительство объектов органов судебной системы – 890 400;
6. обеспечение функционирования информационных систем и информационно-техническое обеспечение государственного органа – 790 100;
7. обеспечение организации послевузовского образования, переподготовки и повышения квалификации судебных кадров – 480 400;
8. обеспечение высшим судебным органом судебной защиты прав, свобод и законных интересов граждан и организаций – 416 900;
9. обеспечение защиты прав и свобод лиц, участвующих в судебном процессе – 48 000.

¹⁰²Закон РК от 30 ноября 2018 года № 197-VI «О республиканском бюджете на 2019–2021 годы»

¹⁰³Закон РК от 30 ноября 2017 года № 113-VI «О республиканском бюджете на 2018–2020 годы»

¹⁰⁴Гражданский бюджет Верховного Суда на 2019 год <https://sud.gov.kz/rus/content/2019-3>

Помимо этого, суды обеспечены автотранспортом – 481 единица закреплена за судами по стране (не хватает еще 250).

Примечательно, что штат судей почти в 3 раза меньше обслуживающего его штата административных служащих: в 2019 году судей – 2 684, административных служащих – 6 243. Однако наличие большого штата организаторов и управленцев в судебной системе даже после повышения финансирования работы судей не привели к улучшению системы своевременного освоения средств.

Так, по итогам девяти месяцев 2019 года не были освоены 2 228,9 млн тенге по всем статьям расходов, в том числе 139,2 млн тенге, выделенные на строительство новых зданий судов, еще 46,2 млн тенге – на обеспечение жильем судей также не были освоены. В качестве причин неисполнения указаны: перераспределение графиков отпусков и командировок, длительное проведение конкурсных процедур, несвоевременное предоставление актов выполненных работ, счетов-фактур и др.¹⁰⁵

Таким образом, можно сделать вывод о том, что финансирование для обеспечения автономной деятельности судов в Казахстане достаточное, но обслуживающий штат судебной системы слишком раздут и несвоеременно осваивает бюджет.

4.2. Уровень судебного вознаграждения установлен в законе, достаточен для обеспечения независимости судебной системы и снижения риска коррупции, и исключает любые дискреционные выплаты

4.3. Уровень оплаты труда сотрудников суда и помощников судей достаточен для снижения риска коррупции

В законе «О судебной системе и статусе судей» нет четкой регламентации по установлению уровня судебного вознаграждения. Конституция наделяет Правительство полномочием утверждать размер оплаты труда судей по согласованию с Президентом своим постановлением.

В открытом доступе нет информации о шкале оплаты труда судей. Примечательно, что размер оклада в Казахстане публикуется по вакансиям на административные государственные должности, но отсутствует в объявлениях о вакантных должностях судей, размещенных на веб-сайте Высшего Судебного Совета.

Выводы о зарплате судей можно косвенно сделать на основании заявления руководителя администратора судов по Актыбинской области. В феврале 2020 года он сообщил, что судьи районного суда получают от 450 до 550 тыс. тенге на руки, председатели городских и областных судов – от 700 до 800 тыс. тенге, судьи специализированных межрайонных экономических судов – более 850 тыс. тенге¹⁰⁶.

По данным Комитета статистики, средняя заработная плата в Казахстане в 2019 году составляла 168 тыс. тенге, в 2020 году – 212 тыс. тенге. Таким образом, зарплата судьи низового звена – районного уровня превышает размер средней зарплаты по стране в 2,5 раза.

¹⁰⁵Гражданский бюджет по освоению за 9 месяцев 2019 года <https://sud.gov.kz/rus/content/2019-3>

¹⁰⁶«Какая зарплата у судей в Казахстане?» <https://ustinka.kz/kazakhstan/society/52540.html>

5. Статус, состав, мандат и деятельность Судебного Совета гарантируют независимость и неподкупность работников судебной системы

5.1. Судебный Совет или другие аналогичные органы создаются и действуют на основании Конституции и закона, которые определяют их полномочия и режим работы

В соответствии с Конституцией статус и организация работы Высшего Судебного Совета определяются законом (п. 5 ст. 82). Закон о Высшем Судебном Совете подписан Президентом 1 января 2016 года и определяет принципы его действия, полномочия, состав, обязанности членов и председателя Совета, порядок проведения заседаний совета и комиссий при Совете и др.

Организационная деятельность Совета обеспечивается за счет административных служащих аппарата Совета. Аппарат Совета действует в соответствии законами и Регламентом, утвержденным решением Совета в феврале 2016 года.

5.2. В состав Судебного Совета или других аналогичных органов входит значительная часть (не менее половины) судей, избранных их коллегами, представляющими все уровни судебной системы

5.3. Члены, представляющие судебную власть в Судебном Совете или других аналогичных органах, избираются общим голосованием всех судей

В составе Высшего Судебного Совета – 12 членов, шесть из которых являются судьями областного и городского уровня, двое – судьями Верховного Суда¹⁰⁷.

Участники расширенного пленарного заседания Верховного Суда избирают кандидатов из числа судей и рекомендуют их к назначению Президентом Республики Казахстан членами Высшего Судебного Совета.

Из этого можно сделать вывод о том, что принцип избрания членов Совета их коллегами, представляющими все уровни судебной системы, соблюдается. Однако при Высшем Судебном Совете действует пять рабочих органов, в каждом из которых есть действующие судьи, и при согласовании кандидатов, направленных Верховным Судом, Высший Судебный Совет может отклонить, к примеру, кандидатуры судей в состав Судебного жюри (ст. 38-1), перечеркивая таким образом коллективное решение избирателей-судей.

5.4. В состав Судебного совета или других подобных органов входит значительное (если не половина) количество членов несудебного характера, которые представляют гражданское общество или другие заинтересованные стороны, пользующиеся доверием общества (например, академические круги, профессора права, правозащитники, представители НПО), имеют соответствующую юридическую квалификацию и выбираются в рамках прозрачной процедуры, основанной на заслугах. Президент Совета избирается Советом из числа его несудебных членов

Из 12 членов Высшего Судебного Совета только три члена представляют несудебное сообщество. Председателем Совета является бывший заместитель Администрации Президента.

5.5. Судебный совет или другие подобные органы несут ответственность за все вопросы карьеры судьи (включая отбор, продвижение по службе, перевод, оценку) и дисциплину

¹⁰⁷Председатель и члены Высшего Судебного Совета <http://vss.gov.kz/node/33>

Высший Судебный Совет в соответствии с Законом и регламентом занимается вопросами организации отбора кандидатов в судьи, формированием кадрового резерва. Оценка деятельности судей, впервые назначенных на должность и спустя пятилетний период, а также судей, претендующих на вышестоящую должность, проводит Комиссия по качеству правосудия при Верховном Суде.

Вопросы дисциплины рассматриваются квалификационной и дисциплинарной комиссиями Судебного жюри при Высшем Судебном Совете. Необходимость прохождения стажировки и повышения квалификации того или иного судьи определяют председатели судов.

Стоит отметить, что среди судей последние нововведения оцениваются достаточно скептически. Так, судья Карагандинского областного суда обозначила пробелы и несоответствия в целях методики оценки деятельности судей: «используемый Комиссией метод профессиональной оценки судьи рассматривает все-таки работу судьи, его поведения с установлением элемента виновности. Однако, все, что связано с виновным поведением судьи должно относиться к компетенции Судебного Жюри». Вызывают сомнения объективность и другие критерии, используемые при оценке профессиональной деятельности судей¹⁰⁸.

Вопросы прекращения полномочий судей являются прерогативой Президента, рассматриваются аппаратом Высшего Судебного Совета (п. 70 Регламента), но для подтверждения права судьи на отставку и ее прекращение необходимо получить согласие Судебного жюри при Совете (ст. 38-1)¹⁰⁹.

Таким образом, система сопровождения карьеры судей довольно многоступенчатая, полномочия рассеяны и взаимоувязаны между Высшим Судебным Советом, областными судами и Верховным Судом. Ключевое решение остается за Президентом и депутатами Сената Парламента.

5.6. Среди основных заинтересованных сторон широко распространено мнение, что Судебный совет или другие аналогичные органы действуют независимо и беспристрастно, без политического или иного неправомерного вмешательства в их работу

В рамках подготовки данного отчета были проведены экспертные интервью с представителями научных, правозащитных и неправительственных организаций. Результаты опроса свидетельствуют о низкой степени доверия к деятельности и руководителю Высшего Судебного Совета. По оценкам экспертов, это связано с закрытостью организации, сложной системой и закрытой процедурой назначения в члены Совета, а также дублированием ключевых полномочий, к примеру, по привлечению к ответственности судей за нарушения между областными судами, комиссиями при Верховном Суде и самим Советом. На практике подобное дублирование оборачивается волокитой и отсутствием реального результата.

Выводы экспертов подтверждаются исследованием «Рейтинг управленческой элиты Казахстана»¹¹⁰, проводимым с 2009 года общественным фондом «Стратегия». В рамках исследования на ежеквартальной основе проводится экспертный опрос среди 20–30 экспертов, которые оценивают работу государственных управленцев по трем критериям: авторитетность как личности; эффективность как менеджера и перспективность как политика. Оценка производится по шкале от 1 до 7 баллов, где 1 – самый низкий показатель характеристики, а 7 – наивысший показатель характеристики.

Работа Председателя Высшего Судебного Совета оценивается с 3-го квартала 2018 года. За исключением последнего полугодия, оценочный балл был ниже среднего. Позитивные сдвиги в оценке Председателя ВСС связаны, по оценкам экспертов, не с его деятельностью напрямую,

¹⁰⁸ «Профессиональная непригодность судьи – ошибка отбора или виновное поведение?» <https://www.zakon.kz/5023146-professionalnaya-neprigodnost-sudi.html>

¹⁰⁹ О деятельности Судебного жюри при ВСС <http://vss.gov.kz/node/2174>

¹¹⁰ Рейтинг управленческой элиты Казахстана в 3-ем квартале 2020 года <https://www.ofstrategy.kz/ru/research/project-portrait/item/716-rejting-upravlencheskoj-elity-kazahstana-v-3-kvartale-2020-goda>

а с публичным порицанием коррупции в судебной системе Президентом Казахстана, запуском в СМИ публикаций материалов о начале борьбы с коррупцией и профнепригодностью в судебной системе, задержаниях судей сотрудниками антикоррупционной службы и др. (см. Таблицу 6).

Для сравнения: по итогам оценок, Председатель Верховного Суда входит в топ-20 первых управленцев страны по итогам 3-го квартала 2020 года.

Таблица 6. Экспертная оценка деятельности Председателя ВСС РК в рамках исследования ОФ «Стратегия» – «Рейтинг управленческой элиты Казахстана»

Период	Количество экспертов, участвовавших в опросе	Место в рейтинге	Параметр «авторитетность как личность»	Параметр «эффективность как менеджер»	Параметр «перспективность как политик»	ИТОГО
3-ий квартал 2020 г.	24	45 из 57	3,00	3,15	3,05	3,07
2-ой квартал 2020 г.	26	40 из 52	3,14	3,00	3,05	3,06
1-ый квартал 2020 г.	23	43 из 51	2,90	3,11	2,85	2,95
4-ый квартал 2019 г.	24	45 из 49	3,32	2,61	2,83	2,92
3-ий квартал 2019 г.	21	41 из 49	2,67	2,89	2,72	2,76
2-ой квартал 2019 г.	19	40 из 44	2,93	3,00	2,93	2,96
1-ый квартал 2019 г.	28	49 из 50	3,08	3,17	2,96	3,07
4-ый квартал 2018 г.	28	47 из 48	2,80	2,60	2,80	2,73
3-ий квартал 2018 г.	25	46 из 48	2,91	2,86	2,73	2,83

5.7. Процедуры и решения Судебного Совета или других аналогичных органов, включая их обоснование, прозрачны для общественного контроля

Мониторинг и анализ разделов веб-сайта Высшего Судебного Совета показал, что процедуры и решения Совета, включая их обоснование, не доступны для общественного контроля. Подробнее см. п. 2.2. – 2.3., 4.3.

5.8. Члены Судебного совета или других подобных органов соблюдают правила о конфликте интересов в своей работе

В Законе «О Высшем Судебном Совете» положений, связанных с регулированием ситуаций конфликта интересов, нет. В Регламенте работы Совета, а именно в требованиях к членам совета при интервьюировании (п. 2), указывается обязательство «5) исключить конфликт интересов (в случае участия в интервьюировании близких родственников, свойственников, член Совета должен заявить об этом)».

Данной нормы недостаточно для исключения ситуаций, связанных с урегулированием потенциального и реального конфликта интересов, учитывая круг полномочий и влияния членов Высшего Судебного Совета, а также пяти комиссий, действующих при Совете.

6. Распределение дел между судьями прозрачно и объективно, судебные решения открыты для общественности

6.1. Распределение дел между судьями во всех судах автоматизировано и обеспечивает прозрачное и объективное распределение дел, исключаящее неоправданное внутреннее или внешнее вмешательство

Правила автоматизированного распределения дел в судах утверждены в декабре 2019 года¹¹¹ и предусматривают два варианта распределения дел: автоматизированное и неавтоматизированное.

«Автоматизированное распределение дел в судах осуществляется посредством автоматизированной информационно-аналитической системы судебных органов Республики Казахстан с применением поправочного коэффициента Норматива нагрузки судей, рассчитанного с учетом затраченного времени на рассмотрение конкретного дела, сложности, многотомности, многоэпизодности, а также по хронологии поступления, специализации и языка судопроизводства» (п. 2).

«Распределение дел неавтоматизированным способом допускается в случае возникновения технических неисправностей (отсутствие электричества, выхода из строя оборудования, сбоя компьютерных программ или наступления других обстоятельств, которые объективно препятствуют функционированию автоматизированной системы) свыше 3-х часов, за исключением дел, сроки рассмотрения которых не превышают 24 часов» (п. 3).

В целом по итогам экспертного интервью с сотрудниками Верховного Суда можно сделать выводы, что система автоматизированного распределения дел защищена от любого вмешательства технически, но если такая ситуация была бы гипотетически возможна, то система безопасности выстроена таким образом, что любое посещение участниками идентифицируется и ручное регулирование отслеживается. По информации, представленной сотрудниками Верховного Суда, с начала действия новых Правил и системы безопасности, нарушений в работе автоматизированного распределения дел не было.

Однако, как свидетельствует практика Transparency Kazakhstan, распределение дел не всегда прозрачно для общественности. Так, в Жамбылской области группа мошенников выигрывала дела в упрощенном судопроизводстве благодаря тому, что все их иски попадали к одному и тому же судье.

6.2. Все судебные решения, вынесенные в открытом производстве, публикуются в Интернете

На веб-сайте Верховного Суда имеется банк судебных актов, в поисковом сервисе которого доступны вступившие в законную силу судебные акты (решения, постановления, приговоры), вынесенные судами в 2009–2020 годах¹¹². При задании параметров поиска система переводит пользователя в раздел «Судебный кабинет», доступ к которому возможен зарегистрированным пользователям при наличии электронно-цифровой подписи.

Таким образом, можно сделать вывод, что судебные решения на веб-сайте Верховного Суда публикуются, но доступ к ним ограничен требованиями по идентификации пользователей.

¹¹¹ Правила автоматизированного распределения дел в судах https://sud.gov.kz/sites/default/files/pagefiles/pravila_avtomatizirovannogo_raspredeleniya.pdf

¹¹² Банк судебных актов <https://sud.gov.kz/rus/court-acts>

Кроме того, материалы опубликованы в нечитаемом машинописном варианте, система поиска информации по заданным параметрам не позволяет выгрузить судебные решения по видам преступлений или обвиняемому лицу, или судье даже в ручном режиме, а доступ ко всему массиву решений для скачивания закрыт. Таким образом, аналитическая работа с банком судебных актов фактически невозможна.

7. Судьи привлекаются к ответственности благодаря процедурам беспристрастного принятия решений, которые защищают от произвола

7.1. Основания и порядок привлечения судей к дисциплинарной ответственности и увольнения судей четко прописаны в законе

В законе «О судебной системе и статусе судей» указаны два основания для привлечения судей к дисциплинарной ответственности: за грубое нарушение законности при рассмотрении судебных дел и за совершение порочащего проступка, противоречащего судейской этике. Председатели судов также могут быть привлечены за ненадлежащее исполнение своих обязанностей.

При этом описаний признаков нарушений нет, но дается пояснение «дисциплинарного проступка» – «виновное действие (бездействие) при исполнении служебных обязанностей либо во внеслужебной деятельности, в результате которого были нарушены положения настоящего Конституционного закона и (или) Кодекса судейской этики, что повлекло умаление авторитета судебной власти и причинение ущерба репутации судьи» (ст. 39).

К судьям, чьи действия признаны дисциплинарным проступком, применяются четыре вида взысканий, от замечания до освобождения от должности (ст. 40).

Примечательно, что сбор материалов, поиск подтверждений фактов и обстоятельств нарушений, проведение первоначальных внутренних расследований лежат на областных судах. На пленарных и расширенных пленарных заседаниях областного суда сами судьи принимают решения о передаче либо отказе в передаче материалов в Судебное жюри для проверки действий судьи в рамках дисциплинарного производства. Решение принимается тайным голосованием.

Судебное жюри создается при Высшем Судебном Совете и рассматривает материалы в случаях, если имеются: решения пленарных заседаний областных судов и Верховного Суда; решения комиссий по судейской этике; представление Председателя Верховного Суда Республики Казахстан. Кроме того, основанием для дисциплинарного производства может стать информация в СМИ или обращение, которое нашло подтверждение по итогам проверки опять же судов либо комиссии по судейской этике. На практике материалы не рассматриваются Судебным жюри пока не пройдут все этапы от принятия решений на областном уровне и выше.

Деятельность данного жюри, порядок его формирования и рассмотрения материалов, дисциплинарных дел Судебным жюри определяется Положением, утвержденным Указом Президента в апреле 2019 года¹¹³.

7.2. Применение дисциплинарных процедур и процедур увольнения судей рассматривается основными заинтересованными сторонами как беспристрастное

¹¹³О внесении изменения в Указ Президента Республики Казахстан от 26 июня 2001 года № 643 «Об утверждении положений, предусмотренных Конституционным законом Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», Указ Президента Республики Казахстан от 17 апреля 2019 года № 25

7.3. Председатели судов, в том числе председатель Верховного Суда, не участвуют в дисциплинарных разбирательствах в отношении судей

В составе Судебного жюри при Высшем Судебном Совете – девять основных членов и пять запасных¹¹⁴. Примечательно, что на веб-сайте только двое членов жюри указаны как председатели специализированных судов. Но при перепроверке биографических данных остальных членов Жюри выяснилось, что один член жюри назначен на должность председателя Алматинского городского суда Указом Президента Республики Казахстан от 13 апреля 2020 года¹¹⁵ и до сих пор (по состоянию на 29.10.2020 г.) является членом Судебного жюри.

7.4. Существуют процессуальные гарантии надлежащей правовой процедуры для судей в дисциплинарном производстве, включая право быть заслушанным и использовать защиту, право на обжалование в суде

В Регламенте Судебного жюри указано, что «судья, в отношении которого рассматривается дело, имеет право принимать участие в исследовании материалов, давать пояснения по существу, представлять дополнительные материалы, заявлять ходатайства, (...) вправе заявить мотивированный отвод члену (членам) Судебного жюри до начала рассмотрения дела» (п. 39-40 Регламента).

На обжалование решения Судебного жюри предоставляется 10 рабочих дней со дня получения копии решения (п. 50).

7.5. Окончательные решения относительно судебной дисциплины публикуются в Интернете, включая их обоснование

По тем же жалобам, где наступили последствия, сложно дать какую-либо оценку, поскольку в открытом доступе опубликована лишь статистическая информация. К примеру, во втором Национальном докладе Высшего Судебного Совета указывается, что в 2019 году в отношении судей вынесено 89 взысканий, 17 решений касались увольнения, еще 12 судей оказались фигурантами коррупционных преступлений, трое уже осуждены.

Порядка 30% жалоб касались процессуальных нарушений, однако в открытом доступе нет пояснений, как были устранены эти нарушения. В судебной системе отсутствует публичное рассмотрение дел о дисциплинарной ответственности своих сотрудников, как это, к примеру, практикует Антикоррупционная служба Казахстана или Агентство государственной службы, которые при рассмотрении дисциплинарных дел в отношении чиновников высокого уровня приглашают СМИ и ведут прямую трансляцию в социальных сетях.

7.6. Не существует уголовного или административного наказания за судебные решения (в том числе за неправильное решение или судебную ошибку), или такие санкции не используются на практике для оказания ненадлежащего влияния на судей

Закон о деятельности судей предусматривает, что судебная ошибка, отмена или изменение судебного акта не влекут ответственности судьи. Под судебной ошибкой подразумевается «деяние, приведшее к неправильному толкованию и применению норм материального или процессуального права, не связанное с виновными действиями судьи» (п. 3 ст. 39).

Однако эта норма не распространяется на случаи допущения грубых нарушений закона, о которых указано в судебном акте вышестоящей судебной инстанции.

¹¹⁴Состав Судебного жюри при Высшем Судебном Совете <http://vss.gov.kz/node/1660#overlay-context=node/1660>

¹¹⁵Блог Председателя Алматинского городского суда <https://almaty.sud.kz/rus/content/abdikanov-nurgazy-abenovich-0>

Примечательно, что в январе 2020 года Председатель Верховного Суда Казахстана сообщил о том, что по итогам аттестации в 2019 году уволено 37 судей, «которые принимали незаконные решения, нарушали судейскую этику, не прошли аттестацию. Ряд судей был привлечен к дисциплинарной и уголовной ответственности»¹¹⁶. Однако, как уже указывалось выше, материалов и обоснований аттестации нет, что не позволяет сделать выводы по обоснованности и прозрачности вынесенных решений.

Глава Верховного Суда многократно подчеркивал в СМИ, что судьи не могут быть уволены мгновенно, процедура рассмотрения дела может длиться до полугода. Однако в сентябре 2019 года был прецедент, когда следственный судья г. Алматы подписал санкцию на арест врачей, допустив ошибку в квалификации состава преступления, а спустя восемь дней пресс-секретарь Верховного Суда сообщил, что этот судья уже уволен из судебной системы без приостановления полномочий, как этого требуют процедуры¹¹⁷.

По оценкам экспертов, подобные факты имеют место из-за фактического копирования представлений прокуратуры судьями как собственных решений, таким образом, ошибки прокуроров, как это было с судьей из Алматы, который согласился с обозначенной квалификацией, могут иметь последствия.

Примечателен другой резонансный факт по уголовному делу братьев Р. В 2019 году в отношении двух братьев, бывших чиновников и других лиц, были вынесены обвинительные судебные решения, включавшие также и конфискацию имущества, арест счетов. Но спустя год Генеральная прокуратура внесла протест на решение суда, заявив об ошибочном аресте части недвижимости осужденных и их родственников, на что Верховный Суд в очень сжатый срок удовлетворил все позиции, не отставив ранее принятое решение¹¹⁸. Это подтверждает наличие необоснованного влияния органов прокуратуры на судопроизводство в Казахстане.

7.7. К судьям обычно применяются пропорциональные и сдерживающие дисциплинарные санкции

Законодательство предусматривает только одно дисциплинарное взыскание за одно нарушение, и устанавливается оно на основании данных о судье, его вины и характера проступка.

Всего законом предусмотрено четыре вида дисциплинарных взысканий: замечание, выговор, освобождение от должности председателя суда и освобождение от должности судьи.

Несмотря на регламентированные конституционным законом виды дисциплинарных взысканий, в Казахстане практикуется такая мера привлечения к ответственности судей как «общественное порицание».

Эта мера была применена в отношении судьи, арестованного за рыбалку в заповедной зоне¹¹⁹. Такую же меру применили к председателю Алмалинского районного суда Алматы К., который своим решением допустил нарушение законности при отправлении правосудия по делу

¹¹⁶«Почти 40 судей уволены по отрицательным мотивам в Казахстане в 2019 году» <https://zonakz.net/2020/01/13/pochti-40-sudej-uvoleny-po-otricatelny-motivam-v-kazaxstane-v-2019-godu/>

¹¹⁷«Решение об аресте главврача в Алматы прокомментировали в Верховном Суде» <https://news.mail.ru/incident/38913688/>

¹¹⁸«Почему Генпрокуратура Казахстана решила вернуть братьям Рыскалиевым арестованное имущество?» <https://www.uralskweek.kz/2020/06/15/pochemu-generalnaya-prokuratura-kazaxstana-reshil-vernut-bratyam-ryskalievym-aktivy/>

¹¹⁹«Судья отделался лёгким испугом» https://ratel.kz/raw/sudja_otdelalsja_legkim_ispugom

о другом судье¹²⁰. Однако этот факт не стал причиной для применения к нему пропорциональных санкций¹²¹.

7.8. Все публичные обвинения в коррупции судей были тщательно расследованы, приняты обоснованные решения и разъяснены общественности

Органы судебной власти Казахстана не демонстрируют готовность разъяснять факты и обстоятельства обвинений в коррупции или других серьезных нарушений судей. В основном, эти случаи становятся известными благодаря информации антикоррупционной службы, которая практикует распространение информации о задержаниях судей с краткой фабулой.

К примеру, в конце сентября 2020 года Судебное жюри приняло решение освободить от должности председателя специализированного межрайонного экономического суда Павлодарской области Т. за совершение порочащего проступка, противоречащего судейской этике.

Ранее судья Т. подозревался в покушении на получение взятки, в его кабинете были обнаружены значительные суммы денег, однако доказать наличие состава преступления не удалось¹²². Как пояснила пресс-служба Павлодарского областного суда, Президент может подписать указ об увольнении судьи на основании решения Совета. Разъяснений обстоятельств расследования и принятого решения общественности ни антикоррупционные, ни судебные органы не предоставили.

¹²⁰«В Казахстане за получение взятки осужден судья» <https://acca.media/v-kazahstane-za-poluchenie-vzyatki-osuzhden-sudya/>

¹²¹«Порицание вынесли председателю суда в Алматы» https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/poritsanie-vyinesli-predsedatelyu-suda-v-almaty-398012/

¹²²«Чем занимались наедине судья Тагажай с бизнесменом Шпейзером» https://ratel.kz/scandal/chem_zanimalis_naedine_sudja_tagazhaj_s_biznesmenom_shpejzerom_

Индикатор 6.

Независимость прокуратуры

1. Генеральный Прокурор назначается и освобождается от должности прозрачно и по объективным причинам

1.1. Орган прокурорского управления (например, прокурорский совет) или независимый экспертный комитет (сформированный из профессионалов, которые сами избираются в соответствии с прозрачной процедурой, основанной на заслугах) сыграли ключевую роль в назначении действующего Генерального прокурора, в частности, путем предоставления оценка профессиональных качеств и порядочности кандидатов

Генеральный Прокурор и его заместители назначаются на должность Президентом Казахстана. Для назначения Генерального Прокурора требуется согласие Сената Парламента (ст. 37 Закона «О прокуратуре»).

Как отметили сотрудники прокуратуры, «если обратиться к биографии всех 10 государственных деятелей, которые исполняли полномочия Генерального Прокурора с момента обретения независимости, то очевидно, что все они имели внушительный опыт в правоохранительных органах и на государственной службе в целом, имеют ученые степени по юриспруденции, а также государственные награды. В этой связи, полагаем, причины их назначения были достаточно объективными».

Действующий Генеральный Прокурор назначен на должность в марте 2019 года, до этого занимал должность заместителя. Таким образом, можно сделать вывод, что процедуры отбора с участием экспертного комитета нет, решение принимается Президентом страны.

1.2. Генеральный Прокурор назначается на один длительный срок (не менее 5-ти лет) без возможности повторного назначения

Согласно Конституции, срок полномочий Генерального Прокурора составляет пять лет (ст. 83 Конституции РК). Запрета на повторное назначение в действующем законодательстве нет.

Стоит отметить, что за всю историю независимого Казахстана лишь один раз Генеральному Прокурору продлевали срок полномочий в 2005 году¹²³.

1.3. Существует четкая и прозрачная процедура увольнения Генерального Прокурора по объективным причинам, исключаям политическое или иное неправомерное вмешательство, и случаев увольнения вне такой процедуры не было

Генеральный Прокурор и его заместители наделены иммунитетом на период своей деятельности от задержания, содержания под стражей, домашнего ареста, привода, мер административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечению к уголовной ответственности без согласия Сената Парламента, кроме случаев задержания на месте преступления либо совершения тяжких или особо тяжких преступлений.

Генеральный Прокурор освобождается от должности решением Президента страны. За анализируемый период фактов нарушений в процедурах назначения или увольнения генеральных прокуроров не обнаружено.

¹²³Указ Президента РК № 1685 от 15.12.2005 года

1.4. Среди основных заинтересованных сторон широко распространено мнение о том, что нынешний Генеральный Прокурор был назначен на основе прозрачной и основанной на заслугах процедуры и что увольнение Генерального Прокурора (если произошло) не было политически мотивированным

Оценку уровня компетентности действующего Генерального Прокурора можно отследить в исследовании «Рейтинг политической элиты Казахстана», проводимом общественным фондом «Стратегия» на основании опросов экспертов. Результаты свидетельствуют о среднем уровне доверия к Генеральному Прокурору Казахстана (см. Таблицу 7). Наиболее высокая оценка была получена по параметрам «авторитетность как личности» и «эффективность как управленец», а наиболее низкая – по параметру «перспективность как политик».

Таблица 7. Экспертная оценка деятельности Генерального Прокурора в рамках исследования ОФ «Стратегия» – «Рейтинг управленческой элиты Казахстана»

Период	Кол-во экспертов, участвовавших в опросе	Место в рейтинге	Параметр «авторитетность как личность»	Параметр «эффективность как менеджер»	Параметр «перспективность как политик»	ИТОГО
3-ий квартал 2020 г.	24	39 из 57	3,41	3,00	3,27	3,23
2-ой квартал 2020 г.	26	31 из 52	3,52	3,16	3,04	3,24
1-ый квартал 2020 г.	23	37 из 51	3,20	3,32	3,09	3,18
4-ый квартал 2019 г.	24	28 из 49	3,50	3,70	3,45	3,35
3-ий квартал 2019 г.	21	31 из 49	3,17	3,20	3,21	3,11
2-ой квартал 2019 г.	19	21 из 44	3,35	3,44	3,25	3,38
1-ый квартал 2019 г.	28	35 из 50	3,47	3,33	3,55	3,54

Предыдущий Генеральный Прокурор в марте 2019 года был отправлен в отставку с одновременным назначением в депутаты Сената Парламента. По оценкам экспертов, его уход в Парламент можно объяснить как закрепление Президентом Назарбаевым гарантий неприкосновенности к профессиональной деятельности К. Кожамжарова – указ подписан в день публичного заявления Назарбаева об уходе в отставку¹²⁴.

Бывшего Генерального Прокурора К. Кожамжарова характеризуют как политика, осуществлявшего многолетнюю межведомственную борьбу с министерством внутренних дел, прокуратурой (в должности председателя антикоррупционной службы), что сопровождалось усилением либо снижением круга полномочий возглавляемых им организаций и периодической реорганизации органов.

¹²⁴«Нурсултан Назарбаев объявил об уходе в отставку» <https://www.golosameriki.com/a/nazarbayev-resignation-address/4837542.html>

2. Назначение и продвижение прокуроров основаны на заслугах и четких процедурах

2.1. Прокуроры набираются на конкурсной основе, четко установленной законом, и с учетом заслуг

2.2. Прокуроры продвигаются по службе на основе конкурентной процедуры, четко установленной законом, и с учетом заслуг

Прокурорами в Казахстане являются сотрудники органов прокуратуры, к которым относятся: Генеральный Прокурор, его заместители, помощники, начальники, их заместители, военный прокурор, транспортный прокурор, прокуроры областей, городов, районов, специальные прокуроры и др. (ст. 43 Закона «О прокуратуре»).

В зависимости от уровня прокурора процедура назначения отличается. Генерального Прокурора по согласованию с Сенатом Парламента назначает Президент. Четырех заместителей Генерального Прокурора также назначает Президент. Прокуроров областей и приравненных к ним прокуроров назначает Генеральный Прокурор по согласованию с Президентом (ст. 37 Закона «О прокуратуре»). Остальных прокуроров вплоть до районного уровня назначает Генеральный Прокурор.

Процедура отбора прокуроров проводится на общих основаниях, предусмотренных законом «О правоохранительной службе», то есть предполагается, что до начала службы кандидаты должны пройти первоначальную профессиональную подготовку. С 2020 года функция первоначальной профессиональной подготовки лиц, впервые поступающих на службу в правоохранительные органы, возложена на Академию правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре.

В течение года слушатели проходят углубленное практикоориентированное обучение в Академии и отраслевую стажировку в соответствующих правоохранительных органах. На завершающем этапе слушатели сдают государственный экзамен, после чего могут быть назначены на службу вне конкурса. Для остальных претендентов предусмотрен конкурсный отбор, который состоит из нескольких этапов, включающих тестирование на знание законодательства, психологические тесты и др.

Конкурсный отбор проводится в соответствии с двумя нормативными документами: Закон «О правоохранительной службе» и Правила проведения конкурса и стажировки для занятия должностей в органах, ведомствах и учреждениях прокуратуры Республики Казахстан (утверждены приказом Генерального Прокурора от 4 мая 2014 года № 40).

Продвижение по службе проводится в порядке выдвижения – если на вышестоящую должность, с согласия лица – если на равнозначную должность (статья 30 Закона «О правоохранительной службе»).

Кандидатуры в порядке выдвижения рассматривает Комиссия по рассмотрению кандидатов на должности заместителей прокуроров областей и городских/районных прокуроров. Таким образом, в настоящее время конкурсные процедуры применяются не только при приеме на службу, но и при назначении на отдельные руководящие вышестоящие должности. Учитываются соответствие предъявляемым квалификационным требованиям, а также с деловые и личные качества, результаты служебной деятельности (ст. 33).

Для прокуроров руководящего звена предусмотрена ротация раз в пять лет, которая проводится по одной из следующих схем: межуровневая (центр–регион, регион–центр); межрегиональная (регион–регион); межсекторальная (центр–центр). Перечень ротлируемых лиц утверждает Генеральный Прокурор.

Генеральный Прокурор принимает решение о представлении кандидатур Президенту для присвоения классных чинов руководящего состава. По рядовым должностям решение о присвоении классных чинов и воинских званий Генеральный Прокурор принимает самостоятельно.

Однако перечень должностей системы органов прокуратуры, которым присваиваются классные чины или воинские звания, а также соответствующие им предельные классные чины или воинские звания ограничен для публичного доступа грифом «для служебного пользования»¹²⁵.

2.3. Вакансии с указанием условий и результатов всех этапов отбора и продвижения прокуроров объявляются онлайн с публикацией соответствующих решений и их обоснования

Мониторинг показал, что на веб-сайте Генеральной прокуратуры вопросам кадрового отбора посвящен раздел¹²⁶, который включает в себя:

- контакты кадровых службы всех уровней прокуратуры,
- объявления о проведении отборов на первоначальную профессиональную подготовку с описанием этапов и требований, периода отбора, сопутствующей стипендией, ограничениями, контактами и образцами документов для заполнения;
- объявления о вакантных должностях с указанием заработных плат, требований по стажу и профессиональным качествам с указанием всех этапов и требований;
- памятка о порядке поступления на службу в систему органов прокуратуры;
- квалификационные требования по стажу и компетенциям к категориям должностей сотрудников системы органов прокуратуры Республики Казахстан;
- нормативные акты, регламентирующие правила конкурсного, внеконкурсного отбора, отбора кандидатов, принимаемых на службу и т. д.

На веб-сайте Генеральной прокуратуры и на сайтах региональных и специализированных прокуратур не обнаружена информация о результатах отбора, обоснований принятых решений. Указы Президента о назначении Генерального Прокурора и его заместителей публикуются на веб-сайте Администрации Президента.

3. Бюджет прокуратуры и вознаграждение прокуроров гарантируют их финансовую автономию и независимость

3.1. Финансирование, полученное прокуратурой, достаточно для обеспечения ее автономии

В республиканском бюджете на содержание Генеральной прокуратуры в 2019 году¹²⁷ выделено 26 595 623 тыс. тенге (см. Таблицу 8). Изучение дополнительных уточнений по бюджету

¹²⁵Указ Президента Республики Казахстан от 13 октября 2017 года № 563 «О некоторых вопросах органов прокуратуры Республики Казахстан» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1700000563>

¹²⁶Раздел «Кадровая служба» Генеральной прокуратуры <http://m.prokuror.kz/rus/kontaktnye-telefony-kadrovyyh-sluzhb-organov-prokuratury>

¹²⁷Закон РК от 30 ноября 2018 года № 197-VI «О республиканском бюджете на 2019–2021 годы»

Генеральной прокуратуры на 2020 год показало, что утвержденный бюджет утвержден на сумму 39 642 059 тенге больше планируемого республиканским бюджетом размера финансирования¹²⁸.

Таблица 8. Динамика расходов, выделяемых на содержание органов прокуратуры Казахстана

№	Госорган, вид расходов	2018 г., тыс. тенге ¹²⁹	2019 г., тыс. тенге	2020 г., тыс. тенге
1.	Генеральная прокуратура Республики Казахстан			
1.1.	Осуществление высшего надзора за точным и единообразным применением законов и подзаконных актов в Республике Казахстан	24 925 934	24 206 243	23 732 609
1.2.	Создание оперативной системы обеспечения правовой статистической информацией	105 545	1 251 091	1 588 000
1.3.	Повышение профессионального уровня и послевузовское образование сотрудников правоохранительных органов	1 564 144	1 482 172	1 559 700
	ИТОГО	26 595 623	26 939 506	26 880 309

Финансирование деятельности органов прокуратуры в 2019 году распределялось по восьми статьям расходов¹³⁰ (тыс. тенге), среди которых основная доля приходится на административные расходы:

1. текущие административные расходы – 16 203 548;
2. обеспечение деятельности уполномоченного органа в области высшего надзора и формирование государственной правовой статистики – 3 753 344;
3. обеспечение функционирования информационных систем и информационно-техническое обеспечение государственного органа – 1 788 720;
4. представление и защита интересов государства – 1 550 000;
5. повышение профессионального уровня и послевузовское образование сотрудников правоохранительных органов – 1 452 556;
6. капитальные расходы органов прокуратуры – 197 872;
7. строительство, реконструкция объектов для органов прокуратуры – 14 850;
8. межгосударственное информационное взаимодействие по ведению уголовного и оперативного учетов – 1 862.

3.2. Уровень вознаграждения прокуроров закреплен в законе, не зависит от усмотрения вышестоящих прокуроров и достаточен для обеспечения автономии прокуроров и снижения риска коррупции

¹²⁸Информация по 1-му уточнению бюджета по Генеральной прокуратуре на 2020 год <https://www.gov.kz/memleket/entities/prokuror/documents/details/79716?lang=ru>

¹²⁹Закон РК от 30 ноября 2017 года № 113-VI «О республиканском бюджете на 2018–2020 годы»

¹³⁰Информация по планированию (формированию) бюджета по Генеральной прокуратуре на 2019–2021 годы <https://www.gov.kz/memleket/entities/prokuror/documents/details/2542?lang=ru>

Денежное довольствие сотрудников состоит из должностного оклада и доплаты за специальное звание, классный чин или квалификационный класс (ст. 64 Закона «О правоохранительной службе»).

Денежное довольствие сотрудников устанавливается в соответствии с единой системой оплаты труда работников для всех органов, содержащихся за счет государственного бюджета¹³¹ по согласованию с Президентом, и включает денежное содержание и надбавки за особые условия прохождения службы, устанавливаемые законодательством.

Стоит отметить, что для кандидатов в прокуроры, являющихся слушателями Академии правоохранительных органов, предусмотрена стипендия на весь период обучения.

4. Статус, состав и деятельность Прокурорского совета гарантируют независимость прокуратуры

4.1. Прокурорский совет или другие аналогичные органы создаются и действуют на основании закона, определяющего их полномочия и режим работы

4.2. В состав Прокурорского совета или других аналогичных органов входит значительная часть (не менее половины) прокуроров, избираемых своими коллегами из всех уровней прокуратуры. Прокурорский совет независим от Генерального прокурора и исполнительной власти

4.3. В состав Прокурорского совета или других подобных органов входит значительное число (если не половина) членов, не являющихся обвинителями, которые представляют гражданское общество или другие заинтересованные стороны, пользующиеся доверием общества (например, академические круги, профессора права, правозащитники, представители НПО), имеют соответствующую юридическую квалификацию и отбираются в рамках прозрачной процедуры, основанной на заслугах. Президент Совета избирается Советом из числа его членов, не связанных с обвинением

4.4. Среди основных заинтересованных сторон широко распространено мнение, что Прокурорский совет или другие аналогичные органы действуют независимо и беспристрастно, без политического или иного неправомерного вмешательства в их работу

Как отметили представители генеральной прокуратуры, в органах прокуратуры институт в формате Прокурорского совета не функционирует. По отдельным вопросам создаются Комиссии, к примеру, дисциплинарная, приемная, конкурсная, аттестационная и т. д. (Закон «О правоохранительной службе»).

Так, дисциплинарная комиссия является коллегиальным органом, действующим на постоянной основе. Она создается с целью рассмотрения материалов служебного расследования и исследования фактов, касающихся дисциплинарного проступка, установления обстоятельств его совершения и вынесения рекомендации о мере дисциплинарного взыскания лицу, имеющему право назначения на должность и освобождения от должности сотрудника, привлекаемого к дисциплинарной ответственности (ст. 1).

Кадровые службы Генеральной прокуратуры и нижестоящих прокуратур обеспечивают соблюдение процедур проведения аттестации и конкурсного отбора, выдвижения по службе, привлечения сотрудников к дисциплинарной ответственности, увольнения сотрудников.

¹³¹Постановление Правительства № 646 от 16.10.2017 года

5. Прокурорский совет несет широкую ответственность за функционирование прокуратуры, является прозрачным и беспристрастным

5.1. Прокурорский совет или другой подобный орган отвечает за все вопросы карьеры (включая отбор, продвижение по службе, перевод) и дисциплины прокуроров

5.2. Прокурорский совет или другой аналогичный орган несет ответственность за оценку работы прокуроров, которая проводится на основе четких, объективных критериев и прозрачных процедур

5.3. Материалы и решения Прокурорского совета или других подобных органов, включая их обоснование, доступны для всеобщего ознакомления

5.4. Члены Прокурорского совета или других аналогичных органов соблюдают правила о конфликте интересов в своей работе

Как отметили представители Генеральной прокуратуры, в органах прокуратуры институт в формате Прокурорского совета не функционирует. По отдельным вопросам образуются Комиссии, к примеру, дисциплинарная, приемная, конкурсная, аттестационная и т. д. (Закон «О правоохранительной службе»).

6. Распределение дел между прокурорами прозрачно и объективно. Прокуроры могут оспаривать полученные приказы

6.1. Распределение и перераспределение дел между прокурорами основано на четких и прозрачных правилах, установленных в законодательстве и обеспечивающих беспристрастность и независимость от внешнего и внутреннего давления

В соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом распределение дел между прокурорами осуществляется руководителем прокуратуры, который вправе по конкретному уголовному делу назначить прокурора по процессу.

Процессуальный прокурор осуществляет надзор по уголовному делу с момента начала досудебного расследования и участвует в суде первой инстанции в качестве государственного обвинителя. Процессуальный прокурор не подлежит замене, но в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами Генерального Прокурора, он может быть заменен другим процессуальным прокурором по решению руководителя прокуратуры (ст. 193 Уголовно-исполнительного кодекса).

Кроме того, Генеральный Прокурор вправе в исключительных случаях по собственной инициативе поручить производство досудебного расследования прокурору, независимо от установленной Уголовно-исполнительным кодексом подследственности.

Рассмотрение остальных обращений прокурорами осуществляется на основании инструкции, утвержденной приказом Генерального Прокурора в июне 2018 года¹³². Стоит отметить, что

¹³²Инструкция по рассмотрению обращений в органах, ведомствах, учреждениях и организации образования прокуратуры Республики Казахстан <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1800017084>

инструкция детально регламентирует порядок рассмотрения обращений в зависимости от степени важности, видов, периодичности, кратности и т. д.

6.2. Прокуроры обычно используют право обжаловать приказы своего начальника в судебном или ином независимом порядке

Независимость принятия решений прокурором гарантирована Уголовно-процессуальным кодексом и законом «О прокуратуре». Так, в перечень правовых гарантий независимости прокурора входит пункт, предусматривающий, что «прокурор не обязан давать каких-либо объяснений по существу находящихся в его производстве дел и материалов, а также представлять их кому бы то ни было для ознакомления иначе как в случаях и порядке, предусмотренных законом. Никто не вправе разглашать материалы проверок и дел без разрешения прокурора, в производстве которого они находятся» (ст. 45. Закона «О прокуратуре»).

В случае получения приказа, противоречащего законодательству, действия прокурора регламентируются и защищаются законом «О правоохранительной службе» (ст. 14).

По информации Генеральной прокуратуры за 2019–2020 годы, фактов оспаривания прокурором приказа вышестоящего руководства не зафиксировано.

Анализ публикаций в СМИ показал обратное. Так, в марте 2019 года были уволены два сотрудника прокуратуры Карагандинской области за то, что выявили технические пробелы в работе с единым реестром досудебных расследований, которые позволяли корректировать сведения¹³³.

Уволенные прокуроры обратились в суд, пройдя все инстанции до Верховного Суда. Судья Верховного Суда установил нарушения в формулировании вида дисциплинарного проступка и в мае 2020 года отменил решение, восстановив сотрудников прокуратуры в их должностях. Однако на решение Верховного Суда был позже направлен протест прокуратуры по городу Нур-Султану. В конце октября 2020 года протест был удовлетворен председателем Верховного Суда, в результате чего постановление Верховного Суда о признании незаконным пункта приказа об увольнении было отменено, прокуроров было постановлено уволить.

7. Прокуроры привлекаются к ответственности благодаря процедурам беспристрастного принятия решений, которые защищают от произвола

7.1. В законе прописаны четкие основания и порядок привлечения к дисциплинарной ответственности и увольнения прокуроров

Законом «О правоохранительной службе» регламентировано, что основаниям для привлечения к ответственности является совершение прокурором дисциплинарного проступка.

Дисциплинарная ответственность предусмотрена за следующие виды дисциплинарных проступков и административных правонарушений:

- противоправное, виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение сотрудником возложенных на него обязанностей,
- превышение должностных полномочий;
- нарушение служебной и трудовой дисциплины;

¹³³«Сообразили на троих» <https://time.kz/articles/territory/2020/09/04/soobrazili-na-troih>

- нарушение Кодекса чести государственных служащих Республики Казахстан (Правил служебной этики государственных служащих) либо кодексов чести (правил служебной этики, действующих в правоохранительных органах);
- несоблюдение установленных ограничений, связанных с пребыванием на правоохранительной службе.

Кроме того, руководители несут дисциплинарную ответственность за необоснованную задержку в присвоении очередных специальных званий или классов чинных сотрудников (ст. 23). Система оценки тяжести дисциплинарных проступков и порядок формирования дисциплинарной ответственности утверждаются Президентом (ст. 54).

7.2. Применение дисциплинарных мер и процедур увольнения рассматривается основными заинтересованными сторонами как беспристрастное

Одним из требований в проведении служебного расследования является ограничение участия в расследовании в отношении сотрудника, прямо или косвенно заинтересованного в его результатах.

В этом случае сотрудник обязан обратиться к лицу, принявшему решение о проведении служебного расследования, с письменным рапортом об освобождении его от участия в проведении этого расследования. При несоблюдении указанного требования результаты служебного расследования считаются недействительными (ст. 58 Закона «О правоохранительной службе»).

По итогам расследования составляется заключение, в котором должны быть изложены факты, установленные обстоятельства, выводы и предложения.

В целом, пример с уволенными прокурорами, описанный в разделе 6.2., не позволяет сделать выводы о том, что сотрудники прокуратуры обеспечивают беспристрастное применение дисциплинарных мер и процедур увольнения.

Также наблюдается другой перекокс: когда уволенные за совершение дисциплинарных проступков прокуроры восстанавливаются через суд после смены Генерального Прокурора или прокурора области. К примеру, сотрудник Генеральной прокуратуры Ержан Ералиев восстановился после смены Генпрокурора в 2019 году. Годом ранее он был уволен за незаконный сбор денег с сотрудников к празднованию Дня столицы¹³⁴. Судья обнаружила конфликт интересов у членов комиссии, проводивших дисциплинарное расследование.

Таким образом, можно сделать вывод о высокой степени человеческого фактора, влияющего на степень беспристрастности в применении дисциплинарных мер и процедур увольнения.

7.3. Существуют достаточные процессуальные гарантии надлежащего судебного разбирательства для прокурора в дисциплинарном производстве, включая право быть заслушанным и использовать защиту, право на обжалование в суде

Обязательными условиями для проведения дисциплинарного разбирательства являются (ст. 57–58 Закона «О правоохранительной службе»):

- наличие внутренних приказов, регламентирующих процедуру;
- предоставление сотрудником, в отношении которого ведется расследование, письменных пояснений, ходатайств, документов;

¹³⁴«Ради общего дела» <https://time.kz/articles/zloba/2020/05/11/radi-obshhego-dela>

- право на обжалование решений и действий сотрудников, проводящих служебное расследование;
- право на ознакомление или отказ от ознакомления с результатами служебного расследования;
- право прокурора на ознакомление со всеми материалами;
- в случае отказа признания вины обязательным является проведение служебного расследования в период, не превышающий одного месяца при соблюдении мер по устранению конфликта интересов других сотрудников;
- решение принимается на коллегии, оперативном совещании в присутствии первого руководителя, или дисциплинарной комиссией;
- ознакомление сотрудника с приказом о наложении взыскания проводится в течение трех дней с момента принятия решения;
- для возбуждения дисциплинарного производства необходимо соблюдение сроков обнаружения и давности совершения дисциплинарного проступка;
- период наложения сроков взыскания не может превышать более шести месяцев с момента наложения взыскания;
- если взыскание не соответствует тяжести совершенного дисциплинарного проступка, то вышестоящий руководитель может отменить дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим руководителем;
- сотрудник прокуратуры вправе обжаловать наложенное на него дисциплинарное взыскание в вышестоящем органе либо в суде;
- если выяснится, что руководитель, наложивший взыскание, превысил свои полномочия, он привлекается к дисциплинарной ответственности.

7.4. Окончательные решения о дисциплинарных взысканиях прокуроров публикуются в Интернете, включая их обоснование

Мониторинг веб-сайта Генеральной прокуратуры и областных прокуратур показал, что имеются публикации статистического характера о количестве привлеченных к дисциплинарной ответственности прокуроров. Самих решений о привлечении к дисциплинарной ответственности прокуроров и их обоснования не обнаружено.

7.5. К прокурорам обычно применяются соразмерные и сдерживающие дисциплинарные санкции

Меры дисциплинарных взысканий зависят от должности и включают понижение в звании на одну ступень, либо лишение звания.

Понижение как мера дисциплинарного взыскания применяется в отношении младшего, среднего и старшего начальствующего состава. Лишение звания применяется в отношении сотрудников званием до полковника и старшего советника решением Генерального Прокурора и высшего начальствующего состава – Президентом в случае увольнения по отрицательным мотивам (ст. 27 Закона «О правоохранительной службе»).

Кроме того, на период наложения дисциплинарного взыскания сотруднику прокуратуры временно запрещено повышение по службе.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение служебных обязанностей предусмотрено девять видов взысканий: замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, освобождение от занимаемой должности, понижение в специальном звании, классном чине или квалификационном классе на одну ступень, увольнение, увольнение с лишением почетных званий, нагрудных знаков, увольнение с лишением специального звания или классного чина (ст. 56).

7.6. Все публичные обвинения в коррупции прокуроров были тщательно расследованы, приняты обоснованные решения и разъяснены общественности

Мониторинг публикаций в СМИ показал, что за анализируемый период 2019–2020 годов публиковались материалы, содержащие подозрения или обвинения в их коррумпированности.

Как правило, это выступления граждан и бизнесменов в ходе встреч с властями¹³⁵ либо оперативная информация в виде пресс-релизов от антикоррупционной службы или комитета национальной безопасности¹³⁶.

В свою очередь, публичных пояснений со стороны органов прокуратуры с обоснованиями и принятыми решениями ни в СМИ, ни на веб-сайтах организации не обнаружено.

¹³⁵«Предприниматели области обвинили власти Усть-Каменогорска в коррупции и вымогательстве взяток» <https://factum.kz/2020/97152/>

¹³⁶«Прокурор транспортной прокуратуры в Казахстане задержан с поличным» <https://regnum.ru/news/society/2807166.html>

Индикатор 8.

Деловая честность

1. Советы директоров листинговых / публичных компаний несут ответственность за надзор за управлением коррупционными рисками

1.1. Кодекс корпоративного управления устанавливает ответственность советов директоров листинговых компаний по надзору за управлением коррупционными рисками в рамках интегрированного управления рисками.

Экономическая свобода, защита прав собственности, открытая и честная конкуренция – фундаментальные условия для развития бизнеса, инвестиций и экономического роста. Казахстан начал переход к этим ключевым принципам рыночной экономики почти 20 лет назад и достиг определенного прогресса, но не понимания. Количество частных компаний и частных предпринимателей быстро увеличивается, но в то же время влияние кланов и политических режимов на экономику велико. Регулирование деятельности частного сектора (правила, законы, указы) жесткое и постоянно меняется. Собственное государственное предпринимательство глубоко проникает во все сферы народного хозяйства. Комплаенс-контроль – это часть общей комплаенс-системы.

В Казахстане, например, приобретение контрольных пакетов акций двух из трех операторов мобильной связи государственными компаниями привело к тому, что они взяли под свой контроль две трети рынка. Компании в Казахстане используют две системы для предотвращения организационных нарушений и коррупции, а также конфликта интересов – **систему ценностей (этические кодексы) и систему действий (комплаенс)**. В Казахстане нет типового кодекса корпоративного управления, но принятые кодексы в различных компаниях налагают на советы директоров листинговых компаний ответственность за надзор в области управления коррупционными рисками в рамках интегрированного управления рисками.

1.2. Регулирующие органы по ценным бумагам или другие соответствующие органы регулярно отслеживают, как советы директоров листинговых компаний контролируют управление коррупционными рисками

Нет, регулирующие органы по ценным бумагам или другие соответствующие органы не следят за тем, как советы директоров листинговых компаний регулярно контролируют управление коррупционными рисками. В то же время многие компании стремятся сделать антикоррупционные нормы и правила основным компонентом организационного развития («Казпочта», «Каспи Банк», «Зерде» и другие).

2. Обеспечивается публичное раскрытие бенефициарной собственности всех компаний, зарегистрированных в стране

2.1. Информация о бенефициарных владельцах регистрируется и публично раскрывается онлайн в центральном реестре

В Казахстане действует строгое законодательство о раскрытии бенефициарных владельцев, которые должны быть зарегистрированы, и информация, которую следует публиковать и предоставлять в Интернете, в Реестре юридических лиц. Тем не менее, эта информация не получила широкого распространения, поскольку считается конфиденциальной информацией в отношении государственных служащих и членов их семей.

2.2. Публичное раскрытие информации о бенефициарной собственности обеспечивается в машиночитаемом формате (открытые данные), в формате с возможностью поиска и бесплатно

Нет, публичное раскрытие информации о бенефициарной собственности не обеспечивается в машиночитаемом формате (открытые данные), в формате с возможностью поиска и бесплатно.

Казахстан заявляет, что открытость и прозрачность являются основополагающими принципами управления¹³⁷, но реализует их неэффективно и непродуктивно. Открытые данные о бенефициарах, аффилированных лицах и компаниях недоступны в формате для поиска. Доступ к этой информации возможен через следующие каналы: портал электронного правительства¹³⁸ и специальный портал Compra.kz¹³⁹.

2.3. Информация о бенефициарном владении регулярно проверяется государственными органами

Информация о бенефициарном владении не проверяется на регулярной основе государственными органами. Однако нужно отметить, что в соответствии с Законом Республики Казахстан «О противодействии коррупции», государственные служащие и кандидаты на выборные должности регулярно предоставляют свои декларации, в которых указывают сведения:

- о своем участии в качестве акционера или учредителя (участника) юридических лиц с указанием доли участия в уставном капитале и полных банковских или иных реквизитов указанных организаций;
- о трастах и о государствах, в которых они зарегистрированы, с указанием номеров соответствующих банковских счетов, если лицо или его супруг (супруга) является бенефициаром этих трастов;
- о названиях и реквизитах других организаций, у которых с лицом имеются договорные отношения, соглашения и обязательства (в том числе и устные) по содержанию или временному хранению материальных и финансовых средств, принадлежащих лицу или супругу (супруге) в размере, превышающем тысячекратный размер месячного расчетного показателя¹⁴⁰.

2.4. Финансовые учреждения, определенные нефинансовые предприятия и профессии, а также другие обязанные субъекты в соответствии с законодательством о борьбе с отмыванием денег обязаны идентифицировать и проверять бенефициарное право собственности и сообщать о несоответствиях

Финансовые учреждения, определенные нефинансовые предприятия и профессии, а также другие обязанные субъекты в соответствии с законодательством о борьбе с отмыванием денег

¹³⁷Предпринимательский кодекс Республики Казахстан. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000375>

¹³⁸Портал электронного правительства РК. Доступен по ссылке: <https://egov.kz/cms/kk>

¹³⁹Проверка благонадежности партнеров. Доступен по ссылке: <https://www.kompra.kz/>

¹⁴⁰Статья 11 Меры финансового контроля Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

обязаны идентифицировать и проверять бенефициарное право собственности и сообщать о несоответствиях.

2.5. За нарушение правил регистрации и раскрытия информации о бенефициарном владении регулярно применяются необоснованные административные и уголовные санкции

Информация отсутствует.

3. Для всех типов компаний существуют стимулы для повышения добросовестности своей деятельности

3.1. Правительство ввело в действие стимулы для компаний, направленные на повышение добросовестности и предотвращение коррупции в их деятельности

Нет, в законодательстве нет никаких стимулов, привилегий или стимулов для компаний, которые внедрили антикоррупционный комплаенс или улучшили свою добропорядочность, открытость и прозрачность. На уровне законов, положения о внедрении антикоррупционного комплаенса содержатся в Законе РК «О противодействии коррупции»¹⁴¹, в частности, эти положения:

- рекомендуют разработку стандартов по предупреждению коррупции для субъектов предпринимательства, которые могут разрабатываться и приниматься объединениями (ассоциациями, союзами) субъектов предпринимательства;
- устанавливают, что в субъектах квазигосударственного сектора определяются структурные подразделения, исполняющие функции антикоррупционных комплаенс-служб, основной задачей которых является обеспечение соблюдения соответствующей организацией и ее работниками законодательства Республики Казахстан о противодействии коррупции;
- рекомендуют, что субъекты предпринимательства, не являющиеся субъектами квазигосударственного сектора, вправе создавать антикоррупционные комплаенс-службы.

4. Существуют механизмы, позволяющие устранить озабоченность всех компаний, связанную с коррупцией и вымогательством взяток государственными должностными лицами

4.1. Существует специальное учреждение, отвечающее за получение жалоб от компаний на вымогательство взятки государственными должностными лицами и связанные с этим вопросы, обеспечение защиты или помощь предприятиям в разрешении законных проблем

В случае вымогательства взятки у компании, она может использовать несколько вариантов подачи жалобы:

- обратиться с жалобой в правоохранительные органы;
- обратиться по телефону горячей линии Антикоррупционной службы;

¹⁴¹Статья 16. Меры противодействия коррупции в сфере предпринимательства. Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z16>

- обратиться с жалобой к бизнес-омбудсмену¹⁴² или инвестиционному омбудсмену (уполномоченному лицу по защите инвестиций)¹⁴³.

По данным, предоставленным Антикоррупционной службой РК, **за два года (2019–2020 гг.) пресечено 512 фактов незаконного вмешательства должностных лиц в дела бизнеса, за которые к уголовной ответственности привлечено 443 должностных лица.**

4.2. Среди основных заинтересованных сторон широко распространено мнение о том, что учреждение действует независимо и беспристрастно без политического или иного неправомерного вмешательства в его работу

Да, действующие каналы подачи жалоб по факту коррупции или вымогательства взяток, эффективны. Однако бизнес часто соглашается на коррупционные сделки и не сообщает о фактах вымогательства. По крайней мере, по данным специального обзора по коррупции, который был проведен в 2019 году по инициативе бизнес-омбудсмена, **на 16% снизился уровень вовлеченности предпринимателей в коррупцию за последний год (с 62% до 46%)**. Но стереотип об изначальной коррумпированности представителей госорганов сохраняется, поэтому любое действие или бездействие с их стороны рассматривается как попытка коррупции.

На 4% по сравнению с 2017 годом увеличилась доля предпринимателей (до 37%), , предпочитающих в коррупционной ситуации действовать легально и защищать свои интересы в законном порядке.

Основная причина коррупции – низкий уровень правовой грамотности представителей МСБ: 44% указали на незнание своих прав и законов; 31% слабо информированы о путях решения вопросов легальным путем; каждый пятый сообщил, что ему недоступны актуальные редакции НПА.

Вымогательство со стороны чиновников, создающих волокиту и затягивающих выдачу разрешительных документов, остаются самыми резонансными причинами коррупции. **Представитель государства, как инициатор коррупции, в среднем, выступает в 49% случаев (43% в 2018 году), предприниматель – в 36% случаев (49% в 2018 году).**

Доля предпринимателей, требующих ужесточения наказания для коррупционных чиновников, осталась на уровне 2018 года, и по разным отраслям варьируется **в диапазоне от 10 до 20%**¹⁴⁴.

4.3. Это учреждение обладает полномочиями и ресурсами, достаточными для рассмотрения индивидуальных жалоб, обеспечения защиты и помощи предприятиям в решении их проблем другим законным способом

Уполномоченный по вопросам защиты прав предпринимателей РК осуществляет свою деятельность на основе положений Предпринимательского кодекса РК¹⁴⁵. К основным функциям бизнес-омбудсмена относится представление, обеспечение, защита прав и законных интересов предпринимателей и рассмотрение их обращений.

Каждое сообщение, поступающее в адрес Уполномоченного, ставится на контроль и обрабатывается работниками аппарата бизнес-омбудсмена. Ни одно обращение не остается без юридической проработки и ответа.

¹⁴²Веб-сайт Уполномоченного РК по защите прав предпринимателей https://ombudsmanbiz.kz/rus/biznes_ombudsmen/palymbetov/

¹⁴³Об утверждении Положения о деятельности инвестиционного омбудсмена. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/P1500001069>

¹⁴⁴Специальный обзор по коррупции в бизнесе, 2019 г. Документ доступен по ссылке: <https://atameken.kz/ru/services/29-issledovaniya-predprinimatel-skoj-sredy>

¹⁴⁵Статья 97 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000375>

Бизнес-омбудсмен наделен широкими полномочиями:

- вносить в государственные органы предложения по защите прав предпринимателей, а также рекомендации по приостановлению подзаконных нормативных правовых актов;
- направлять в государственные органы (должностным лицам), действиями (бездействием) которых нарушены права и законные интересы субъектов предпринимательства, рекомендации относительно мер для восстановления нарушенных прав, в том числе привлечения лиц, виновных в нарушении прав и законных интересов субъектов предпринимательства, к ответственности;
- в случае несогласия с мнением госорганов он может направлять ходатайства в органы прокуратуры в целях дальнейшего восстановления нарушенных прав предпринимателей;
- запрашивать у государственных органов (должностных лиц) информацию, документы и материалы, затрагивающие права и обязанности субъектов предпринимательства, за исключением сведений, составляющих государственную, коммерческую, банковскую и иную охраняемую законом тайну;
- подавать иски в суд от лица бизнес-сообщества;
- принимать иные законные меры, направленные на восстановление нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательства.

4.4. То или иное учреждение анализирует системные проблемы и готовит стратегические рекомендации Правительству

Ежегодно готовится доклад, в котором анализируются системные проблемы и предоставляются рекомендации Правительству. Например, доклад о развитии бизнеса за 2019 год содержит 13 рекомендаций в антикоррупционной сфере (всего 622 рекомендации¹⁴⁶).

4.5. По крайней мере, половина рекомендаций по политике в отношении системных проблем, связанных с озабоченностью бизнеса коррупцией, вымогательством взятки и связанными с этим вопросами, были выполнены или иным образом должным образом решены Правительством

Из 13 рекомендаций в антикоррупционной сфере выполнено 10¹⁴⁷.

5. Государство выполняет свою роль активного и информированного владельца госпредприятий и обеспечивает целостность их структуры управления и операций

5.1. Правительство обеспечивает создание наблюдательных советов по крайней мере в 10 крупнейших госпредприятиях посредством прозрачного процесса выдвижения кандидатур, основанного на заслугах, включая минимум одну треть независимых членов

¹⁴⁶Ежегодный доклад Уполномоченного по защите прав предпринимателей Республики Казахстан. Документ доступен по ссылке: https://ombudsmanbiz.kz/rus/ezhegodnyi_doklad/?cid=39

¹⁴⁷Там же, страница 53

В 2012 году был принят Закон Республики Казахстан «О фонде национального благосостояния»¹⁴⁸. Фонд создается в форме акционерного общества, единственным акционером которого является Правительство Республики Казахстан. В компетенции единственного акционера – решение ключевых вопросов по управлению активами Фонда (статья 7). Однако, помимо понятной и логичной структуры управления акционерным обществом, в фонде национального благосостояния АО «Самрук-Казына» существует также Совет по управлению Фондом, консультативно-совещательный орган, который возглавляет экс-президент страны.

У Совета по управлению Фондом достаточно серьезные полномочия, например:

- выработка предложений по повышению конкурентоспособности и эффективности деятельности Фонда;
- одобрение стратегии развития Фонда и рассмотрение ежегодного отчета Фонда о ходе ее реализации, а также выработка предложений по приоритетным секторам экономики, в которых Фонд осуществляет свою деятельность;
- **согласование кандидатур для избрания независимыми директорами Фонда, а также размера и условий выплаты вознаграждений независимым директорам Фонда;**
- **выдача рекомендаций для избрания члена Правительства Республики Казахстан или иного государственного служащего в состав совета директоров или наблюдательного совета организации, входящей в группу Фонда**¹⁴⁹.

Крупнейшие компании с государственным участием представлены в нижеследующей таблице:

Таблица 9. Крупнейшие компании с государственным участием

АО «Қазақстан темір жолы» (КТЖ) (100 %)	АО «Национальная компания «КазМунайГаз» (90 %)	АО «Самрук-Энерго» (100 %)
АО «Национальная горнорудная компания «Тау-Кен Самрук» (100 %)	ТОО «Объединенная химическая компания» (100 %)	АО «НАК «Казатомпром» (100 %)
АО «Казахстанская компания по управлению электрическими сетями КЕГОС» (90 % + одна простая акция)	АО «Казахтелеком» (51 %)	АО «Фонд недвижимости «Самрук-Казына» (100 %)
АО «Казпочта» (100 %)	ТОО «Самрук-Қазына Инвест» (100 %)	АО «Air Astana» (51 %)
АО «FlyArystan» (51 %)	ТОО «Самрук-Казына Контракт» (100 %)	АО «КОРЭМ» (100 %)
АО «Qazaq Air» (100 %)	ТОО «Самрук-Казына Бизнес Сервис» (ранее ТОО «Самрук-Казына Финанс») (100 %)	ТОО «QazCloud» (51 %)

Информация о создании наблюдательных советов на основе прозрачного процесса выдвижения кандидатур, основанного на заслугах, включая как минимум одну треть независимых членов, представлена ниже.

¹⁴⁸Закон Республики Казахстан от 1 февраля 2012 года «О Фонде национального благосостояния». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000550>

¹⁴⁹Статья 6-1 Закона Республики Казахстан от 1 февраля 2012 года «О Фонде национального благосостояния». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000550>

Таблица 10. Создание наблюдательных советов в госкомпаниях

	Наблюдательный совет (НС) создан	Прозрачный процесс прозрачный на основе меритократии	НС включает как минимум одну треть независимых членов
АО «Казмунайгаз» https://www.kmg.kz/	Да, создан (совет директоров)	Да, в соответствии с Положением о Совете директоров от 05.08.2011 г. (пункты 9, 12) https://www.kmg.kz/rus/kompaniya/vnutrennie_dokumenty/	
АО «Казпочта» https://www.kazpost.kz/	Да, создан (совет директоров)	Да, в соответствии с Положением о совете директоров (пункты 9, 12, 14) https://www.kazpost.kz/ru/pages/korporativnoe-upravlenie?id=korporativnye-dokumenty	
АО «НАК «Казатомпром» https://www.kazatomprom.kz/ru	Да, совет директоров создан https://www.kazatomprom.kz/ru/page/sovet_direktorov	Да, в соответствии с положением о совете директоров (глава 5) https://www.kazatomprom.kz/ru/page/dokumenti	
АО «Fly Arystan» ¹⁵⁰			
АО «Air Astana»	Да, создан совет директоров https://airastana.com/kaz/ru-ru/O-nas/O-kompanii/Sovet-direktorov	Да, кодекс корпоративного управления, принцип 3 https://airastana.com/kaz/ru-ru/O-nas/O-kompanii/Sovet-direktorov	Там же, Принцип 1.
АО «Казактелеком» https://telecom.kz/	Да, создан совет директоров https://telecom.kz/pages/12094/171736	Да, в соответствии с политикой отбора https://telecom.kz/pages/12183/172029	9 человек, 4 независимых директора
АО «Самрук-Энерго» https://www.samruk-energy.kz/ru/	Да, совет директоров создан https://www.samruk-energy.kz/ru/corporate-governance/board-of-directors	Кодекс корпоративного управления, глава 5 https://www.samruk-energy.kz/ru/corporate-governance/corporate-documents#2	5 человек, 2 независимых директора
АО «Қазақстан темір жолы» (КТЖ) https://www.railways.kz/	Да, создан совет директоров https://www.railways.kz/articles/struktura/board-of-directors	В соответствии с положением о Совете директоров, избрание членов совета директоров (раздел 4) https://www.railways.kz/articles/struktura/board-of-directors	Там же, пункт 20
ТОО «Самрук-Қазына Инвест» (100 %) ¹⁵¹			
АО «Казахстанская компания по управлению электрическими сетями КЕГОС»	Да, создан совет директоров https://www.kegoc.kz/ru/sovet-direktorov	Положение о совете директоров, раздел 4. https://www.kegoc.kz/ru/sovet-direktorov	Да, не менее 30% от общего количества

Таким образом, в 8-ми из 10-ти компаний с государственным участием имеется информация о создании органа управления на основе прозрачного отбора и до 30 % от общего количества членов – независимые участники.

¹⁵⁰Информация о корпоративном управлении на веб-сайте <https://flyarystan.com/> отсутствовала на момент сбора информации.

¹⁵¹Веб-сайт <http://www.skinvest.kz/> был недоступен на момент сбора информации

5.2. Советы по крайней мере 10-ти крупнейших госпредприятий создали интегрированные системы управления рисками, которые включают меры внутреннего контроля, этики и соблюдения нормативных требований, направленные на обеспечение добросовестности госпредприятий и предотвращение коррупции

Анализ разделов «Корпоративное управление» показал, что все компании создали систему управления рисками. В типовом положении или стандарте перечисляются действия по выявлению рисков и управлению ими, указывается ответственное лицо и порядок работы по управлению рисками. Вместе с этим, во всех государственных компаниях имеются политики по предотвращению коррупции и кодексы этики.

Например, АО «Air Astana» приняло в 2019 году **Политику в области противодействия коррупции**¹⁵², также имеет **Политику предотвращения корпоративного мошенничества**¹⁵³, а также **Политику инициативного информирования**¹⁵⁴.

Все документы основаны на признании корпоративной добропорядочности и важности противодействия коррупции на уровне компании.

В компаниях фонда «Самрук-Казына»¹⁵⁵ действует **единый подход и типовые положения по антикоррупционной политике, комплаенс-службе, кодексу этики**. Разработаны:

- корпоративный стандарт по конфликтам интересов;
- кодекс поведения сотрудников АО «Самрук-Казына»;
- политика уведомления о предполагаемых нарушениях;
- политика управления рисками;
- кодекс корпоративного управления и т. д.

В 2015 году Фонд принял новую редакцию **Кодекса корпоративного управления** (глава 6 «Управление рисками, внутренний контроль и аудит», глава 7 «Прозрачность»)¹⁵⁶. С 1 января 2017 года компании Фонда публикуют отчетность, выполняя также требования об обязательном раскрытии в годовом отчете Фонда и других организаций, которые входят в состав АО «Самрук-Казына», информации о фактах и причинах несоблюдения положений Кодекса корпоративного управления¹⁵⁷.

Опубликован годовой отчет Фонда за 2019 год¹⁵⁸, где указано, что в АО «Самрук-Казына» и его портфельных компаниях созданы комплаенс-подразделения, которые проводят работу по определению политики по противодействию коррупции, формированию антикоррупционной культуры (в том числе проведению соответствующего обучения работников компаний), анализу коррупционных рисков, предупреждению коррупционных правонарушений, формированию системы антикоррупционных мер, проведению расследований по поступающим обращениям

¹⁵²Политика по противодействию коррупции АО «Air Astana». Документ доступен по ссылке: https://airastana.com/Portals/2/About-Us/Corporate-Governance/Corp.Docs/Corp.Docs_ru/Anti-Corruption-Policy_ru.pdf

¹⁵³Политика по предотвращению корпоративного мошенничества АО «Air Astana». Документ доступен по ссылке: https://airastana.com/Portals/2/About-Us/Corporate-Governance/Corp.Docs/Corp.Docs_ru/Fraud-Prevention-Policy_ru.pdf

¹⁵⁴Политика инициативного информирования АО «Air Astana». Документ доступен по ссылке: https://airastana.com/Portals/2/About-Us/Corporate-Governance/Corp.Docs/Corp.Docs_ru/Speak-Up-Policy_ru.pdf

¹⁵⁵Корпоративные документы АО «Самрук-Казына» доступны по ссылке: <https://www.sk.kz/about-fund/regulatory-and-legal/>

¹⁵⁶Кодекс корпоративного управления акционерного общества «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына». Документ доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf

¹⁵⁷Отчетность АО «Самрук-Казына» доступна по ссылке: <https://www.sk.kz/investors/financial-performance/>

¹⁵⁸Годовой отчет АО «Самрук-Казына» за 2019 год. Документ доступен по ссылке: <https://www.sk.kz/upload/iblock/496/4966c8f9acedc2188277020cdacd7a41e.pdf>

(сообщениям), информированию правоохранительных органов по фактам противоправных деяний коррупционного характера (стр. 119 отчета).

В частности, за 2019 год были выполнены следующие мероприятия:

- проведен детальный анализ рисков коррупции в сферах закупок, найма, оценки, продвижения и увольнения персонала, а также в других сферах с учетом специфики деятельности компаний;
- разработаны планы мероприятий по минимизации рисков коррупции, выявленных по результатам анализа коррупционных рисков;
- проведены комплаенс-тренинги для работников административно управленческого персонала;
- обеспечено размещение контактных данных и разъяснение по горячей линии (по вопросам противодействия коррупции) Фонда на всех корпоративных веб-сайтах дочерних и зависимых организаций, о работе горячей линии по каналам внутренних коммуникаций проинформированы работники компаний и т. д.¹⁵⁹

5.3. Генеральные директора по крайней мере 10-ти крупнейших госпредприятий назначаются на основе прозрачного процесса выдвижения кандидатур и отчитываются перед советами директоров

Процесс выдвижения кандидатур, отбора и отчетности первых руководителей в госкомпаниях устроен следующим образом. Например, в АО «Самрук-Казына» создан коллегиальный исполнительный орган в форме правления. Правление подотчетно Совету директоров и осуществляет свою деятельность в пределах компетенций, определенных уставом Фонда. Совет директоров Фонда осуществляет контроль за эффективностью деятельности правления Фонда, включая выполнение решений единственного акционера и Совета директоров Фонда.

Правительство как акционер назначает и досрочно освобождает от должности председателя правления Фонда. Члены правления Фонда избираются Советом директоров Фонда. Предложения по кандидатам на избрание в состав правления Фонда на рассмотрение Совета директоров Фонда выносит председатель правления Фонда. Несмотря на то, что Кодекс корпоративного управления АО «Самрук-Казына» содержит положения о «балансе навыков, опыта и знаний, обеспечивающий принятие независимых, объективных и эффективных решений в интересах организации и с учетом справедливого отношения ко всем акционерам и принципов устойчивого развития¹⁶⁰», а также о том, что должно быть обеспечено «разнообразие по опыту, личностным характеристикам и гендерному составу»¹⁶¹ лиц, избираемых в Совет директоров. Говорится также о «ясных и прозрачных процедурах отбора кандидатов с учетом компетенций, навыков, достижений, деловой репутации и профессионального опыта кандидатов»¹⁶².

Однако на практике существуют следующие особенности: председатель Совета директоров избирается решением единственного акционера; процесс поиска и отбора кандидатов в состав Совета директоров осуществляется Фондом совместно с председателем Совета директоров и председателем Комитета по назначениям и вознаграждениям Совета директоров компании¹⁶³. То есть, процесс не является открытым для всех потенциальных кандидатов.

¹⁵⁹Информация о антикоррупционном комплаенсе АО «Самрук-Казына», годовой отчет за 2019 год. Стр. 119. Документ доступен по ссылке: <https://www.sk.kz/upload/iblock/496/496c8f9acedc2188277020cdacd7a41e.pdf>

¹⁶⁰Кодекс корпоративного управления АО «Самрук-Казына», стр. 16. Документ доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf

¹⁶¹Там же

¹⁶²Там же, пункт 6

¹⁶³Там же, пункт 6

5.4. Не менее 10-ти крупнейших госпредприятий проводят ежегодные внешние аудиты в соответствии с международными стандартами бухгалтерского учета

В соответствии с Законом РК «О фонде национального благосостояния», в компетенцию Совета директоров входит функция «определения аудиторской организации, осуществляющей аудит Фонда, и предельного размера оплаты ее услуг в рамках утверждения годового бюджета»¹⁶⁴. На законодательном уровне не закреплено положение об обязательном внешнем ежегодном аудите в соответствии со стандартами МФСО.

В кодексе корпоративного управления АО «Самрук-Казына» указано, что «фонд и организации должны проводить ежегодный аудит финансовой отчетности посредством привлечения независимого и квалифицированного аудитора, который как стороннее лицо предоставляет объективное мнение заинтересованным сторонам о достоверности финансовой отчетности и ее соответствия требованиям МФСО. Выбор внешнего аудитора должен осуществляться на основе конкурса»¹⁶⁵.

Требования, предъявляемые к внешнему аудитору:

- высокий уровень квалификации специалиста аудиторской организации;
- опыт работы, как на казахстанском, так и международном рынке;
- знание бизнеса отрасли;
- положительная репутация, как на казахстанском, так и на международном рынке;
- соблюдение аудиторской организацией международных стандартов аудита, законодательства Республики Казахстан в области аудиторской деятельности, Кодекса этики профессиональных бухгалтеров Международной федерации бухгалтеров;
- эффективность работы по выявлению недочетов и представлению рекомендаций по совершенствованию внутренних средств контроля по процессу подготовки финансовой отчетности¹⁶⁶.

Установлено также, что ротация персонала внешнего аудитора, который занимается аудитом Фонда, проводится не менее одного раза в пять лет. Отчеты о внешнем аудите не публикуются, однако в кодексе корпоративного управления указано, что «для оценки рисков независимости аудиторской организации и оценки потенциального качества проведения аудита финансовой отчетности и прочей информации необходимо раскрывать информацию о вознаграждении, выплачиваемом аудиторской организации, в том числе отдельно за аудиторские услуги и услуги, не связанные с аудитом финансовой отчетности и прочей информации. С целью облегчения поиска информации, она должна раскрываться на Интернет-ресурсе и в годовом отчете организации»¹⁶⁷.

В последнем годовом отчете Фонда за 2019 год информация о результатах внешнего аудита не раскрывается. На веб-сайте Фонда из 78 отчетов в разделе «Финансовые показатели» имеется лишь несколько отчетов (за 2011 и 2012 годы) внешнего аудитора Ernst&Young¹⁶⁸.

В последние годы чаще всего публикуются неаудированная отчетность. Это свидетельствует о том, что обязанность и процедуры по проведению внешнего аудита у госкомпаний есть, и они

¹⁶⁴Подпункт 11 пункта 3 статьи 8 Закона Республики Казахстан от 1 февраля 2012 года «О фонде национального благосостояния». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000550>

¹⁶⁵Стр. 94, пункт 4 Кодекса корпоративного управления АО «Самрук-Казына». Текст документа доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf

¹⁶⁶Стр. 94 Кодекса корпоративного управления АО «Самрук-Казына. Документ доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf

¹⁶⁷Стр. 96 Кодекса корпоративного управления АО «Самрук-Казына. Документ доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf

¹⁶⁸Раздел «Финансовые показатели» корпоративного веб-сайта АО «Самрук-Казына». Документы доступны по ссылке: <https://www.sk.kz/investors/financial-performance/>

выполняются, однако отчеты о результатах внешнего аудита публикуются избирательно или частично.

Например, на веб-сайте АО «Air Astana» публикуется информация о внешнем аудитор¹⁶⁹, однако отдельные отчеты о внешнем аудите не публикуются, но информация включается в годовой отчет компании¹⁷⁰.

5.5. Правления 10-ти крупнейших госпредприятий регулярно обсуждают и принимают решения по выводам комитетов внутреннего аудита и отчетам внешнего аудита в отношении вопросов добропорядочности

На законодательном уровне предусмотрено создание служб внутреннего аудита в компаниях с государственным участием. Например, для групп АО «Самрук-Казына» предписано создание СВА (службы внутреннего аудита)¹⁷¹. СВА создается советом директоров Фонда для осуществления контроля за финансово-хозяйственной деятельностью Фонда, оценки в области внутреннего контроля, системы управления рисками, исполнения документов в области корпоративного управления и консультирования в целях совершенствования деятельности Фонда.

На законодательном уровне определено, что в Фонде и организациях должны быть **внедрены прозрачные принципы и подходы в области управления рисками и внутреннего контроля, практика обучения работников и должностных лиц о системе управления рисками.**

В каждой компании с государственным участием Совет директоров должен создать Комитет по аудиту. Комитет по аудиту Совета директоров организации должен регулярно (не менее трех раз до момента выдачи аудиторского заключения) провести встречи с внешним аудитором в рамках аудиторского процесса. Внешний аудитор должен иметь доступ к Комитету по аудиту для обсуждения вопросов по аудиту.

Внешний аудитор должен представлять Комитету по аудиту информацию о ходе и результатах аудита, подтверждать сохранение независимости, отсутствие финансовых интересов в организации, отсутствие существенного влияния на финансовую зависимость внешнего аудитора общей суммы вознаграждения¹⁷².

В соответствии с кодексом корпоративного управления, в состав Комитета по аудиту входят независимые директора. Члены Комитета по аудиту должны обладать глубокими знаниями и практическим опытом в области бухгалтерского учета и аудита, управления рисками, внутреннего контроля.

Председателем Комитета по аудиту является независимый директор. Базовые функции Комитета по аудиту включают вопросы внутреннего и внешнего аудита, финансовой отчетности, внутреннего контроля и управления рисками, соблюдения законодательства Республики Казахстан, внутренних документов и иные вопросы по поручению Совета директоров¹⁷³.

Например, **политика управления внутренними рисками АО «Air Astana» так определяет функции комитета аудита:** «анализировать отчеты внешнего и внутренних аудиторов о состоянии систем внутреннего контроля и управления рисками; анализировать эффективность средств

¹⁶⁹Информация о внешнем аудитор АО «Air Astana». Информация доступна по ссылке: <https://airastana.com/kaz/ru-ru/O-nas/Korporativnoe-upravlenie/Auditory>

¹⁷⁰Годовой отчет АО «Air Astana» за 2019 год. стр. 34-38. Документ доступен по ссылке: https://airastana.com/Portals/2/About-Us/Corporate-Governance/Annual-Reports/Annual-Reports-ru/Air%20Astana_AR19_RUSSIAN%20Web.pdf?ver=2020-10-05-021636-213

¹⁷¹Статья 11 Закона Республики Казахстан от 1 февраля 2012 года «О Фонде национального благосостояния». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000550>

¹⁷²Кодекс корпоративного управления АО «Самрук-Казына», стр. 96. Документ доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf

¹⁷³Кодекс корпоративного управления АО «Самрук-Казына», стр.67. Документ доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf

внутреннего контроля и систем управления рисками Общества, а также давать предложения по этим и смежным вопросам; осуществлять контроль за соблюдением рекомендаций внутренних и внешних аудиторов общества в отношении систем внутреннего контроля и управления рисками; предварительно одобрять политики и процедуры Общества по системе управления рисками; анализировать результаты и качество выполнения разработанных Обществом мероприятий (корректирующих шагов) по совершенствованию системы внутреннего контроля и управления рисками»¹⁷⁴.

Из-за отсутствия в открытом доступе протоколов заседания комитетов Совета директоров трудно определить, насколько регулярно комитеты по аудиту рассматривают замечания внутреннего и внешнего аудита в отношении добропорядочности.

5.6. Десять крупнейших госпредприятий раскрывают как минимум: цели компании и деятельность, осуществляемую в общественных интересах; финансовые и операционные результаты; существенные операции с другими организациями; вознаграждение членов совета директоров и ключевых руководителей

Таблица 11. Информация о деятельности национальных компаний

	Цель компании и деятельности	Финансовые и операционные результаты	Существенные операции с другими организациями	Вознаграждение членов СД и ключевых руководителей.
АО «Казмунайгаз» https://www.kmg.kz/	Да, опубликованы	Да, опубликованы. См. примечание ¹⁷⁵ .	Информация о вознаграждении членов СД и ключевых руководителей не раскрывается ¹⁷⁶ .	
АО «Казпочта» https://www.kazpost.kz/	Да, опубликованы	Да, публикуются на регулярной основе.	Информация о крупных сделках не публикуется на корпоративном веб-сайте ¹⁷⁷ , но размещается в депозитории финансовой отчетности. Информация о вознаграждении членов совета директоров и ключевых сотрудников не раскрывается ¹⁷⁸ .	
АО «НАК «Казатомпром» https://www.kazatomprom.kz/ru	Да, опубликованы	Да, опубликованы. См. примечание ¹⁷⁹ .	Информация о крупных сделках отражается в годовых отчетах ¹⁸⁰ . Информация о вознаграждении членов СД и ключевых руководителей не раскрывается.	
АО «Fly Arystan» ¹⁸¹				

¹⁷⁴Политика системы внутреннего контроля АО «Air Astana». Документ доступен по ссылке: https://airastana.com/Portals/2/About-Us/Corporate-Governance/Corp.Docs/Corp.Docs_ru/Policy_on_Internal_Control_System_ru.pdf

¹⁷⁵Вся финансовая отчетность и результаты операционной деятельности компании опубликованы на отдельном веб-сайте для инвесторов. Материалы доступны по ссылке: <http://ir.kmg.kz/ru>

¹⁷⁶В Кодексе корпоративного управления АО «Самрук-Казына» указывается, что «уровень вознаграждения членов Совета директоров должен быть достаточным для привлечения, удержания и мотивирования каждого члена Совета директоров такого уровня, который требуется для успешного управления организацией. Установление вознаграждения члену Совета директоров организации осуществляется в соответствии с методологией, разрабатываемой Фондом, при этом должен приниматься во внимание ожидаемый положительный эффект для организации от участия данного лица в составе Совета директоров...Комитет по назначениям и вознаграждениям Совета директоров организации вносит предложения по размеру вознаграждения кандидатов в независимые директора». Стр. 18. Информация доступна по ссылке: <https://www.sk.kz/upload/iblock/738/738bfd965f54080ef213676c124c9fd0.pdf>

¹⁷⁷Информация о крупных сделках АО «Казпочта» не публикуется на веб-сайте компании, но в соответствии с требованиями законодательства РК размещается в депозитории финансовой отчетности. Информация доступна по ссылке: <https://www.kazpost.kz/ru/pages/korporativnoe-upravlenie?id=informacziya-o-sdelkah>

¹⁷⁸Информация о методике вознаграждения членом Совета директоров компании доступна по ссылке: <https://www.kazpost.kz/ru/pages/korporativnoe-upravlenie?id=directors>

¹⁷⁹Информация о финансовых отчетах и показателях компании опубликована в разделе для инвесторов. Документы доступны по ссылке: https://www.kazatomprom.kz/ru/investors/otchetnost_i_rezultati

¹⁸⁰Годовой отчет АО «НАК «Казатомпром», стр. 16-17. Документ доступен по ссылке: https://www.kazatomprom.kz/storage/18/kazatomprom_ar_2019_ru_full_final.pdf

¹⁸¹Информация о корпоративном управлении на веб-сайте <https://flyarystan.com/> отсутствовала на момент сбора информации.

АО «Air Astana»	Публикуются на регулярной основе	Да, публикуются.	Да, публикуются на регулярной основе ¹⁸² .	Не опубликованы. См. примечание ¹⁸³ .
АО «Казахтелеком» https://telecom.kz/	Публикуются на регулярной основе	Да, публикуются. Информация размещается на веб-сайте.	Информация о крупных сделках публикуется на корпоративном веб-сайте ¹⁸⁴ .	Информация о вознаграждении членам СД и ключевым сотрудникам не раскрывается.
АО «Самрук-Энерго» https://www.samruk-energy.kz/ru/	Публикуются на регулярной основе	Да, публикуются. Информация размещается на веб-сайте.	Информация о крупных сделках публикуется на корпоративном веб-сайте ¹⁸⁵ .	Информация о вознаграждении членам СД и ключевым сотрудникам не раскрывается.
АО «Қазақстан темір жолы» (КТЖ) https://www.railways.kz/	Публикуются на регулярной основе	Да, публикуются. Информация размещается на веб-сайте.	Информация о сделках публикуется на корпоративном веб-сайте ¹⁸⁶ .	Информация о вознаграждении членов СД и ключевых сотрудникам публично не раскрывается ¹⁸⁷ . См. примечание.
ТОО «Самрук-Қазына Инвест» (100 %) ¹⁸⁸	Публикуются на регулярной основе	Да, публикуются. Информация размещается на веб-сайте.	Информация о вознаграждении генерального директора и других ключевых сотрудников компании не являются публичными, в соответствии с Информационной политикой ТОО ¹⁸⁹ .	
АО «Казахстанская компания по управлению электрическими сетями КЕГОС»	Публикуются на регулярной основе	Да, публикуются. Информация размещается на веб-сайте.	Информация о крупных сделках публикуется на корпоративном веб-сайте. Однако последняя опубликованная информация о сделках 2017 года ¹⁹⁰ .	На веб-сайте публикуется информация о методике определения размера вознаграждения членам СД и ключевым сотрудникам ¹⁹¹ . Однако точный размер вознаграждения не раскрывается.

¹⁸²Информация о крупных сделках АО «Air Astana». Информация доступна по ссылке: <https://airastana.com/kaz/ru-ru/O-nas/Korporativnoe-upravlenie/Krupnye-sdelki>

¹⁸³В компании действует политика вознаграждения членов Совета директоров, в соответствии с которой независимые директора получают несколько видов вознаграждений – годовое фиксированное и дополнительное за участие в заседаниях. Им также выплачивается компенсация расходов, связанных с осуществлением функций СД. Документ доступен по ссылке: https://airastana.com/Portals/2/About-Us/Corporate-Governance/Corp.Docs/Corp.Docs_ru/Policy.of.Remuneration.of.Board.members_ru.pdf

¹⁸⁴Информация о крупных сделках компании и заинтересованности публикуется на корпоративном веб-сайте в разделе «Раскрытие информации доступна по ссылке: https://telecom.kz/ru/pages/11874?utm_source=footer&utm_medium=org&utm_campaign=newlink

¹⁸⁵Информация о крупных сделках АО «Самрук-Энерго» размещена по ссылке: <http://www.samruk-energy.kz/ru/shareholders-and-investors/transactions-of-the-company>

¹⁸⁶Информация о сделках АО «Казахстан Темир Жолы» доступна по ссылке: <https://www.railways.kz/articles/for-investors/%D0%98%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F>

¹⁸⁷В корпоративной политике по деятельности Совета директоров АО «Казахстан Темир Жолы» указано, что «общество раскрывает сведения о размере вознаграждений членов Совета директоров всем заинтересованным лицам в соответствии с законодательством РК». Однако чаще всего, эта информация признается служебной или коммерческой тайной, и на этом основании не раскрывается. Пункты 99-101 Документ доступен по ссылке: <https://www.railways.kz/articles/struktura/board-of-directors>

¹⁸⁸Веб-сайт <http://www.skinvest.kz/> был недоступен на момент сбора информации

¹⁸⁹Информационная политика ТОО «Самрук-Қазына Инвест» предполагает три уровня раскрытия информации – для единственного акционера (Правительства РК), для государственных органов по требованию законодательства РК, и для всех остальных заинтересованных лиц и общества, включая СМИ. Документ доступен по ссылке: https://www.skinvest.kz/ru/about/regulations/Inform_policy_rus.pdf

¹⁹⁰Информация о сделках «АО «Казахстанская компания по управлению электрическими сетями КЕГОС» публикуется на веб-сайте. Последняя информация о сделках за 2017 год. Документы доступны по ссылке: <https://kegoc.kz/ru/investoram-i-akcioneram/raskrytie-informacii/informaciya-o-sdelkah>

¹⁹¹Информация о системе вознаграждения членам Совета директоров АО «Казахстанская компания по управлению электрическими сетями КЕГОС» опубликована на корпоративном веб-сайте доступна по ссылке: <https://kegoc.kz/ru/korporativnoe-upravlenie/o-poryadke-voznagrazhdeniya-pravleniya>

Индикатор 9. Судебное преследование за коррупционные преступления

1. Ответственность за коррупционные правонарушения эффективно обеспечивается

Население Казахстана по состоянию на 1 января 2019 года составляло 18 млн 395,7 тыс. человек¹⁹², по состоянию на 1 января 2020 года – 18 млн 632,2 тыс. человек¹⁹³.

Анализ практики расследования коррупционных преступлений в 2019 году и за девять месяцев 2020 года, опубликованной на веб-сайте комитета Генеральной прокуратуры показал следующее (см. Таблицу 12).

Таблица 12. Сведения о зарегистрированных и переданных в суд коррупционных уголовных делах, полученные с веб-сайта Qamqor.kz

Коррупционное преступление	Зарегистрировано в 2019 году	Передано в суд	Зарегистрировано с начала 2020 года	Передано в суд
Злоупотребление должностными полномочиями (ст. 361)	283	220	81	53
Превышение власти или должностных полномочий (ст. 362)	239	52	188	40
Присвоение полномочий должностного лица (ст. 363)	0	0	0	
Незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 364)	18	12	7	7
Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности (ст. 365)	3	1	1	
Получение взятки (ст. 366)	649	523	509	293
Дача взятки (ст. 367)	440	228	400	290
Посредничество во взяточничестве (ст. 368)	44	38	36	31
Служебный подлог (ст. 369)	140	111	9	28
Бездействие по службе (ст. 370)	8	2	6	5
Халатность (ст. 371)	111	23	48	25
ИТОГО	1 935	1 210	1 285	772

¹⁹²«Численность населения Казахстана на 1 января достигла 18,39 млн человек» https://www.inform.kz/ru/chislennost-naseleniya-kazhastana-na-1-yanvary-a-dostigla-18-39-mln-chelovek_a3497766

¹⁹³«Численность казахстанцев на 1 января 2020 года составила 18,63 млн человек» <https://forbes.kz>.

1.1. История правоприменения активных и пассивных преступлений взяточничества в государственном секторе, с окончательными приговорами

За анализируемый период по факту получение взятки было возбуждено 1 158 уголовных дел, из которых 816 передано в суд. По факту дачи взятки было возбуждено 840 дел, из которых в суд передано 518, что составляет 1 334 дела на 18,5 млн человек, то есть не менее 25 случаев на 1 млн населения.

1.2. История судебного преследования за активные и пассивные преступления подкупа в частном секторе, с окончательными приговорами

В законодательстве о противодействии коррупции Частный сектор не рассматривается в качестве субъекта коррупционных преступлений.

1.3. История исполнения правонарушений, связанных с предложением или обещанием взятки, вымогательством взятки или принятием предложения / обещания взятки с окончательными обвинительными приговорами

Предложение и обещание взятки в казахстанском антикоррупционном законодательстве не криминализированы.

1.4. История судебного преследования за взяточничество с нематериальными неправомерными преимуществами с окончательными приговорами

Невозможно оценить, исходя из представленной официальной статистической информации Генеральной прокуратуры.

1.5. Послужной список правонарушений, связанных с торговлей влиянием, с окончательными приговорами

По фактам превышения власти и злоупотребления должностными обязанностями за анализируемый период возбуждено 791 уголовного дело и передано в суд 365 дел.

1.6. История судебного преследования за незаконное обогащение с окончательными приговорами, или список дел о конфискации необъяснимого богатства неуголовного характера

Не криминализировано в Казахстане.

1.7. История судебного преследования за подкуп иностранных граждан с окончательными приговорами

Не криминализировано в Казахстане.

1.8. Опыт применения санкций за отмыwanie денег независимо от предикатного коррупционного правонарушения в государственном секторе, с окончательными приговорами

В отчете Генеральной прокуратуры в статистике по преступлению «Легализация (отмыwanie) денег и (или) иного имущества, полученных преступным путем (ст. 218)» за 2019 год указан 21 факт зарегистрированных и 21 переданное в суд дело, за 9 месяцев 2020 года – 35 и 25 соответственно.

2. На практике применяются пропорциональные и сдерживающие санкции за коррупцию

2.1. За коррупционные преступления обычно применяются соразмерные и сдерживающие санкции

2.2. Не менее 50% наказаний за взяточничество при отягчающих обстоятельствах в государственном секторе предусматривало лишение свободы без условного или иного вида освобождения

2.3. Государственные служащие, осужденные за коррупционное преступление, освобождаются от государственных должностей во всех случаях

В соответствии с Уголовным кодексом за коррупционные преступления, совершенные государственными служащими различных категорий, предусмотрены следующие виды наказаний:

- ограничение или лишение свободы на определенный срок с конфискацией имущества;
- штраф в кратном размере похищенного имущества либо лишение свободы с конфискацией имущества; и
- пожизненное лишение права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью.

Минимальный срок лишения или ограничения свободы составляет 2 года, максимальный – 7 лет. В случае совершения коррупционных преступлений в особо крупном размере максимальный срок лишения свободы достигает 15 лет¹⁹⁴.

Примечательно, что коррупционные преступления входят в перечень категорий, по которым не применяется условное осуждение (ст. 63 Уголовного кодекса).

При этом лица, осужденные за совершение коррупционного преступления, могут быть освобождены условно-досрочно в случае полного возмещения ими ущерба, причиненного преступлением, и фактического отбытия сроков, указанных в Кодексе (ст. 72).

2.4. Общие действующие положения о сожалении не применяются к коррупционным преступлениям

Уголовный кодекс предусматривает, что лицо, впервые совершившее коррупционное преступление, может быть освобождено судом от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием (ст. 65).

2.5. Любое освобождение от взяточничества, если это предусмотрено законом, применяется судами с учетом обстоятельств дела (то есть не автоматически) и при следующих условиях:

- добровольное сообщение действительно в течение короткого периода времени и до того, как правоохранительные органы узнали о преступлении самостоятельно;
- невозможно, если взяточничество инициировано взятодателем;

¹⁹⁴Уголовный кодекс РК <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226>

- **требует активного сотрудничества со следствием или обвинением;**
- **невозможен за подкуп иностранных должностных лиц.**

В перечне обстоятельств, смягчающих уголовную ответственность и наказание, предусмотрены, в том числе, такие меры, как чистосердечное раскаяние, явка с повинной, активное содействие раскрытию уголовного правонарушения, изобличение других соучастников уголовного правонарушения и розыск имущества, добытого в результате уголовного правонарушения (ст. 53 Уголовного кодекса).

Кроме того, Законом «О противодействии коррупции» гарантируется защита персональных данных лиц, оказывающих содействие в борьбе с коррупцией (ст. 24).

3. Срок давности и иммунитеты не препятствуют эффективному расследованию коррупции и судебному преследованию за нее

3.1. Срок давности и предельный срок для проведения расследования, если они существуют, достаточны для эффективного судебного преследования коррупционных правонарушений. Закон приостанавливает срок давности в определенных случаях, в частности, в период, когда лицо имело иммунитет от судебного преследования

Сроки давности для проведения расследований установлены Уголовным кодексом и составляют 10 лет после совершения коррупционного преступления небольшой и средней тяжести и 15 лет – за совершение особо тяжкого преступления (ст. 71).

Основаниями для приостановления сроков давности являются уклонение от следствия или суда, совершение нового тяжкого или особо тяжкого преступления (ст. 71).

3.2. Иммунитеты не препятствуют эффективному расследованию и судебному преследованию коррупционных преступлений, совершенных лицами с иммунитетом, в частности, иммунитеты снимаются на основе четких критериев и прозрачных процедур без неоправданной задержки

Особенности производства по делам лиц, обладающих привилегиями и иммунитетом от уголовного преследования, регламентируются Уголовно-процессуальным кодексом (гл. 57). К таким лицам относятся: депутаты Парламента, кандидаты в президенты или кандидаты в депутаты Парламента, председатель и члены Конституционного совета, судьи, Генеральный Прокурор, главы и сотрудники дипломатических представительств.

Согласие Генерального Прокурора является обязательным требованием для проведения расследования в отношении депутата Парламента, председателя и членов Конституционного совета. Для этого Генпрокурор должен внести представление в соответствующую палату Парламента, после чего может принимать постановление о квалификации деяния подозреваемого депутата и ходатайствовать в суд о мере пресечения. Если палата Парламента отказывает в привлечении депутата к ответственности, то дело подлежит прекращению (ст. 547).

Аналогичная процедура применяется в отношении кандидатов в депутаты и в президенты, за исключением необходимости получения согласия Центральной избирательной комиссии (ст. 548). Для получения согласия Генерального Прокурора о начале расследования уголовного дела в отношении судьи требуется согласие Президента, основанное на заключении Высшего Судебного Совета либо Сената Парламента.

Для получения согласия на привлечение Генерального Прокурора к уголовной ответственности представление в Сенат Парламента вносит первый заместитель Генерального Прокурора (ст. 551). В отношении лиц, обладающих дипломатическими иммунитетами, расследование может быть начато по согласованию Генерального Прокурора после получения отказа от иммунитета от преследования иностранным государством через дипломатические каналы (ст. 553).

4. Статистические данные о коррупционных преступлениях используются для анализа и доступны общественности

4.1. Власти на центральном уровне собирают и анализируют статистику правоприменения по коррупционным правонарушениям, включая количество возбужденных дел, прекращенных, направленных в суд, закончившихся вынесением окончательного приговора, видов примененных наказаний, типа наказанных должностных лиц

4.2. Подробная правоприменительная статистика по коррупционным правонарушениям регулярно публикуется в Интернете

Статистика о коррупционных преступлениях обобщается Комитетом по правовой статистике и правовым учетам при Генеральной прокуратуре и публикуется на веб-сайте организации.

Кроме того, результаты антикоррупционной деятельности, публикуемые на ежеквартальной, полугодовой и годовой основе, можно изучить на веб-сайте Антикоррупционной службы и в Национальной докладе о противодействии коррупции.

Индикатор 10.

Обеспечение ответственности юридических лиц

1. Закон предусматривает эффективный стандарт ответственности юридических лиц

1.1. Ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения установлена законом

Очевидно, что до сих пор в Казахстане нет серьезных и действенных требований к бизнесу на уровне законодательных и подзаконных актов по превенции коррупции. Какая-либо правовая ответственность – уголовная, квазиуголовная, административная – за коррупционные преступления в отношении юридических лиц не установлена, хотя этот стандарт применяется во многих юрисдикциях¹⁹⁵.

Проблема отсутствия ответственности для юридических лиц за коррупцию заменяется добровольно-принудительным введением антикоррупционного комплаенса: принудительное – для компаний квазигосударственного сектора, добровольное – для компаний частного сектора¹⁹⁶. Однако международный опыт показывает, что если нет установленной ответственности в отношении компании и гарантий освобождения ее от наказания в случае добросовестного применения антикоррупционного комплаенса, то функции такого комплаенса становятся неочевидными и бессмысленными.

Казахстанские исследования показывают, что бизнес серьезно вовлечен в коррупционные сделки в Казахстане. Представители компаний часто соглашались на коррупционные сделки и не сообщают о фактах вымогательства. По крайней мере, по данным специального обзора по коррупции, который был проведен в 2019 года по инициативе бизнес-омбудсмена, на 16% снизился уровень вовлеченности предпринимателей в коррупцию за последний год (с 62% до 46%). Но стереотип об изначальной коррумпированности представителей госорганов сохраняется, поэтому любое действие или бездействие с их стороны рассматривается как попытка коррупции¹⁹⁷.

На 4% по сравнению с 2017 годом увеличилась доля предпринимателей (до 37%), предпочитающих в коррупционной ситуации действовать легально и защищать свои интересы в законном порядке.

Основная причина коррупции – низкий уровень правовой грамотности представителей МСБ: 44% указали на незнание своих прав и законов; 31% слабо информированы о путях решения вопросов легальным путем; каждый пятый сообщил, что ему недоступны актуальные редакции НПА.

Вымогательство со стороны чиновников, создающих волокиту и затягивающих выдачу разрешительных документов, остаются самыми резонансными причинами коррупции. Представитель

¹⁹⁵Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) <https://www.justice.gov/criminal-fraud/fcpa-resource-guide>; the UK Antibribery Act <https://www.gov.uk/anti-bribery-policy>; Sapin II (France) <https://www.ganintegrity.com/portal/compliance-quick-guides/sapin-ii-compliance-guide/>; the Clean Company Act (Brazil) <https://www.ganintegrity.com/portal/compliance-quick-guides/brazil/>; the IMPROPER SOLICITATION AND GRAFT ACT (South Korea)

¹⁹⁶Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года «О противодействии коррупции» № 410-V ЗРК. Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z9>

¹⁹⁷Специальный обзор по коррупции в бизнесе за 2019 год. Документ доступен по ссылке: <https://atameken.kz/ru/services/29-issledovaniya-predprinimatel-skoj-sredy>

государства, как инициатор коррупции, в среднем выступает в 49% случаев (43% в 2018 году), предприниматель – в 36% случаев (49% в 2018 году)¹⁹⁸.

Таким образом, в целях предотвращения коррупции в частном секторе у Казахстана есть обязательства по ее установлению, но на практике это обязательство не выполняется. Коррупционными сделками занимаются юридические лица, но уголовная ответственность за них Уголовным кодексом РК не установлена. Бизнес в Казахстане характеризуется высоким уровнем мелкой или административной коррупции, в то же время понимание деструктивного и негативного воздействия коррупции на общество ясно и очевидно, и в последнее время оно возрастает. Многие предприниматели говорили во время наших интервью, что такую ответственность следует вводить, но не сейчас, потому что экономика страны находится в кризисе, а компании создают рабочие места и платят налоги.

В Казахстане не предусмотрена уголовная и административная ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения. Наказание может быть применено только к должностным лицам.

1.2. Действия нижестоящих сотрудников, агентов, третьих лиц или бенефициарных собственников (контролеров) юридического лица могут вызвать корпоративную ответственность

Нет, неприменимо, потому что корпоративная ответственность в целом не установлена. Конечно, компании могут нести ответственность за налоговые и другие финансовые правонарушения, например, мошенничество в ходе государственных закупок, но любая корпоративная ответственность юридических лиц за коррупционные преступления не выполняется.

1.3. Ответственность юридических лиц является автономной, то есть не ограничивается случаями, когда физическое лицо, совершившее преступление, установлено, привлечено к уголовной ответственности или признано виновным

Законодательство Казахстана не предусматривает корпоративную ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения в целом.

2. Санкции в отношении юридических лиц соразмерны и оказывают сдерживающее воздействие

2.1. Закон предусматривает соразмерные и сдерживающие денежные санкции за корпоративные правонарушения, включая денежные штрафы, пропорциональные размеру неправомерной выгоды

Действующее в Казахстане законодательство предусматривает ответственность за корпоративные правонарушения, в частности, налоговые правонарушения, экономические правонарушения, мошенничество в ходе государственных закупок и прочее. Административный кодекс предусматривает все эти санкции как в денежной форме (штрафы), так и в неденежной форме (отзыв лицензии, приостановление деятельности или ликвидация, арест активов и т. д.). Не все из них являются соразмерными и сдерживающими, поскольку штрафы и другие наказания могут демотивировать предпринимателей и приводят к закрытию, ликвидации или банкротству компании.

2.2. К юридическим лицам применяются неденежные санкции (меры) (например, отстранение от государственных закупок, отзыв лицензии)

¹⁹⁸Специальный обзор по коррупции в бизнесе за 2019 год. Документ доступен по ссылке: <https://atameken.kz/ru/services/29-issledovaniya-predprinimatel-skoj-sredy>

К юридическим лицам могут применяться неденежные санкции по ряду административных правонарушений, однако они не связаны с предотвращением коррупции в частном секторе.

2.3. Закон устанавливает принципы назначения наказания, специально разработанные для юридических лиц

Верховный Суд РК принял в 2020 году нормативное постановление «О некоторых вопросах применения судами законодательства по делам об уголовных правонарушениях в сфере экономической деятельности»¹⁹⁹.

3. Действует защита должной осмотрительности (соблюдения правил)

3.1. Закон разрешает юридическую защиту с целью освобождения юридических лиц от ответственности или смягчения санкций

Закон не устанавливает строгих требований к компаниям по созданию и использованию должной осмотрительности (комплаенс) в качестве инструмента предотвращения коррупции. В 2020 году Парламент принял поправки о юридических обязательствах создавать, иметь и использовать антикоррупционный комплаенс для собственных государственных компаний (статья 16 «Меры по предотвращению коррупции в частном секторе»)²⁰⁰. Тем не менее, национальное законодательство не предусматривает каких-либо стимулов для компаний по повышению осведомленности в целях борьбы с коррупцией.

Недавние поправки в Закон РК «О противодействии коррупции» обязывают компании квазигосударственного сектора создавать **антикоррупционные комплаенс-службы**²⁰¹.

В субъектах квазигосударственного сектора определяются структурные подразделения, исполняющие функции антикоррупционных комплаенс-служб, основной задачей которых является обеспечение соблюдения соответствующей организацией и ее работниками законодательства Республики Казахстан о противодействии коррупции. В отношении остальных компаний (частного бизнеса) указано, что они «вправе создавать антикоррупционные комплаенс-службы».

Агентством РК по противодействию коррупции в начале 2021 года были приняты «Методические рекомендации по организации института антикоррупционного комплаенса в субъектах квазигосударственного сектора»²⁰². Как следует из документа, они призваны обеспечить единый подход к созданию таких служб и носят рекомендательный характер.

Основные принципы такой службы:

- 1) заинтересованность руководства сектора в эффективности антикоррупционного комплаенса;
- 2) достаточность полномочий и ресурсов, необходимых для выполнения задач, возложенных на антикоррупционную комплаенс-службу;

¹⁹⁹«О некоторых вопросах применения судами законодательства по делам об уголовных правонарушениях в сфере экономической деятельности» Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 24 января 2020 года № 3. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/P2000000035>

²⁰⁰Закон РК «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

²⁰¹Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года «О противодействии коррупции» № 410-V ЗРК. Пункт 3 статьи 16. Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z9>

²⁰²Методические рекомендации по организации института антикоррупционного комплаенса в субъектах квазигосударственного сектора, приняты Агентством РК по противодействию коррупции 5 января 2021 года. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/111688?lang=ru>

- 3) регулярность оценки коррупционных рисков в организации;
- 4) информационная открытость деятельности антикоррупционной комплаенс-службы;
- 5) непрерывность осуществления мер по антикоррупционному комплаенсу, включая обучение и информирование сотрудников;
- 6) совершенствование антикоррупционного комплаенса.

Функции службы, следующие:

- 1) разработка внутренних нормативных документов по вопросам противодействия коррупции в субъекте квазигосударственного сектора или предпринимательства;
- 2) проведение комплаенс-проверок;
- 3) проведение оценки коррупционных рисков, разработка планов мероприятий по минимизации коррупционных рисков, а также мониторинг их реализации;
- 4) обеспечение публичного раскрытия информации о результатах оценки коррупционных рисков;
- 5) проведение служебных расследований на основе обращений (жалоб) о фактах коррупции, в том числе по линии инициативного информирования по вопросам противодействия коррупции для субъектов квазигосударственного сектора или предпринимательства;
- 6) ведение учета фактов конфликта интересов;
- 7) контроль за соблюдением работниками субъекта квазигосударственного сектора или предпринимательства корпоративного кодекса этики;
- 8) организация обучающих мероприятий по вопросам профилактики и противодействия коррупции, или индивидуального консультирования работников;
- 9) взаимодействие и координация работы по управлению комплаенс-рисками со структурными подразделениями субъекта квазигосударственного сектора или предпринимательства;
- 10) проведение оценки результатов антикоррупционной работы и подготовка соответствующих отчетных материалов руководству субъекта квазигосударственного сектора или предпринимательства;
- 11) оказание содействия уполномоченному органу по противодействию коррупции при проведении проверок в деятельности субъекта квазигосударственного сектора или предпринимательства по вопросам предупреждения и противодействия коррупции;
- 12) оказание содействия уполномоченному органу по противодействию коррупции при проведении мероприятий по пресечению или расследованию коррупционных преступлений, включая оперативно-розыскные мероприятия.

Другие положения этого документа – требования по предоставлению и публикации отчетности таких служб, организация работы и обеспечение необходимыми ресурсами, права и обязанности сотрудников и т. д.

3.2. Закон позволяет суду отложить применение санкций к юридическим лицам, если последнее соблюдает организационные меры по предотвращению коррупции, определенные судом

Новые поправки были приняты несколько месяцев назад, и судебная практика не обширна.

Индикатор 11.

Восстановление доходов от коррупции и управление ими

1. Функции выявления, отслеживания, управления и возврата незаконных активов выполняются специализированными должностными лицами

1.1. Созданы и действуют на практике специальные органы, подразделения или группы специализированных должностных лиц, занимающихся выявлением, отслеживанием и возвратом доходов от коррупции (практикующие специалисты по возвращению активов), а также управлением арестованными и конфискованными активами

В законе «О противодействии коррупции» описана процедура и полномочия по возврату доходов от коррупции (ст. 25). Так, процедура взыскания инициируется в случае отказа лица возместить ущерб в доход государства.

В таком случае прокурор, органы государственных доходов либо другие госорганы и уполномоченные лица должны подать судебный иск. На основании решения суда, вступившего в законную силу, имущество или стоимость незаконно полученных услуг в результате коррупционных преступлений поступают в доход государства.

2. Выявление и отслеживание доходов от коррупции являются эффективными

2.1. Следственные органы и практики по возвращению активов используют прямой доступ к государственным базам данных для расследования коррупции и взыскания доходов от коррупции

2.2. Следственные органы и специалисты по возвращению активов используют прямой доступ к финансовой информации, включая центральный реестр банковских счетов, а также механизмы для преодоления банковской тайны для расследования коррупции и возврата доходов от коррупции

2.3. На практике обеспечивается активный и безопасный обмен информацией между специалистами по возвращению активов, подразделениями финансовой разведки, следственными и прокурорскими органами

2.4. История использования параллельных финансовых расследований, проводимых с привлечением финансовых аналитиков или финансовых следователей и других соответствующих экспертов

2.5. Запросы иностранных юрисдикций об установлении личности, отслеживании, аресте, других ограничениях или постановлениях о конфискации активов в делах о коррупции, если они получены и выполняются без задержек

2.6. Запросы в иностранные юрисдикции для идентификации активов, отслеживания, ареста или конфискации в делах о коррупции (включая конфискацию без вынесения обвинительного приговора, если таковая имеется) отправляются без задержки

Информация по данным видам деятельности находится под грифом «секретно» либо «для служебного пользования», однако в ходе экспертного интервью сотрудники Антикоррупционной службы сообщили, что организация наделена необходимыми полномочиями и доступом к базам данных для проведения работы по возвращению активов, наложению ареста на имущество и счета.

Кроме того, в рамках расследований фактов коррупции осуществлялся обмен информацией по делам о коррупции через Генеральную прокуратуру, совершались командировки в страны, где скрывались разыскиваемые за коррупцию лица, обмен информацией осуществляется как на двусторонней основе в рамках конкретных запросов или дел, так и в рамках соглашений, к примеру, об обмене информации в пределах работы Исполнительного комитета СНГ.

Помимо запросов по специальным каналам распространена практика рассылки объявлений о необходимости явиться в органы дознания или следствия Антикоррупционной службы лиц, подозреваемых в коррупции и скрывающихся за пределами Казахстана, в СМИ.

3. В случаях коррупции применяются меры конфискации

3.1. Временные меры как арест имущества и активов обычно применяются для предотвращения распыления активов

По информации, представленной Антикоррупционной службой по запросу, за период с 2019 года и 9 месяцев 2020 года был наложен арест на имущество лиц, подозреваемых в совершении коррупционных преступлений, на сумму 1,6 млрд тенге.

3.2. Конфискация средств и доходов от коррупционных правонарушений обычно применяется и осуществляется – 0 баллов

3.3. История конфискации производных (косвенных) доходов от коррупционных правонарушений – 0 баллов

3.4. История конфискации средств и доходов от коррупционных преступлений, переданных информированным третьим лицам – 0 баллов

3.5. История конфискации имущества, стоимость которого соответствует средствам совершения коррупционных преступлений и доходам от них (конфискация по стоимости) – 0 баллов

3.6. История конфискации смешанных доходов от коррупционных правонарушений и прибыли от них – 0 баллов

3.7. Опыт конфискации средств и доходов от совершения коррупционных преступлений без вынесения обвинительного приговора – 0 баллов

3.8. Опыт расширенной конфискации по уголовным делам – 0 баллов

Мониторинг публикаций на веб-сайте Антикоррупционной службы и в СМИ, а также сведения, представленные Антикоррупционной службой по запросу, не позволяют оценить в полной мере эффективность и системность практики конфискации имущества и активов.

4. Обеспечен возврат и дальнейшее эффективное и прозрачное распоряжение доходами от коррупции

4.1. История возврата коррупционных доходов из-за границы

4.2. Среди основных заинтересованных сторон широко распространено мнение о том, что прозрачное и эффективное использование, управление и мониторинг возвращенных доходов обеспечиваются, и их распоряжение не приносит пользу лицам, причастным к совершению соответствующего коррупционного правонарушения

Мониторинг публикаций на веб-сайте Антикоррупционной службы и в СМИ, а также сведения, представленные Антикоррупционной службой по запросу, не позволяют оценить в полной мере эффективность и системность практики конфискации имущества и активов.

По мнению экспертов, принимавших участие в интервью для данного исследования, распространено мнение о низкой степени прозрачности в управлении денежными средствами, возвращенными в Казахстан.

Опасения экспертов подтверждает исследование Инициативы по коррупции и правам человека (CHRI), опубликованное в январе 2019 года, в котором была проанализирована процедура возврата в Казахстан 48,8 миллиона долларов, конфискованных Правительством Швейцарии в 2011 году после судебного расследования в Женеве²⁰³.

Средства были возвращены в Казахстан в рамках стратегии доходности с высоким риском при посредничестве и под наблюдением Всемирного банка. Выводы CHRI показывают, что в процессе возврата имел место конфликт интересов, политическое покровительство, мошенничество и серьезные нарушения требований прозрачности и отчетности.

Соавтор отчета, профессор Кристиан Ласслетт, отмечает: «Замороженные активы на сумму 48,8 миллиона долларов были очень незаметно переведены в Казахстан Правительством Швейцарии через ряд непрозрачных инструментов». Соавтор отчета Том Майн отмечает: «Мы также наткнулись на весьма обезоруживающие доказательства мошенничества».

5. Управление арестованными или замороженными активами является рентабельным и прозрачным

5.1. Регулярный аудит управления активами, в отношении которых применяются превентивные меры, и конфискованными активами в делах о коррупции, в том числе в отношении его экономической эффективности, проводится внешними независимыми аудиторами, и его результаты являются общедоступными

²⁰³Press Release: Swiss Asset Return Case Mishandled Under World Bank Watch <https://corruptionandhumanrights.org/publications/swiss-asset-return-case-mishandled-under-world-bank-watch/#:~:text=Kazakhstan%2011%20is%20the%20name,overseen%20by%20the%20World%20Bank.>

5.2. По возможности, привлечение субъектов частного сектора к управлению активами и реализация арестованных или конфискованных активов осуществляется на конкурентной и прозрачной основе

5.3. База данных активов по делам о коррупции, переданная в ведение государства, которая содержит данные о местонахождении, стоимости и другую соответствующую информацию о соответствующих активах, поддерживается и публикуется в Интернете

Мониторинг публикаций на веб-сайте Антикоррупционной службы и в СМИ, а также сведения, представленные Антикоррупционной службой по запросу, не позволяют оценить в полной мере эффективность и системность практики конфискации имущества и активов.

Кроме того, анализ публикаций СМИ показывает, что среди сотрудников Антикоррупционной службы имели место факты хищений конфискованных или арестованных денежных средств по коррупционным уголовным делам²⁰⁴.

По имуществу и активам, подлежащим реализации в доход государства, наблюдается следующая практика: вначале имущество или активы оцениваются и в ходе отчетов фиксируется значительная. Так, по сведениям, представленным Антикоррупционной службой, имущество, арестованное в рамках коррупционных дел за 2019 год и 9 месяцев 2020 года, оценено на сумму 1,6 млрд тенге. Но при мониторинге результатов торгов можно лишь частично установить, что конечная сумма реализации была значительно меньше установленной на этапе досудебного расследования. Таким образом, невозможно сделать вывод об эффективном использовании или управлении активами, средствами или имуществом, реализованными от коррупции в доход государства.

6. Данные о возвращении активов и управлении активами в случаях коррупции собираются, анализируются и публикуются

6.1. Полная статистика применения арестов и конфискации в делах о коррупции собирается, анализируется и регулярно публикуется в Интернете

6.2. Регулярные, по крайней мере, годовые отчеты, содержащие подробную статистику, касающуюся работы должностных лиц, занимающихся выявлением и отслеживанием доходов от коррупции, а также управлением активами, в отношении которых применяются меры пресечения, и конфискованными активами, включая информацию о результатах их работы, публикуются в Интернете

Мониторинг публикаций на веб-сайте Антикоррупционной службы и в СМИ, а также сведения, представленные Антикоррупционной службой по запросу, не позволяют подтвердить наличие в открытом доступе полноценной статистики или отчетов о работе по управлению активами или отслеживанию доходов от коррупции.

²⁰⁴«Следователь департамента Нацбюро похитила \$200 тыс. из вещдоков» https://www.kt.kz/rus/society/200_1377881198.html

Индикатор 12.

Расследование и судебное преследование коррупции на высоком уровне

1. Борьба с коррупцией на высоком уровне уделяется первоочередное внимание

1.1. Осуждения по делам о коррупции на высшем уровне являются одними из ключевых критериев оценки эффективности антикоррупционной политики

Оценка эффективности антикоррупционной политики проводится на основании индикаторов, закрепленных в Антикоррупционной стратегии на 2015–2025 годы и правительственном плане по ее реализации.

Так, в плане по реализации стратегии прямых критериев оценки по привлечению к ответственности за коррупцию высокопоставленных чиновников нет²⁰⁵.

2. Криминальные статистические данные о коррупции на высоком уровне публикуются, анализируются и используются для обновления политики

2.1. Подробная статистика по выявлению, расследованию, судебному преследованию и судебным решениям по делам о коррупции на высоком уровне регулярно публикуется в Интернете и используется для изменения политики или практики, если это необходимо

Статистические сведения по всем видам, категориям коррупционных преступлений публикуются на ежемесячной основе на веб-сайте [Qamqor.gov.kz](http://qamqor.gov.kz)²⁰⁶, а также на портале «Открытые данные». При этом отдельно категории лиц высокого или исполнительского уровня не вычленяются.

3. Коррупция на высоком уровне активно выявляется и расследуется

3.1. Аналитические источники информации, по крайней мере, отчеты ПФР и декларации об активах и процентах, обычно используются для выявления коррупции на высоком уровне

Статья 20 Конвенции ООН по борьбе с коррупцией, предусматривающая ответственность за незаконное обогащение, в Казахстане до сих пор не ратифицирована. Кроме того, обязательство по опубликованию деклараций чиновников перенесено на 2021 год.

²⁰⁵Постановление Правительства от 31 мая 2018 года № 309 «Об утверждении Плана мероприятий на 2018–2020 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000309>

²⁰⁶Статистические отчеты <https://qamqor.gov.kz>

3.2. Все публичные заявления о коррупции на высоком уровне были расследованы, или были приняты обоснованные решения не возбуждать расследование

Мониторинг СМИ показал, что сложилась практика информирования о задержании высокопоставленных должностных лиц с краткой фабулой о причинах, после чего характерно информирование о начале проведения уже судебного процесса и вынесенного решения.

В качестве примера можно упомянуть дело бывшего акима Павлодара, осужденного весной 2020 года. По оценкам юристов наблюдалось предвзятое отношение, когда чиновника задержали по одной статье Уголовного кодекса, но не доказав ее нарушение, переквалифицировали на другую, а после и вовсе стороны сошлись на процессуальном соглашении по сделке о признании вины. Данное соглашение позволило вынести судебное решение по третьей статье Уголовного кодекса с минимальным видом наказания, ограничившись якобы единичным фактом подозрений в превышении полномочий²⁰⁷.

3.3. Запросы иностранных юрисдикций о предоставлении информации или правовой помощи по делам о коррупции на высоком уровне, если они получены, выполняются незамедлительно

3.4. Запросы в иностранные юрисдикции о предоставлении информации или правовой помощи в делах о коррупции на высоком уровне транснационального характера выполняются оперативно и без задержек

3.5. Практикующие специалисты по возвращению активов регулярно участвуют в расследовании и судебном преследовании коррупционных дел на высоком уровне

Информация, представленная сотрудниками Антикоррупционной службы, а также по итогам мониторинга веб-сайтов Генеральной прокуратуры и Комитета по финансовому контролю Министерства финансов, не позволяют сделать выводы об активном взаимодействии служб с иностранными коллегами и участии в возврате средств.

Информация по данным видам деятельности находится под грифом «секретно» либо «для служебного пользования», однако в ходе экспертного интервью сотрудники Антикоррупционной службы сообщили, что организация наделена необходимыми полномочиями и доступом к базам данных для проведения работы по возвращению активов, наложению ареста на имущество и счета, осуществляет активный обмен сведениями и направляет запросы в рамках расследований о коррупции, в том числе и на высоком уровне.

4. Ответственность за коррупционные правонарушения на высоком уровне обеспечивается эффективно, независимо и беспристрастно

4.1. Среди основных заинтересованных сторон широко распространено мнение о том, что дела о коррупции на высоком уровне расследуются, преследуются и выносятся по судебным решениям независимо и беспристрастно, без политического или иного неправомерного вмешательства

²⁰⁷ «Зачем Булат Бакауов заключил сделку о признании вины?» <https://rus.azattyq-ruhy.kz/analytics/9905-zachem-bulat-bakauov-zakliuchil-sdelku-o-priznanii-viny>

По мнению экспертов, принимавших участие в опросе для данного исследования, борьба с коррупцией в Казахстане на уровне высокопоставленных чиновников осуществляется не без элемента политического вмешательства и является инструментом политической борьбы.

Вместе тем, одновременно отмечается, что сама система госуправления выстроена таким образом, что зачастую на этапах прохождения карьерной лестницы необходимо соответствовать корпоративным и клановым интересам.

Таким образом, по мнению экспертов, в Казахстане высокопоставленные чиновники коррумпируются, но изобличение может осуществляться в том числе, как и момент политической расправы.

4.2. Ход расследования и судебного разбирательства по делам о коррупции на высоком уровне, а также решения о завершении расследования или об отказе в возбуждении расследования по таким делам регулярно доводятся до сведения общественности

Одним из крупных дел против высокопоставленного чиновника было дело экс-министра национальной экономики Б., осужденного зимой 2019 года. Судебный процесс и решение широко освещались в СМИ. Кроме того, в рамках плана по реализации Антикоррупционной стратегии, за судьями было закреплено обязательство давать пояснения о принятом судебном решении по коррупционным делам. Периодически в СМИ подобные разъяснения от судей публикуются.

4.3. Список судимостей за коррупцию на высоком уровне

Несмотря на многократные предложения Transparency Kazakhstan создать в Казахстане публичный реестр лиц, осужденных за коррупцию²⁰⁸ и получение согласия на его формирование со стороны Администрации Президента, по состоянию на 3 ноября 2020 года, в Казахстане подобный перечень отсутствует.

4.4. История обвинительных приговоров высокопоставленным должностным лицам, находившимся у власти на момент начала расследования

По информации, предоставленной Антикоррупционной службой по запросу, в совершении коррупционных преступлений и правонарушений за 2019 год и 9 месяцев 2020 года изобличены 59 руководителей республиканского уровня, 171 – областного и 201 – городского и районного уровней.

4.5. История взыскания коррупционных доходов из-за границы в случаях коррупции на высоком уровне

Мониторинг открытых данных, опубликованных на веб-сайтах Антикоррупционной службы и Министерства финансов, а также информация, предоставленная по запросу, не позволяют оценить данный параметр.

4.6. По крайней мере 50% окончательных санкций за коррупцию на высоком уровне влекут за собой лишение свободы без условного или иного вида освобождения

Мониторинг открытых данных, опубликованных на веб-сайтах Антикоррупционной службы и Верховного Суда, а также информация, предоставленная по запросу, не позволяют оценить данный параметр.

²⁰⁸«Доска позора: публичный реестр коррупционеров появится в Казахстане» <https://ru.sputnik.kz/society/20190313/9566965/korrupciya-transparency-kazakhstan-reestr.html>

4.7. Запрет занимать государственные должности распространяется на всех лиц, осужденных за коррупцию на высоком уровне

В соответствии с Уголовным кодексом по коррупционным преступлениям, совершенным государственными служащими различных категорий, предусмотрены пожизненное лишение права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью.

Индикатор 13. Специализированные следственные и прокурорские органы

1. Обеспечена антикоррупционная специализация следователей

1.1. Расследование коррупционных правонарушений/преступлений закреплено законодательством за специальным органом, подразделением или группой следователей, которые специализируются на борьбе с коррупцией

В соответствии с законом «О противодействии коррупции» расследованием фактов коррупционных правонарушений занимается уполномоченный орган – Агентство по противодействию коррупции.

Согласно Уголовному (ст. 3) и Уголовно-процессуальному кодексам (ст. 187) расследование коррупционных преступлений, в зависимости от состава, осуществляют антикоррупционная служба, служба экономических расследований, полиция или комитет национальной безопасности (см. Таблицу 13).

Таблица 13. Распределение подследственности предварительного расследования коррупционных дел между правоохранительными органами Казахстана

№	Коррупционное преступление*	Предварительное следствие проводят
1.	Статья 189 (пункт 2) часть третья) УК – Присвоение или растрата вверенного чужого имущества	Следователи антикоррупционной службы
2.	Статья 190 (пункт 2) часть третья) УК – Мошенничество	
3.	Статья 218 (пункт 1) часть третья) УК – Легализация (отмывание) денег и (или) иного имущества, полученных преступным путем	
4.	Статья 234 (пункт 1) часть третья) УК – Экономическая контрабанда	
5.	Статья 249 (пункт 2) часть третья) УК – Рейдерство	
6.	Статья 361 УК – Злоупотребление должностными полномочиями	
7.	Статья 362 (пункты 3 и 4 часть четвертая) УК – Превышение власти или должностных полномочий**	
8.	Статья 364 УК – Незаконное участие в предпринимательской деятельности	
9.	Статья 365 УК – Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности	
10.	Статья 366 УК – Получение взятки	

11.	Статья 367 УК – Дача взятки	
12.	Статья 368 УК – Посредничество во взяточничестве	
13.	Статья 369 УК – Служебный подлог	
14.	Статья 370 УК – Бездействие по службе	
15.	Статья 450 УК – Злоупотребление властью	Органы внутренних дел, национальной безопасности или антикоррупционной службы, начавшие досудебное расследование
16.	Статья 451 (пункт 2) часть вторая) УК – Превышение власти	
17.	Статья 452 УК – Бездействие власти	

*Преступление, совершенное лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, либо должностным лицом, либо лицом, занимающим ответственную государственную должность, если они сопряжены с использованием им своего служебного положения

**Преступление, совершенное лицом, занимающим ответственную государственную должность

1.2. Дела о коррупции не снимаются или изымаются из специализированного антикоррупционного органа, подразделения, у следователя на законных основаниях с соблюдением четких критериев передачи такого производства

В соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом прокурор в ходе досудебного расследования имеет полномочие изымать и передавать дела другому органу досудебного расследования в соответствии с установленной подследственностью.

В исключительных случаях, связанных с необходимостью обеспечения объективности и достаточности расследования, по письменному ходатайству органа уголовного преследования либо участника уголовного процесса прокурор может не только передавать дело от одного органа другому, но и принимать дело в свое производство и расследовать его независимо от установленной подследственности (ст. 195).

1.3. В системе уголовного правосудия создана специальная целевая группа, подразделение или орган для расследования и/или судебного преследования коррупции на высоком уровне, и случаев нарушения ее юрисдикции нет

В антикоррупционной службе разделение в следственном департаменте идет на расследование дел в государственных органах и квазигосударственном секторе.

Рассмотрение дел о коррупции и составов коррупционных преступлений рассматривается судьями без выделения в отдельную специализацию, как и расследование дел о коррупции в отношении высокопоставленных чиновников проводится на общих основаниях.

2. Обеспечена антикоррупционная специализация прокуроров

2.1. Преследование коррупционных правонарушений/преступлений закреплено законодательством за специальным органом, подразделением или группой прокуроров, специализирующихся на борьбе с коррупцией

2.2. Дела высокого уровня о коррупции представляются в суд специализированными антикоррупционными прокурорами

По информации, предоставленной Генеральной прокуратурой, в органах прокуратуры Казахстана специализированные антикоррупционные прокуроры отсутствуют.

При этом, косвенно к антикоррупционным прокурорам можно отнести специальных прокуроров. В структуре Генеральной прокуратуры действует служба специальных прокуроров, которая осуществляет досудебное расследование:

- по делам об уголовных правонарушениях, определенных приоритетными категориями для специальных прокуроров приказом Генерального Прокурора;
- по делам, принятым в соответствии с требованиями пункта 12) части первой статьи 193 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан, в исключительных случаях, связанных с необходимостью обеспечения объективности и достаточности расследования, по письменному ходатайству органа уголовного преследования либо участника уголовного процесса, независимо от установленной УПК подсудственности;
- по делам, порученным Генеральным Прокурором в соответствии с требованиями абзаца второго пункта 12-1) части первой статьи 193 УПК²⁰⁹.

Практика работы специальных прокуроров свидетельствует об антикоррупционной направленности подразделения при расследовании фактов коррупции с участием высокопоставленных чиновников.

3. Назначение руководителей, специализированных следственных и прокурорских органов по борьбе с коррупцией является прозрачным и основанным на заслугах, а их пребывание в должности защищено законом

3.1. Нынешний руководитель специализированного антикоррупционного следственного органа или подразделения был выбран на основе прозрачной и конкурентной процедуры отбора с использованием четких критериев, основанных на заслугах

3.2. Независимая экспертная комиссия по отбору (сформированная из профессионалов, отбираемых в соответствии с прозрачной процедурой на основе заслуг) сыграла ключевую роль в выборе руководителя специализированного антикоррупционного следственного органа или подразделения

В целом, назначение на руководящие должности в антикоррупционной службе проводится в соответствии с Указом Президента, предусматривающим обязательное требование рассмотреть кандидатуры на заседании комиссии по вопросам кадровой политики правоохранительных органов при Президенте.

Процедуры отбора в члены комиссии не предусмотрены, членство закреплено по должности. В состав комиссии входят руководство Администрации Президента, руководители правоохранительных органов, министры финансов и юстиции, председатели общественных советов МВД и антикоррупционной службы²¹⁰.

²⁰⁹Положение о Службе специальных прокуроров Генеральной прокуратуры Республики Казахстан <https://www.gov.kz/memleket/entities/prokuror/press/article/details/polozhenie-o-sluzhbe-specialnyh-prokurorov-generalnoy-prokuratury-respubliki-kazahstan?lang=ru>

²¹⁰Указ Президента Республики Казахстан от 3 апреля 2013 года № 537 «О некоторых вопросах кадровой политики в правоохранительных органах Республики Казахстан» https://online.zakon.kz/m/Document/?doc_id=31370098#sub_id=1

Так, в июле 2019 года назначение руководителей территориальных подразделений Антикоррупционной службы проводилось председателем Агентства по противодействию коррупции после получения положительного заключения комиссии²¹¹.

Информация о структуре и руководителях подразделений Антикоррупционной службы, опубликованная на веб-сайте организации, не позволяет установить личность руководителя следственного подразделения и соответственно оценить объективность процедуры его назначения и степени заслуг²¹².

3.3. Существует четкая и прозрачная процедура увольнения руководителя специализированного антикоррупционного следственного органа или подразделения по основаниям, исключающим политическое или иное неправомерное вмешательство, и случаев увольнения вне этой процедуры не было

Основания для увольнения и порядок увольнения сотрудников антикоррупционной службы регламентированы статьями 79-81 закона «О правоохранительной службе», а также приказом Председателя Агентства «О некоторых вопросах прохождения правоохранительной службы в Агентстве Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службе)». В приказе детализированы правила прохождения службы в организации, проведения служебных проверок в случае совершения сотрудниками дисциплинарных правонарушений, правила и условия для привлечения к ответственности вплоть до увольнения и т. д.²¹³

3.4. Нынешний руководитель специализированного антикоррупционного прокурорского органа или подразделения был выбран на основе прозрачной и конкурентной процедуры отбора с использованием четких критериев, основанных на заслугах

Подробнее о процедуре отбора в органы прокуратуры описано п. 2.1.- 2.2. По информации, предоставленной Генеральной прокуратурой, в органах прокуратуры Казахстана специализированные антикоррупционные прокуроры отсутствуют.

4. Персонал специализированного антикоррупционного следственного органа беспристрастен и независим от внешнего и внутреннего давления

4.1. Распределение и перераспределение дел между специализированными антикоррупционными следователями основано на четких и опубликованных правилах, установленных в законодательстве и обеспечивающих беспристрастность и независимость от внешнего и внутреннего давления

4.2. Специализированные антикоррупционные следователи обычно используют право обжаловать приказы начальства в судебном или ином порядке

В соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом распределение, перераспределение дел между следователями, закрепление дел за несколькими следователями, изъятие дел осуществляют начальник следственного отдела и его заместители (ст. 59).

²¹¹«Назначены главы департаментов Антикоррупционной службы в регионах» <https://kapital.kz/naznacheniya/80075/naznacheny-glavy-departamentov-antikorrupsionnoy-sluzhby-v-regionakh.html>

²¹²Структура Антикоррупционной службы <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/about/structure?lang=ru>

²¹³Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы) от 30 октября 2019 года № 272 «О некоторых вопросах прохождения правоохранительной службы в Агентстве Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службе)» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1900019551#z400>

Указания начальника следственного отдела по делу не могут ограничивать самостоятельность следователя, его права, перечисленные в ст. 60 Кодекса (ст. 59). Все решения при производстве досудебного расследования следователь принимает самостоятельно, за исключением случаев, когда законом предусмотрено получение согласия прокурора, санкции суда или решения суда, и несет полную ответственность за их законное и своевременное исполнение. Незаконное вмешательство в деятельность следователя влечет уголовную ответственность (ст. 60).

Указания начальника следственного отдела обязательны для исполнения, но могут быть обжалованы вышестоящему начальнику следственного отдела или прокурору. Также могут быть обжалованы процессуальные решения, действия (бездействие) прокурора по расследуемому делу вышестоящему прокурору (ст. 60).

4.3. Среди основных заинтересованных сторон широко распространено мнение, что специализированный антикоррупционный следственный орган или подразделение действует независимо и беспристрастно, без политического или иного неправомерного вмешательства в его работу

Оценку уровня компетентности действующего председателя Агентства по противодействию коррупции можно отследить в исследовании «Рейтинг политической элиты Казахстана», проводимом общественным фондом «Стратегия» на основании опросов экспертов. Результаты свидетельствуют о высоком уровне доверия (см. Таблицу 14) и оценках деятельности руководителя антикоррупционного ведомства, чьи позиции находятся в первой десятке.

Таблица 14. Экспертная оценка деятельности председателя Агентства по противодействию коррупции А. Шпекбаева в рамках исследования ОФ «Стратегия» – «Рейтинг управленческой элиты Казахстана»

Период	Количество экспертов, участвовавших в опросе	Место в рейтинге	Параметр «авторитетность как личность»	Параметр «эффективность как менеджер»	Параметр «перспективность как политик»	ИТОГО
3-ий квартал 2020 г.	24	7 из 57	4,38	4,38	4,09	4,28
2-ой квартал 2020 г.	26	6 из 52	4,12	4,00	3,85	3,99
1-ый квартал 2020 г.	23	8 из 51	4,29	4,19	3,76	4,08
4-ый квартал 2019 г.	24	8 из 49	4,24	4,20	3,76	4,07
3-ий квартал 2019 г.	21	12 из 49	4,20	4,05	3,80	4,02
2-ой квартал 2019 г.	19	7 из 44	4,24	4,41	4,24	4,29
1-ый квартал 2019 г.	28	12 из 50	4,59	4,59	4,11	4,43

Результаты массового социологического опроса среди граждан и предпринимателей, проведенного Transparency Kazakhstan летом 2019 года, подтверждают оценки экспертов: антикоррупционная служба возглавляет первую пятерку государственных органов, вызывающих доверие: 68,3% по оценкам граждан и 72,4% – по оценкам предпринимателей.

Кроме того, по результатам опроса, нет сложившегося мнения относительно того, справляются или не справляются власти с задачей по противодействию коррупции при предоставлении государственных услуг населению: 40% считает, что власти скорее справляются, а 38,7% – что скорее не справляются. При этом каждый пятый, а это 21,3%, затруднились ответить.

Антикоррупционная служба (56,2%) также по оценкам населения возглавляет пятерку субъектов, оказывающих наибольшее влияние на снижение уровня коррупции при предоставлении государственных услуг²¹⁴.

4.4. Среди основных заинтересованных сторон широко распространено мнение, что специализированные антикоррупционные прокуроры действуют независимо и беспристрастно, без политического или иного неправомерного вмешательства в их работу

Как было отмечено сотрудниками Генеральной прокуратуры, специализированных антикоррупционных прокуроров в системе нет, но отношение к системе прокуратуры можно оценить в целом.

Так, в исследовании «Уровень доверия населения к правоохранительной системе», проведенном Комитетом статистики весной 2019 года, к органам прокуратуры зафиксирована самая высокая степень доверия со стороны респондентов – 45,9%. При этом, остальные 43,2% респондентов сообщили, что совершенно не доверяют сотрудникам прокуратуры²¹⁵.

По оценкам экспертов, принимавших участие в интервью для данного исследования, с момента принятия новой редакции закона «О прокуратуре» и исключения функции общего надзора, органы прокуратуры фактически утратили свое предназначение. Так, все жалобы, которые направляются в прокуратуру, не рассматриваются, а пересылаются в государственный или правоохранительный орган, на который обращается лицо писало жалобу. В итоге, рассмотрение жалоб оборачивается негативными последствиями и зачастую не имеет решения в пользу жалующегося лица. А последние обвинения сотрудников службы специальных прокуроров в пытках и вовсе подорвали доверие к данному институту.

Эти сведения подтверждают результаты исследования Transparency Kazakhstan «Мониторинг состояния коррупции в Казахстане»²¹⁶, в рамках которого было опрошено 9 000 респондентов и изучено около 600 жалоб граждан с государственного портала «Открытый диалог».

По итогам опроса населения прокуратура вошла в топ-10 наиболее коррумпированных органов, при этом реальных фактов столкновения с неформальным решением вопросов в два раза меньше. По результатам опроса предпринимателей органы прокуратуры на седьмом месте среди наиболее коррумпированных, при том, что организация оказалась по мнению опрошенных наименее востребованной.

Анализ обращений граждан на портале «Открытый диалог» показал, что Генеральный Прокурор входит в первую десятку руководителей, к которым чаще остальных обращаются граждане и компании с обращениями и жалобами. Также жалобы на сотрудников прокуратуры из-за многократных перенаправлений входят в пятерку наиболее распространенных жалоб.

5. Специализированные антикоррупционные следственные и прокурорские органы имеют адекватные людские и финансовые ресурсы.

5.1. Специализированный антикоррупционный следственный орган или подразделение имеет штат и ресурсы, достаточные для выполнения функций в рамках своего мандата

²¹⁴Мониторинг состояния коррупции в Казахстане <http://tikazakhstan.org/monitoring-sostoyaniya-korruptsii-v-kazahstane/>

²¹⁵Уровень доверия населения к правоохранительным органам. 2019 год <http://ranking.kz/ru/a/infopovody/pravoohranitelnye-organy-ne-polzuyutsya-bezuslovnym-doveriem-grazhdan-bolshe-vsego-pretenzij-u-kazahstancv-k-policii-kotoroj-sovershenno-ne-doveriyayut-23-oproshennyh-i-antikorrupcionnoj-sluzhbe-kotoroj-otkazali-v-doverii-16>

²¹⁶Мониторинг состояния коррупции в Казахстане <http://tikazakhstan.org/monitoring-sostoyaniya-korruptsii-v-kazahstane/>

5.2. Имеется достаточное количество специализированных антикоррупционных прокуроров для обеспечения судебного преследования коррупционных дел

В целом, миссия, основные задачи, функции, права и обязанности Агентства по противодействию коррупции, утвержденные Указом Президента в июле 2019 года, позволяют сделать вывод о том, что организация наделена всеми полномочиями и ресурсами для реализации своих полномочий²¹⁷.

После реорганизации 2019 года штатная численность Агентства по противодействию коррупции составила около 1 700 человек²¹⁸. Штатная численность внутри структур, в том числе в следственном департаменте, а также перечень должностей и соответствующих им предельных квалификационных классов, являются закрытой для общественности информацией, что не позволяет сделать выводы о достаточности штата следователей. Аналогичная ситуация – с отсутствием в публичном доступе информации о штате службы специальных прокуроров.

5.3. Финансирование, полученное специализированным следственным органом или подразделением по борьбе с коррупцией, достаточно для обеспечения его автономии

Согласно информации о бюджетном финансировании Агентства по противодействию коррупции на 2019–2021 годы, опубликованной на портале «Открытые бюджеты»²¹⁹, расходы на содержание и обеспечение деятельности Агентства, реализацию основных функций по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений составили в 2019 году 18 925 млн тенге, в 2020 году – 13 258 млн тенге. Основные расходы связаны с административными расходами организации и оперативно-розыскной деятельностью по коррупционным делам (см. Таблицу 15).

Таблица 15. Бюджетные расходы Агентства по противодействию коррупции

№	Расходы на:	2019 г., млн тенге	2020 г., млн тенге
1	Обеспечение защиты прав и свобод лиц, участвующих в уголовном процессе по коррупционным преступлениям и правонарушениям	264	266
2	Оперативно-розыскная деятельность по противодействию коррупционным преступлениям и правонарушениям	6 729	4 713
3	Обеспечение деятельности уполномоченного органа по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений	1 536	1 140
4	Обеспечение функционирования информационных систем и информационно-техническое обеспечение государственного органа	268	180
5	Капитальные расходы государственного органа	186	0
6	Текущие административные расходы	9 872	6 959
ИТОГО		18 925	13 258

²¹⁷О некоторых вопросах Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы), Указ Президента Республики Казахстан от 22 июля 2019 года № 74. <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000074#z158>

²¹⁸«Сколько сотрудников преобразованной Антикоррупционной службы сохранили свои места» https://www.inform.kz/ru/skol-ko-sotrudnikov-preobrazovannoy-antikorrupcionnoy-sluzhby-sohranili-svoi-mesta_a3559051

²¹⁹БЮДЖЕТНАЯ ПРОГРАММА Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции на 2019–2021 годы <https://budget.egov.kz/material/material?id=815626&govAgencyId=7493724>

5.4. Уровень вознаграждения специализированных антикоррупционных следователей установлен в законе и достаточен для обеспечения их независимости и снижения риска коррупции

Размер оплаты сотрудников антикоррупционной службы регулируется Законом «О правоохранительной службе» и внутренним приказом Председателя Агентства с пометкой «для служебного пользования». Размер оплаты следователя Антикоррупционной службы является одним из самых высоких в стране и находится на уровне оплаты труда судьи, включает надбавки за расследования дел и надбавки по другим основаниям.

6. Специализированный антикоррупционный следственный орган обладает необходимыми полномочиями, следственными инструментами и опытом

6.1. Специализированный следственный орган или подразделение по борьбе с коррупцией обладает полномочиями, экспертными и техническими возможностями для проведения аналитической работы, финансовых расследований и тайных операций, включая прослушивание телефонных разговоров

Миссия, основные задачи, функции, права и обязанности Агентства по противодействию коррупции, утвержденные Указом Президента в июле 2019 года, позволяют сделать вывод о том, что организация наделена всеми полномочиями и возможностями для проведения разных видов следственных действий гласного и негласного характера²²⁰.

7. Работа специализированных антикоррупционных прокуроров и антикоррупционного следственного органа или подразделения прозрачна и проверяется

7.1. Периодические, как минимум, годовые отчеты, содержащие подробную статистику работы специализированных антикоррупционных следователей и прокуроров, в том числе информацию о результатах рассмотрения дел, публикуются в Интернете

На веб-сайте Антикоррупционной службы регулярно публикуются результаты оперативно-следственной деятельности²²¹. Обзор деятельности по борьбе с коррупцией непосредственно антикоррупционной службы и остальных правоохранительных органов, в том числе прокуратуры ежегодно публикуется в Национальном докладе о противодействии коррупции. Результаты работы следователей отдельно не вычленяются.

7.2. Внешняя оценка деятельности специализированного следственного органа или подразделения независимым экспертным комитетом (сформированным из профессионалов, выбранных с помощью прозрачной процедуры, основанной на заслугах), проводится регулярно по определенному набору критериев, и ее результаты публикуются

²²⁰О некоторых вопросах Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы), Указ Президента Республики Казахстан от 22 июля 2019 года № 74. <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000074#z158>

²²¹О результатах оперативно-следственной деятельности Агентства по противодействию коррупции <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/news/details/o-rezultatah-operativno-sledstvennoy-deyatelnosti-agentstva-po-protivodeystviyu-korrupcii?lang=ru>

Следственный департамент осуществляет свою работу в структуре Национального бюро по противодействию коррупции Агентства по противодействию коррупции. При Агентстве действует специальная мониторинговая группа, которая оценивает качество исполнения правительственного плана по реализации Антикоррупционной стратегии²²². Помимо этого, группа принимает участие в проведении анализов коррупционных рисков, общественном мониторинге освоения средств и т. д.

Ни в правительственном плане, ни в планах работы спецгруппы нет мероприятия по проведению внешней оценки деятельности следственного департамента антикоррупционной службы.

8. Привлечение к ответственности специализированных антикоррупционных следователей и прокуроров

8.1. Все публичные обвинения в коррупции, совершаемые специализированными антикоррупционными следователями, были тщательно расследованы, и в конечном итоге были приняты обоснованные решения и опубликованы

8.2. Все публичные обвинения в коррупции, совершаемые специализированными антикоррупционными прокурорами, были тщательно расследованы, и в конечном итоге были приняты обоснованные решения и опубликованы

Мониторинг СМИ показал, что в адрес антикоррупционных следователей и спецпрокуроров публиковались обвинения в совершении непосредственно коррупционных преступлений, а также в применении пыток для достижения целей обвинения. Зачастую публикации являются официальными пресс-релизами министерства внутренних дел или антикоррупционной службы²²³, в которых сообщалось о задержании или возбуждении дела. В последующем госорганы не разъясняли, какое решение принято и соответственно само решение не публиковалось.

Так, в октябре 2019 года сотрудники трех областных департаментов антикоррупционной службы по информации Министерства внутренних дел использовали недозволенные методы дознания (пытки)²²⁴. Результаты расследования не прокомментированы ни полицией, ни антикоррупционной службой.

Аналогичное отсутствие публичных пояснений наблюдалось в Карагандинской области, где летом 2019 года начались сразу несколько судебных разбирательств с участием сотрудников антикоррупционной службы. Так, после обращения предпринимателя в службу внутренней безопасности с поличным были задержаны сотрудники оперативного подразделения²²⁵. В результате другой межведомственной операции арестован руководитель управления²²⁶.

Противоположные сведения сообщали министр внутренних дел и бывший Генеральный Прокурор по обвинению в пытках руководителя службы специальных прокуроров. Спустя месяц

²²²Постановление Правительства от 31 мая 2018 года № 309 «Об утверждении Плана мероприятий на 2018–2020 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы»

²²³«Сотрудник Антикоррупционной службы подозревается в получении крупной взятки в Кызылорде» <https://rus.azattyq-ruhy.kz/incidents/6983-sotrudnik-antikorrupsionnoi-sluzhby-podozrevaetsia-v-poluchenii-krupnoi-vziatki-v-kyzylorde>

²²⁴«Факты не единичны»: Сотрудников антикоррупционной службы Казахстана обвиняют в пытках» <https://newtimes.kz/silovoj-blok/99374-fakty-ne-edinichny-sotrudnikov-antikorrupsionnoj-sluzhby-kazahstana-obvinyayut-v-pytках>

²²⁵«Еще одного сотрудника Нацбюро обвиняют в коррупции в Караганде» <https://rus.azattyq.org/a/30093711.html>

²²⁶«В Караганде началось рассмотрение дела сотрудников Нацбюро по противодействию коррупции» <https://rus.azattyq.org/a/30056538.html>

министр в кулуарах Правительства опроверг наличие состава преступления²²⁷, но официальных заключений с обоснованиями на веб-сайте госоргана не обнаружено.

8.3. Специализированный антикоррупционный следственный орган или подразделение имеет функционирующие механизмы общественного надзора, такие как общественные советы, в которые входят ключевые заинтересованные стороны, отобранные по четким критериям и с помощью прозрачной процедуры

При Агентстве по противодействию коррупции действует Общественный совет²²⁸, избрание членов которого осуществлялось в соответствии с требованиями закона «Об общественных советах».

Как указано на веб-сайте организации, основными целями и задачами Общественного совета являются:

- выражение мнения гражданского общества по значимым вопросам;
- представление общественных интересов и учет мнений при обсуждении и принятии решений;
- организация общественного контроля, развитие взаимодействия с органами власти и обеспечение прозрачности их деятельности.

То есть, полномочия Совета не охватывают контролем деятельность следственного департамента антикоррупционной службы, несмотря на наличие процедур отбора и долю общественных деятелей в составе совета. Это связано, в том числе, с запретом на разглашение материалов в интересах следствия. Если вопрос общественного контроля распространяется в целом на антикоррупционную службу, то, да, общественный контроль соответствует параметрам, заданным в индикаторе.

²²⁷«МВД прекратило расследование дела в отношении Олеси Кексель» https://forbes.kz/process/probing/mvd_prekratilo_rassledovanie_dela_v_otnoshenii_olesi_keksel/

²²⁸«Сформирован Общественный совет Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции» <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/news/details/sformirovan-obshchestvennyy-sovet-agentstva-respubliki-kazahstan-po-protivodeystviyu-korrupcii?lang=ru>

Выводы

Изучение и мониторинг законодательства Казахстана и правоприменительной практики показали следующее.

В судебной власти наблюдается низкая прозрачность критериев отбора и продвижения по службе судей, оценки деятельности и привлечения к ответственности за нарушения норм судебной этики. Отсутствует информация о результатах этапов отбора с публикацией соответствующих решений и их обоснования, как и сведения об установленном уровне или системе оплаты труда судей, особенно в части дискреционных выплат. Высший Судебный Совет несет ответственность за определенные этапы карьеры судьи и может принять решение в обход ранее избранных всеми судьями кандидатов в состав комиссий при Совете. Среди заинтересованных сторон уровень доверия к судебной сфере и Судебному Совету низкий, что связано с закрытостью организации, отсутствием правил регулирования конфликта интересов, отсутствием своевременной и полной информации о работе организации в свободном доступе, ограничением доступа к базе судебных актов и доминирующей роли органов прокуратуры при вынесении судебных решений, а также в связи с избирательным подходом при решении вопроса о привлечении судей к ответственности, и коррумпированностью судебной системы.

Положительно оценены реформы в судебной системе, закрепившие за Высшим Судебным Советом статус отдельной организации и увеличившие бюджет на содержание судей в несколько раз, однако проблемы административного характера негативно отражаются на своевременном освоении бюджета. Уровень оплаты труда судей по оценкам экспертов достаточен для снижения рисков коррупции. Позитивно оценены процедуры избрания и состав Высшего Судебного Совета, введение системы автоматизированного распределения дел.

Высокая степень доверия и одновременно недоверия зафиксирована в отношении **органов прокуратуры**, что связано с поправками в закон «О прокуратуре», после которых жалобы массово переправляются в организации, на которые жаловались заявители. Также снижение доверия к органам прокуратуры связывают со сменой Генерального Прокурора, сведениями о пытках, применявшихся в службе специальных прокуроров, пассивной работой организации в период пандемии 2020 года.

Положительно оценена открытость прокуратуры в процедурах отбора и продвижения по службе, наличие актуальной и полной информации о вакантных должностях, об уровне зарплаты и требованиях. Однако отсутствие решений по конкурсам с обоснованием являются негативным фактором, как и отсутствие прокурорского или общественного совета, который отвечал бы за все стадии карьерного продвижения сотрудников и нес ответственность за функционирование организации. Прокуроры наделены достаточным функционалом для осуществления своей деятельности на принципах независимости и беспристрастности. Несмотря на наличие четких оснований и порядка привлечения к дисциплинарной ответственности прокуроров, гарантий надлежащего судебного и иных видов разбирательств, среди заинтересованных сторон распространено мнение о пристрастном применении мер дисциплинарного характера, что подтверждается результатами мониторинга публикаций в СМИ.

Антикоррупционная специализация следственных и прокурорских органов оценена равнонаправленно ввиду отсутствия у прокуроров как таковой антикоррупционной специализации. Положительно оценено закрепление за конкретными организациями подследственности по коррупционным статьям Уголовного кодекса, но широкие полномочия органов прокуратуры позволяют изымать дела и передавать их в другие органы или оставлять в собственном производстве. Вкупе с отсутствием антикоррупционной специализации прокуроров, положение создает серьезные риски коррупции и ошибок.

Процедура отбора и увольнения руководителя следственного подразделения оценена как беспристрастная и в процедурном, и в правоприменительном плане. Положительно оценена процедура распределения дел среди антикоррупционных следователей, обеспеченность людскими и материальными ресурсами, уровень оплаты труда следователей. Среди заинтересованных сторон отмечается достаточно высокая степень доверия к антикоррупционным органам, что связывают с открытостью организации, наличием внешних независимых мониторинговых групп активистов и общественного совета.

Оценка **судебного преследования за коррупционные преступления** в целом и на уровне руководителей оценена как средняя и ниже средней, что связано с многолетним отказом Казахстана криминализовать отдельные виды коррупционных преступлений или охватить всех участников коррупционных сделок в качестве субъектов коррупции. Снижает эффективность работы наличие положений в Уголовном кодексе, предусматривающих основания для освобождения или условно-досрочного освобождения лиц, осужденных за коррупционные преступления.

Положительно оценена система привлечения к ответственности лиц, наделенных определенными видами иммунитета, а также открытость статистических данных по коррупции, наличие механизмов и каналов обмена информацией с иностранными партнерами.

Сама процедура судебного преследования за коррупцию оценена как предвзятая, несмотря на освещение хода расследований фактов задержаний, результатов расследований и судебных решений в средствах массовой информации.

Несмотря на наличие механизмов и функционала у органов для **восстановления доходов от коррупции и управления ими**, оценка низкая, что связано с отсутствием информации в открытом доступе и результатами управления арестованными за коррупцию активами и имуществом. Сопоставление отчетных данных о сумме ареста имущества и сумме, полученной после его реализации, свидетельствует о неэффективном управлении, что также усугубляется фактами хищений арестованного имущества на стадии расследования, отсутствием аудита и привлечения частного сектора к управлению активами на конкурентной основе. Возврат коррупционных доходов из-за рубежа также оценивается как неэффективный, непрозрачный, сопряженный с серьезными нарушениями, как в деле возвращения 48,8 млн долларов из Швейцарии. В открытых данных отсутствует статистика применения арестов и конфискации в делах о коррупции, а также подробные или краткие отчеты о работе органов по отслеживанию доходов от коррупции, управлению конфискованными активами.

Рекомендации: Дорожная карта международных обязательств

1. Рекомендации Анतिकоррупционной сети ОЭСР для стран Восточной Европы и Центральной Азии, по которым в последней оценке Казахстан не продемонстрировал прогресса. Все рекомендации остаются актуальными в новой методике оценки.

1. Признать на уровне документов государственной антикоррупционной политики ответственность государства за разработку и осуществление целостной антикоррупционной политики, среди прочего, в частном секторе, распространить определение термина «коррупция» на частный сектор, наделить специализированный государственный орган полномочиями по формированию и координированию антикоррупционной политики в частном секторе во взаимодействии с субъектами предпринимательства.
2. Внести изменения в законодательство, направленные на закрепление полномочий по формированию и координированию антикоррупционной политики за определенным государственным органом.
3. Обеспечить соответствие статьям 6 и 36 Конвенции ООН против коррупции касательно независимости специализированного антикоррупционного органа.
4. Установить детальные правила добропорядочности для политических служащих, на которых не распространяется Закон «О государственной службе» (в отношении конфликта интересов, финансового контроля, ответственности за коррупционные и связанные правонарушения), с учетом специфики их статуса и выполняемых функций.
5. Внедрить эффективный механизм контроля за соблюдением правил добропорядочности политическими служащими.
6. Внести изменения в законодательные акты с целью повышения независимости судебной власти и судей, в частности: изменить правовой статус и порядок обеспечения деятельности Высшего Судебного Совета, большинство членов которого должны составлять судьи, избранные другими судьями; максимально ограничить влияние политических органов (Президент, Парламент) на назначение судей и освобождение их от должности; рассмотреть возможность избрания на административные должности в судах путем голосования в коллективах соответствующих судов; отменить полномочия председателей судов в вопросах, связанных с карьерой судей, их обеспечением, ответственностью; предусмотреть в законе детальную процедуру привлечения судей к дисциплинарной ответственности, а также в соответствии с принципом юридической определенности и правом на защиту ограничить количество и четко определить основания для дисциплинарной ответственности и освобождения от должности, предусмотрев единую систему органов по рассмотрению таких вопросов и возможность обжалования решения в судебной инстанции; определить в законе размеры окладов судей и исчерпывающий перечень возможных надбавок к ним, устранив со временем премии судьям.
7. Максимально ограничить возможности субъективного влияния на процедуру отбора судей, обеспечить опубликование детальной информации о прохождении всех этапов отбора (список кандидатов, результаты тестирования и других составляющих квалификационного экзамена, результатов конкурса и т. д.) и допуск представителей общественности и СМИ на соответствующие заседания. Рассмотреть возможность установления обязательного прохождения подготовки в Институте правосудия для участия в отборе судей и переподчинения Института органу судебной власти.

8. Ввести обязательное декларирование (без привязки к налоговым обязательствам) имущества, доходов и, по возможности, расходов судей и членов их семей с последующим опубликованием таких деклараций.
9. Определить в Конституции Республики Казахстан статус органов публичного обвинения (прокуратуры) РК и предусмотреть гарантии защиты прокуроров от незаконного вмешательства в их деятельность, гарантируя их автономию, в том числе с точки зрения финансирования.
10. Рассмотреть возможность реформирования органов прокуратуры с целью: 1) введения практики представления периодических отчетов Генеральным Прокурором в Парламент; 2) введения запрета на повторное назначение действующего Генерального Прокурора для предотвращения риска политической приверженности кандидата, стремящегося к повторному назначению.
11. Сократить до минимума внеконкурсные назначения в органы прокуратуры и ввести объективные и прозрачные процедуры и критерии отбора, позволяющие должным образом оценить профессиональную квалификацию кандидатов; распространить систему конкурсов на все прокурорские должности и установить в законе четкие, объективные и прозрачные критерии доступа к таким должностям.
12. Урегулировать законом: 1) учреждение, реорганизацию и ликвидацию прокуратур, включая специализированные; 2) ежегодную оценку деятельности прокуроров; 3) проведение периодической оценки морально-этических качеств всех прокуроров и соответствия их поведения Кодексу чести сотрудников прокуратуры; 4) перечень оснований и процедуру привлечения прокуроров к дисциплинарной ответственности, санкции за совершение конкретных проступков и сроки давности; 5) размеры окладов прокуроров и исчерпывающий перечень надбавок к ним, упразднив со временем денежное поощрение (премии) прокуроров.
13. Рассмотреть возможность создания прокурорского совета как органа прокурорского самоуправления, осуществляющего, в том числе, полномочия по внесению предложений о назначении на должность и отстранении от должности прокуроров, включая Генерального Прокурора, и осуществлению контроля над соблюдением всеми прокурорами Кодекса чести сотрудников прокуратуры.
14. Обеспечить включение в программу обязательного повышения квалификации прокуроров практического обучения по вопросам применения Кодекса чести сотрудников прокуратуры.
15. Ввести обязательное декларирование (без привязки к налоговым обязательствам) имущества, доходов и расходов прокуроров и членов их семей с последующим опубликованием таких деклараций.
16. Обеспечить обязательное проведение антикоррупционной экспертизы по всем законопроектам, которые вносятся на рассмотрение Парламента, независимо от субъекта законодательной инициативы, а также продолжить проведение экспертизы проектов нормативных актов Президента, Правительства, министерств. Результаты антикоррупционной экспертизы должны публиковаться онлайн (в разумный срок до принятия проекта), а методология экспертизы – обсуждаться с гражданским обществом и научными учреждениями и регулярно пересматриваться. Рассмотреть возможность выделения антикоррупционной экспертизы в отдельную процедуру, которая осуществляется государственным органом.
17. Продолжить проведение выборочной антикоррупционной экспертизы действующих законов и кодексов в сферах регулирования, особенно подверженных коррупционным рискам.

18. Принять и обеспечить применение нового законодательного акта об административной процедуре, который соответствует международным стандартам.
19. Принять и обеспечить применение административного процессуального кодекса, который не должен регулировать вопросы привлечения к административной ответственности, а также создать специализированные административные суды для рассмотрения исков частных лиц против публичной администрации.
20. Привести Закон «О доступе к информации» в соответствие с международными стандартами, в частности: закрепить презумпцию открытости информации, «трисоставной тест» для ограничения доступа к информации, приоритет Закона «О доступе к информации» перед любыми другими законами, которые регулируют вопросы информации, исключить автоматическое ограничение доступа к отдельным категориям информации.
21. Создать эффективный независимый механизм контроля за соблюдением Закона «О доступе к информации», а также создать (определить) в органах власти должностных лиц (подразделения), ответственных за реализацию закона, наделив их достаточными полномочиями и ресурсами. Принять меры по продвижению и популяризации Закона «О доступе к информации», обучению как пользователей, так и обладателей информации.
22. Расширить ответственность за нарушение права на доступ к информации и обеспечить применение действенных санкций за нарушения.
23. Обеспечить ведомственный учет информационных запросов, хода и результатов их рассмотрения, а также внедрить соответствующий централизованный статистический учет с регулярным опубликованием данных онлайн. Обеспечить подготовку ежегодного национального доклада о состоянии реализации Закона «О доступе к информации» и обеспечении права на доступ к информации в стране.
24. Обеспечить открытый онлайн доступ к основным базам данных (реестрам) государственных органов, в частности к реестрам юридических лиц, прав собственности на недвижимое имущество и транспортные средства, в том числе в формате открытых данных.
25. Обеспечить действенность мер по предотвращению чрезмерных денежных исковых требований к СМИ и журналистам по возмещению морального вреда, в том числе путем ограничения срока исковой давности по такого рода искам до одного года, запрета должностным лицам органов власти и самим государственным учреждениям подавать иски о защите чести и достоинства, распространения размера пошлины, пропорционального сумме иска, на иски, которые подаются в уголовном процессе, проведения регулярного обучения судей по международным стандартам рассмотрения соответствующих дел. Закрепить в нормативном постановлении Верховного Суда Республики Казахстан правил рассмотрения дел о защите чести и достоинства, которые соответствуют международным стандартам и рекомендациям.
26. Присоединиться к международной инициативе «Партнерство «Открытое правительство» (Open Government Partnership).
27. Устранить дублирующие положения из Кодекса об административных правонарушениях в части ответственности за получение незаконного материального вознаграждения.
28. Отменить денежный порог для уголовной ответственности за получение или дачу взятки.
29. Привести положения об уголовной ответственности за коррупционные правонарушения в соответствие с международными стандартами, а именно установить уголовную ответственность за: 1) обещание, предложение взятки, принятие обещания или предложения взятки, а также за просьбу взятки как оконченные составы коррупционных преступлений

в публичном и частном секторах; 2) дачу взятки и коммерческий подкуп в пользу третьих лиц; 3) торговлю влиянием.

30. Установить в Уголовном кодексе, что предметом коррупционных преступлений является неправомерное преимущество, четкое определение которого должно охватывать как имущественные, так и любые другие (в т.ч. неимущественные) блага. Включить присяжных в число субъектов ответственности за коррупционные преступления.
31. Установить эффективную и действенную ответственность юридических лиц за коррупционные преступления с пропорциональными санкциями, которые будут соразмерны совершенному преступлению, согласно международным стандартам и передовым примерам практики.
32. Исключить из сферы действия статьи 65 Уголовного кодекса («Освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием») коррупционные преступления.
33. Привести примечание к статье 367 Уголовного кодекса («Дача взятки») в соответствие с международными стандартами оснований для освобождения от ответственности в случае добровольного сообщения правоохранительному органу и в случае вымогательства.
34. Исключить возможность освобождения от ответственности согласно примечанию к статье 367 Уголовного кодекса в случае дачи взятки иностранному должностному лицу.
35. Предусмотреть обязательную конфискацию за дачу взятки.
36. Предусмотреть конфискацию у третьих лиц, которые знали или должны были знать о преступном происхождении имущества, а также защиту добросовестных приобретателей имущества, которое подлежит конфискации.
37. Проанализировать практику применения процедуры ареста имущества в уголовном процессе с точки зрения ее эффективности и внести соответствующие изменения в случае необходимости.
38. Создать орган или подразделение, ответственные за поиск, выявление, арест и управление преступными доходами, подлежащими конфискации, в том числе за границей.
39. Увеличить сроки давности для привлечения к административной ответственности за коррупционные правонарушения.
40. Усовершенствовать процедуры снятия неприкосновенности для привлечения к уголовной ответственности и применения мер процессуального принуждения относительно депутатов Парламента, Генерального Прокурора, в частности установить в законодательстве четкий порядок и сроки принятия таких решений, исключить из соответствующей процедуры участие Центральной избирательной комиссии, установить четкие основания для отклонения представлений о снятии неприкосновенности. Ограничить иммунитеты действиями, совершенными при исполнении служебных обязанностей.
41. Распространить понятие публичного должностного лица в законодательстве о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов на государственных должностных лиц, которые исполняют важные публичные функции. Расширить определение публичного должностного лица, включив в него руководителей субъектов квазигосударственного сектора, политических партий, а также членов семьи и близких (связанных) лиц публичного должностного лица.
42. Рассмотреть возможность предоставления органам следствия полномочий взаимодействовать с органом финансового мониторинга без санкции прокурора.

43. Рассмотреть возможность создания центрального реестра банковских счетов для эффективного обнаружения и отслеживания преступных доходов.
44. Пересмотреть санкции за коррупционные преступления с целью обеспечения их действенности и пропорциональности, в том числе предусмотрев обязательное лишение свободы за особо тяжкие коррупционные преступления.
45. Исключить возможность применения части 1 статьи 55 Уголовного кодекса к коррупционным преступлениям.
46. Проводить ежегодный анализ назначенных мер наказания за коррупционные преступления с оценкой их эффективности, публиковать результаты такого анализа.
47. Обеспечить на постоянной основе специализацию прокуроров по надзору за следствием и представлением в суде дел о коррупционных преступлениях. Установить четкие критерии для передачи производства по коррупционным преступлениям специальным прокурорам органов прокуратуры, а также для изъятия дел у Антикоррупционной службы в порядке статьи 193 Уголовно-процессуального кодекса РК.
48. В целях гарантирования прав человека и обеспечения допустимости собранных доказательств, установить в Уголовно-процессуальном кодексе четкое разграничение между допустимой имитацией взяточничества и его провокацией и детальные правила проведения имитации преступной деятельности.
49. Провести анализ применения альтернативной подследственности по коррупционным делам и, в случае установления снижения эффективности расследования таких дел или наличия институциональных конфликтов, внести необходимые изменения.

2. ГРЕКО

Помимо необходимости ратифицировать Конвенцию Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию и Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, Казахстану, как новому участнику ГРЕКО предстоит также принять и осуществить на практике 20 руководящих принципов для борьбы с коррупцией, изложенных ниже²²⁹:

1. принимать эффективные меры по предупреждению коррупции посредством повышения уровня информированности общественности и поощрения этичного поведения;
2. обеспечить скоординированную криминализацию коррупции как на государственном, так и на международном уровне;
3. обеспечить функциональную независимость и автономность органов, ответственных за выполнение задач по предотвращению, расследованию, судебному преследованию и судебным разбирательствам по коррупционным правонарушениям, оградить их от неправомерного влияния и обеспечить эффективными средствами для сбора доказательств и защиты лиц, оказывающих государственным органам содействие в борьбе с коррупцией, с сохранением конфиденциальности расследования;
4. предусмотреть соответствующие меры по конфискации доходов от коррупционных правонарушений;
5. принять соответствующие меры для предотвращения использования юридических лиц для сокрытия коррупционных преступлений;

²²⁹Принципы по ссылке: <https://rm.coe.int/16806cc17c>

6. ограничить иммунитеты от расследования, судебного преследования или судебного разбирательства в связи с коррупционными преступлениями в той степени, в которой это необходимо демократическому обществу;
7. способствовать повышению квалификации физических и юридических лиц, ответственных за выполнение задач по борьбе с коррупцией, и обеспечить их соответствующими средствами, организовать специализированное обучение;
8. обеспечить эффективность фискального законодательства и скоординированную работу органов, ответственных за его реализацию, в частности, путем отказа в вычете налогов по закону или на практике в отношении взяток или других расходов, связанных с коррупционные правонарушения;
9. обеспечить принятие во внимание необходимости борьбы с коррупцией при организации, функционировании и принятии решений в рамках государственного управления, в частности, посредством обеспечения максимальной прозрачности в той степени, которая необходима для обеспечения эффективности;
10. обеспечить включение в правила, касающиеся прав и обязанностей государственных должностных лиц, требования по борьбе с коррупцией и предусмотреть надлежащие и эффективные дисциплинарные меры; способствовать дальнейшему формированию надлежащих моделей поведения государственных должностных лиц посредством таких инструментов, как кодексы поведения;
11. обеспечить применение надлежащих аудиторских процедур к деятельности органов государственного управления и государственного сектора;
12. определить роль аудиторских процедур в предотвращении и выявлении коррупции вне органов государственного управления;
13. обеспечить принятие во внимание последствий коррупционного поведения государственных служащих в системе публичной ответственности или подотчетности;
14. внедрить надлежащие прозрачные процедуры проведения государственных закупок, обеспечивающие справедливую конкуренцию и сдерживание коррупции;
15. поощрять принятие избранными представителями кодексов поведения и внедрять правила финансирования политических партий и избирательных кампаний, направленные на сдерживание коррупции;
16. обеспечить беспрепятственное получение и распространение средствами массовой информации сведений по вопросам коррупции, установив лишь те ограничения или запреты, которые необходимы в демократическом обществе;
17. обеспечить принятие во внимание гражданским законодательством необходимость борьбы с коррупцией и, в частности, предусмотреть эффективные средства правовой защиты для лиц, чьи права и интересы затронуты коррупцией;
18. поощрять проведение исследований в области коррупции;
19. обеспечить принятие во внимание аспектов, потенциально связанных с организованной преступностью и «отмыванием» денег, при разработке каждого аспекта борьбы с коррупцией;
20. обеспечить максимальные масштабы международного сотрудничества во всех областях борьбы против коррупции.

3. Конвенция ООН против коррупции

Рекомендации по имплементации статей Конвенции ООН против коррупции, озвученные в адрес Казахстана в последний оценочный раунд в 2015 году, все остаются актуальными.

Статьи Конвенции ООН против коррупции	Рекомендации Казахстану
1. Подкуп и злоупотребление влиянием в корыстных целях (ст. 15, 16, 18 и 21)	1. Продолжить поиск способов криминализации обещания и предложения взятки с учетом особенностей уголовно-правовой доктрины Казахстана.
2. Отмывание денег и сокрытие (ст. 23, 24)	2. Предусмотреть ответственность за дачу взятки в интересах третьих сторон в Уголовном кодексе.
3. Хищение, злоупотребление служебным положением и незаконное обогащение (ст. 17, 19, 20 и 22)	3. Предусмотреть выгоды неимущественного характера в качестве предмета взятки в Уголовном кодексе.
4. Воспрепятствование осуществлению правосудия (ст. 25)	4. Продолжить поиск способов криминализации и требования взятки с учетом особенностей уголовно-правовой доктрины Казахстана.
5. Ответственность юридических лиц (ст. 26)	5. Гармонизировать определения публичных должностных лиц в соответствии с требованиями статьи 2 Конвенции.
6. Участие и покушение (ст. 27)	6. Продолжить усилия относительно разработки четкого разъяснения понятий должностного лица иностранного государства или международной организации.
7. Преследование, вынесение судебного решения и санкции; сотрудничество с правоохранительными органами (ст. 30, 37)	7. Рассмотреть возможность включения лиц, которые работают в любом качестве в сфере экономической, финансовой или коммерческой деятельности в организациях частного сектора, в качестве субъектов преступления «коммерческого подкупа».
8. Защита свидетелей и лиц, сообщающих информацию (ст. 32, 33)	8. Рассмотреть возможность установления за совершение «коммерческого подкупа» санкции в виде штрафа, кратного сумме подкупа, по аналогии со взяточничеством.
9. Приостановление операций (замораживание), арест и конфискация; банковская тайна (ст. 31, 40)	9. Рассмотреть возможность криминализации нецелевого использования вверенного чужого имущества публичным должностным лицом в качестве отдельного состава преступления в Уголовном кодексе.
10. Срок давности, сведения о судимости (ст. 29 и 41)	10. С учетом особенностей уголовно-правовой доктрины РК продолжить поиск способов криминализации обещания или предложения неправомерного преимущества с целью склонения к даче ложных показаний или вмешательства в процесс дачи показаний или представления доказательств в ходе производства в связи с совершением преступления.
11. Юрисдикция (ст. 42)	11. Продолжить установление режима эффективной административной ответственности юридических лиц за совершение как минимум всех коррупционных преступлений, подлежащих криминализации в соответствии с Конвенцией, включая отмывание доходов от коррупционных преступлений.
12. Последствия коррупционных деяний; компенсация ущерба (ст. 34, 35)	12. Рассмотреть возможность изменения формулировки пункта 2 примечания к статье 367 УК и пункта 1 примечания к статье 253 УК, заменив формулировку «лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если это лицо добровольно сообщило правоохранительному или специальному государственному органу о даче взятки» формулировкой «добровольное сообщение лицом правоохранительному или специальному государственному органу о даче взятки до того, как соответствующий орган узнал о факте взятки, рассматривается в качестве обстоятельства, освобождающего от уголовной ответственности», что позволит исключить возможное злоупотребление данными положениями, а также позволит проводить адекватную оценку уровня сотрудничества и обстоятельств, смягчающих вину лица, давшего взятку, в зависимости от специфики дела.
13. Специализированные органы и межведомственное сотрудничество (ст. 36, 38 и 39)	

13. Рассмотреть возможность принятия законодательного акта, детально регулирующего механизм предоставления защиты лицам, сообщаящим информацию о коррупционных правонарушениях.
14. Продолжить повышение квалификации и профессиональной подготовки прокуроров, осуществляющих надзор по коррупционным делам, а также следователей правоохранительных органов, расследующих коррупционные дела.

14. Выдача; передача осужденных лиц; передача уголовного производства (ст. 44, 45 и 47)

15. Взаимная правовая помощь (ст. 46)

16. Сотрудничество между правоохранительными органами; совместные расследования; специальные методы расследования (ст. 48, 49 и 50)

15. Продолжить сбор и использование на базе Комитета по правовой статистике и специальным учетам статистической и практической информации о примерах международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией для улучшения оценки эффективности механизмов сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией.
16. Рассмотреть возможность установления ускоренной процедуры выдачи и упрощения связанных с ней требований о предоставлении доказательств по запросам на основе КПК в соответствии с пунктом 9 статьи 44 КПК.
17. Рассмотреть возможность передачи производства в целях уголовного преследования в связи с преступлением, признанным таковым в соответствии с КПК, в другие государства-участники, когда такая передача отвечает интересам надлежащего отправления правосудия, в частности в случаях, когда затрагивается несколько юрисдикций, для обеспечения объединения уголовных дел.
18. Продолжить активное развитие сотрудничества с правоохранительными органами других государств – участников КПК за пределами СНГ в рамках статьи 48 Конвенции, включая установление прямых контактов по обмену оперативной информацией.
19. Рассмотреть возможность заключения дополнительных соглашений с другими государствами – участниками КПК об использовании специальных методов расследования в расследовании коррупционных преступлений.

ИСТОЧНИКИ

Индикаторы 1-4

1. Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015–2025 годы. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000986>
2. Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции» от 18 ноября 2015 года. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>
3. В последнем послании главы государства упомянуты: введение с 2021 года новых антикоррупционных ограничений на владение счетами и финансовыми инструментами в иностранных банках для госслужащих, наличие двойного гражданства и госслужащих и руководителей компаний квазигосударственного сектора, ужесточения ответственности за коррупцию для судей, сотрудников правоохранительных органов. Документ доступен по ссылке: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g
4. Национальный доклад о противодействии коррупции за 2020 год доступен по ссылке <http://terekta-maslihat.kz/images/0/rus.pdf>
5. В качестве примера – проект одного из последних планов мероприятий по противодействию коррупции на 2020–2023 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/1?lang=ru>
6. Постановление Правительства РК от 24 ноября 2020 года «Об утверждении Плана мероприятий на 2021–2023 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы». Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/93225?lang=ru>
7. В плане мероприятий по выполнению Антикоррупционной стратегии РК, задача по распространению требований антикоррупционного законодательства на частный сектор отложена на 4-ый квартал 2022 года. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/93225?lang=ru>
8. В качестве примера, аналитическая справка по итогам проведенного внешнего анализа коррупционных рисков в ОО «Национальный олимпийский комитет Республики Казахстан» показывает высокий уровень коррупционных рисков практически во всех сферах – закупки, выдача разрешений, управление персоналом и т. д. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/8776?lang=ru>
9. «Главред журнала пыталась продать места кандидатов в депутаты в списке Nur Otan за 600 тысяч долларов». Публикация доступна по ссылке: <https://informburo.kz/novosti/glavred-zhurnala-pytalas-prodat-mesta-kandidatov-v-deputaty-v-spiske-nur-otan-za-600-tysyach-dollarov>
10. Исследование «Мониторинг состояния коррупции в Казахстане за 2019 год», стр. 20. Документ доступен по ссылке: <http://tikazakhstan.org/wp-content/uploads/2019/10/MONITORING-SOSTOYANIYA-KORRUPTSII.pdf>
11. Портал «Открытые НПА», раздел Агентства РК по противодействию коррупции. Документы доступны по ссылке: <https://legalacts.egov.kz/list?governmentId=2372062>

12. Статья 19 Закона Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗРК. Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480#z19>
13. Статья 20 Закона Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗРК. Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480#z19>
14. Правил сбора, обработки персональных данных после завершения публичного отчета. Отчеты о публичного обсуждения доступны по ссылке: <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=4475623>
15. Публичное разъяснение Правил аккредитации журналистов, принятых Министерством информации и общественного развития Республики Казахстан, после общественной критики выглядит так: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qogam/press/news/details/175944?lang=ru>
16. Отчет о выполнении Антикоррупционной стратегии РК от 10 апреля 2020 года. <http://vecher.kz/hotnews/o-khode-vypolneniya-plana-meropriyatij-na-2018-2020-gody-po-realizatsii-antikorrupsionnoj-strategii-respubliki-kazakhstan-na-2015-2025-gody>
17. Стратегический план Агентства по противодействию коррупции Республики Казахстан на 2020–2024 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/127598?lang=ru>
18. Отчет о выполнении Стратегического плана Агентства по противодействию коррупции Республики Казахстан на 2020–2024 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/130212?lang=ru>
19. Стр. 4 Отчета о выполнении Стратегического плана Агентства по противодействию коррупции Республики Казахстан на 2020–2024 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/130212?lang=ru>
20. Исследование «Мониторинг состояния коррупции в Казахстане за 2019 год». Документ доступен по ссылке: <http://tikazakhstan.org/wp-content/uploads/2019/10/MONITORING-SOSTOYANIYA-KORRUPTSII.pdf>
21. Бюджетная программа Агентства РК по противодействию коррупции на 2021–2023 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/63010?lang=ru>
22. Стр. 4 Стратегического плана Агентства по противодействию коррупции Республики Казахстан на 2020–2024 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/127598?lang=ru>
23. Официальный интернет-ресурс агентства <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption?lang=ru>
24. Стр. 3 Стратегического плана Агентства по противодействию коррупции Республики Казахстан на 2020–2024 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/127598?lang=ru>
25. UK anti-corruption strategy 2017 to 2022. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-anti-corruption-strategy-2017-to-2022>
26. Положение об Агентстве Республики Казахстан по противодействию коррупции. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/about?lang=ru>
27. «Об утверждении Правил проведения антикоррупционного мониторинга»

28. Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы) от 28 января 2020 года № 22. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 29 января 2020 года № 19941. Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000019941>
29. Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы) от 20 июля 2020 года № 223 «Об утверждении положения о Специальной мониторинговой группе внешнего анализа и оценки реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы». Документ доступен по ссылке: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35242980
30. Состав специальной мониторинговой группы внешнего анализа и оценки реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/article/details/4448?lang=ru>
31. О мерах по дальнейшему совершенствованию этических норм и правил поведения государственных служащих Республики Казахстан. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/documents/details/adilet/U1500000153?lang=ru>
32. Методические рекомендации по организации института антикоррупционного комплаенса в субъектах квазигосударственного сектора. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/111688?lang=ru>
33. Этический кодекс государственных служащих Республики Казахстан (Правила служебной этики государственных служащих). Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/documents/details/8564?lang=ru>
34. Об утверждении Положения о советах по этике Агентства в областях, городах республиканского значения, столице. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/documents/details/9288?lang=ru>
35. Этика и нормы поведения государственного служащего. Публикация доступна по ссылке: <https://alm.sud.kz/rus/content/etika-i-normy-povedeniya-gosudarstvennogo-sluzhashchego>
36. Методические рекомендации по организации института антикоррупционного комплаенса в субъектах квазигосударственного сектора. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/111688?lang=ru>
37. О коррупционных рисках в деятельности Министерства здравоохранения. Документ доступен по этой ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/126168?lang=ru>
38. Мониторинг об исполнении рекомендаций по итогам внешнего анализа рисков в деятельности ОО «Национальный олимпийский комитет Республики Казахстан». Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/21342?lang=ru>
39. Комплексный антикоррупционный мониторинг определения сфер, наиболее подверженных коррупции, по итогам 1го полугодия 2020 года. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/70621?lang=ru>
40. Мониторинг состояния коррупции в Казахстане, 2020 год. Результаты исследования доступны по ссылке: <http://tikazakhstan.org/monitoring-sostoyaniya-korrupsii-v-kazahstane/>
41. Специальный обзор по коррупции, 2019 год. Результаты исследования доступны по ссылке: <https://atameken.kz/ru/services/29-issledovaniya-predprimatel-skoj-sredy>

42. Отчет о выполнении Стратегического плана Агентства по противодействию коррупции Республики Казахстан на 2020–2024 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/130212?lang=ru>
43. Информация о взаимосвязи целей, целевых индикаторов с бюджетными программами Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции за 2018 год. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/8558?lang=ru>
44. Отчет о реализации бюджетных программ (подпрограмм) за 2019 год. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/53509?lang=ru>
45. Статья 23 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z12>
46. Приказ об утверждении положения о Специальной мониторинговой группе внешнего анализа и оценки реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/50941?lang=ru>
47. Отчет специальной мониторинговой группы о выполнении Антикоррупционной стратегии РК за 2019 год. Документ доступен в сохраненной версии по ссылке: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:4ycvzhr0c4J:vecher.kz/hotnews/o-khode-vypolneniya-plana-meropriyatij-na-2018-2020-gody-po-realizatsii-antikorrupsionnoj-strategii-respubliki-kazakhstan-na-2015-2025-gody+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=kz>
48. Статья 15 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>
49. Пункт 10 проекта. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/1?lang=ru>
50. Статья 1 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>
51. Статья 12 Кодекса судейской этики. Документ доступен по ссылке: <https://sud.gov.kz/rus/content/kodeks-sudeyskoy-etiki>
52. Кодекс этики АО «Казпочта», раздел 7.2 «Конфликт интересов». Документ доступен по ссылке: <https://www.kazpost.kz/ru/pages/korporativnoe-upravlenie?id=korporativnye-dokumenty>
53. «Токаев подписал поправки об ответственности чиновников за коррупцию подчиненных». Публикация доступна по ссылке: <https://informburo.kz/novosti/prezident-podpisal-popravki-ob-otvetstvennosti-chinovnikov-za-korrupciyu-podchinyonnyh-98974.html>
54. «Сколько политических служащих подали в отставку из-за коррупции подчиненных». Публикация доступна по ссылке: <https://mail.kz/ru/news/kz-news/skolko-politicheskikh-sluzhashchih-podali-v-otstavku-iz-za-korrupcii-podchinennyh#hcq=6yHLNhs>
55. Статья 12 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z12>
56. Проект Плана мероприятий по реализации Антикоррупционной стратегии РК на 2021–2023 годы. Опубликован для публичного обсуждения на портале «Открытые НПА». Документ доступен по ссылке: <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=5630078>

57. Статья 11 «Меры финансового контроля» Закона РК «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>
58. Закон Республики Казахстан «О Первом Президенте Республики Казахстан». Документ доступен по ссылке: http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000083_
59. Статья 1 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>
60. Подпункт 13 статьи 11 Закона РК «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>
61. В соответствии с пунктом 1 статьи 11 «Меры финансового контроля» Закона РК «О противодействии коррупции», эти сведения отражаются в декларации, если обязательства превышают 1 000 МРП (приблизительно 6 500 долларов США). Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>
62. «Чиновникам Казахстана запретят иметь счета в зарубежных банках». Публикация доступна по ссылке: <https://www.banker.kz/news/chinovnikam-kazakhstana-zapretyat-imet-scheta-v-za>
63. Проект Плана мероприятий по реализации Антикоррупционной стратегии РК на 2021–2023 годы. Пункт 11 проекта плана. Документ доступен по ссылке: <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=5630078>
64. Пункт 6 статьи 11 Закона РК «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>
65. Пункт 1 статьи 12 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z12>
66. Статья 14-1 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z12>
67. Статья 24 «Сообщение о коррупционных правонарушениях» Закона РК «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>
68. Об утверждении Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в противодействии коррупции. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/P1500001131>
69. Пункт 2 Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в противодействии коррупции. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/P1500001131>
70. «Сколько денег в Казахстане выплачено за сведения о коррупции» Публикация доступна по ссылке: <https://kursiv.kz/news/obschestvo/2020-04/skolko-deneg-v-kazakhstane-vyplacheno-za-svedeniya-o-korrupcii>
71. Пункт 2 Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в противодействии коррупции. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/P1500001131>
72. Anti-corruption Reforms in Eastern Europe and Central Asia Progress and Challenges, 2016–2019. Документ доступен по ссылке: <http://www.oecd.org/corruption-integrity/>

73. «Новый скандал разгорелся в министерстве образования Казахстана». Публикация доступна по ссылке: <https://ru.sputnik.kz/society/20190828/11382610/ministerstvo-obrazovaniya-skandal-borba-s-korruptiej.html>
74. Статья 24, пункт 4 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». «Информация о лице, оказывающем содействие в противодействии коррупции, является государственным секретом и предоставляется в порядке, установленном законом. Разглашение указанной информации влечет ответственность, установленную законом». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>
75. Например, корпоративный кодекс поведения авиакомпании «Air Astana». Документ доступен по ссылке: <https://airastana.com/kaz/ru-ru/O-nas/Korporativnoe-upravlenie/Korporativnye-dokumenty>
76. Политика инициативного информирования авиакомпании «Air Astana». Документ доступен по ссылке: <https://airastana.com/kaz/ru-ru/O-nas/Korporativnoe-upravlenie/Korporativnye-dokumenty>
77. Информация о колл-центре 1424 доступна по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/article/details/2659?lang=ru>
78. «Коррупционный скандал в министерстве образования». Информация доступна по ссылке: <https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-nur-sultan-2019-08-27/30131777.html>
79. Политика уведомления о предполагаемых неэтичных/неправомерных действиях в АО «Казахтелеком» (утверждена Советом Директоров, протокол № 9 от 29.03.2019). Документ доступен по ссылке: <https://telecom.kz/ru/publication/172465>
80. Закон Республики Казахстан «О доступе к информации». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000401>
81. Пункт 4 статьи 24 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z24>
82. О поощрении лиц, сообщивших о фактах коррупционных правонарушений или иным образом оказывающих содействие в противодействии коррупции за 2019–2020 годы и январь 2021 года. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/news/details/o-pooshchrenii-lic-soobshchivshih-o-faktah-korruptionnyh-pravonarusheniy-ili-inym-obrazom-okazyvayushchih-sodeystvie-v-protivodeystvii-korruptcii-za-2019-2020-gody-i-yanvar-2021-goda?lang=ru>
83. О поощрении лиц, сообщивших о фактах коррупционных правонарушений или иным образом оказывающих содействие в противодействии коррупции за 2019–2020 годы и январь 2021 года. Информация доступна по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/news/details/o-pooshchrenii-lic-soobshchivshih-o-faktah-korruptionnyh-pravonarusheniy-ili-inym-obrazom-okazyvayushchih-sodeystvie-v-protivodeystvii-korruptcii-za-2019-2020-gody-i-yanvar-2021-goda?lang=ru>

Индикатор 8

1. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000375>
2. Портал электронного правительства РК. Доступен по ссылке: <https://egov.kz/cms/kk>
3. Проверка благонадежности партнеров. Доступен по ссылке: <https://www.kompra.kz>

4. Статья 11 Меры финансового контроля Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>
5. Статья 16. Меры противодействия коррупции в сфере предпринимательства. Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z16>
6. Веб-сайт Уполномоченного РК по защите прав предпринимателей. Веб-сайт доступен по ссылке: https://ombudsmanbiz.kz/rus/biznes_ombudsmen/palymbetov/
7. Об утверждении Положения о деятельности инвестиционного омбудсмена. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/P1500001069>
8. Специальный обзор по коррупции в бизнесе, 2019. Документ доступен по ссылке: <https://atameken.kz/ru/services/29-issledovaniya-predprinimatel-skoj-sredy>
9. Статья 97 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000375>
10. Ежегодный доклад Уполномоченного по защите прав предпринимателей Республики Казахстан. Документ доступен по ссылке: https://ombudsmanbiz.kz/rus/ezhegodnyi_doklad/?cid=39
11. Закон Республики Казахстан от 1 февраля 2012 года «О Фонде национального благосостояния». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000550>
12. Статья 6-1 Закона Республики Казахстан от 1 февраля 2012 года «О Фонде национального благосостояния». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000550>
13. Политика по противодействию коррупции АО «Air Astana». Документ доступен по ссылке: https://airastana.com/Portals/2/About-Us/Corporate-Governance/Corp.Docs/Corp.Docs_ru/Anti-Corruption-Policy_ru.pdf
14. Политика по предотвращению корпоративного мошенничества АО «Air Astana». Документ доступен по ссылке: https://airastana.com/Portals/2/About-Us/Corporate-Governance/Corp.Docs/Corp.Docs_ru/Fraud-Prevention-Policy_ru.pdf/
15. Политика инициативного информирования АО «Air Astana». Документ доступен по ссылке: https://airastana.com/Portals/2/About-Us/Corporate-Governance/Corp.Docs/Corp.Docs_ru/Speak-Up-Policy_ru.pdf
16. Корпоративные документы АО «Самрук-Казына» доступны по ссылке: <https://www.sk.kz/about-fund/regulatory-and-legal/>
17. Кодекс корпоративного управления акционерного общества «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына». Документ доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf
18. Отчетность АО «Самрук-Казына» доступна по ссылке: <https://www.sk.kz/investors/financial-performance/>
19. Годовой отчет АО «Самрук-Казына» за 2019 год. Документ доступен по ссылке: <https://www.sk.kz/upload/iblock/496/496c8f9acedc2188277020cdacd7a41e.pdf>
20. Информация о антикоррупционном комплаенсе АО «Самрук-Казына», годовой отчет за 2019 год. Стр. 119. Документ доступен по ссылке: <https://www.sk.kz/upload/iblock/496/496c8f9acedc2188277020cdacd7a41e.pdf>

21. Кодекс корпоративного управления АО «Самрук-Казына», стр. 16. Документ доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf
22. Подпункт 11 пункта 3 статьи 8 Закона Республики Казахстан от 1 февраля 2012 года «О фонде национального благосостояния». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000550>
23. Стр. 94, пункт 4 Кодекса корпоративного управления АО «Самрук-Казына». Текст документа доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf
24. Стр. 94 Кодекса корпоративного управления АО «Самрук-Казына. Документ доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf
25. Стр. 96 Кодекса корпоративного управления АО «Самрук-Казына. Документ доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf
26. Раздел «Финансовые показатели» корпоративного веб-сайта АО «Самрук-Казына». Документы доступны по ссылке: <https://www.sk.kz/investors/financial-performance/>
27. Информация о внешнем аудиторе АО «Air Astana». Информация доступна по ссылке: <https://airastana.com/kaz/ru-ru/O-nas/Korporativnoe-upravlenie/Auditory>
28. Годовой отчет АО «Air Astana» за 2019 год. Стр. 34-38. Документ доступен по ссылке: https://airastana.com/Portals/2/About-Us/Corporate-Governance/Annual-Reports/Annual-Reports-ru/Air%20Astana_AR19_RUSSIAN%20Web.pdf?ver=2020-10-05-021636-213
29. Статья 11 Закона Республики Казахстан от 1 февраля 2012 года «О Фонде национального благосостояния». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000550>
30. Кодекс корпоративного управления АО «Самрук-Казына», стр. 96. Документ доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf
31. Кодекс корпоративного управления АО «Самрук-Казына», стр.67. Документ доступен по ссылке: https://www.sk.kz/documents/CG%20Code_ru.pdf
32. Политика системы внутреннего контроля АО «Air Astana». Документ доступен по ссылке: https://airastana.com/Portals/2/About-Us/Corporate-Governance/Corp.Docs/Corp.Docs_ru/Policy_on_Internal_Control_System_ru.pdf
33. Вся финансовая отчетность и результаты операционной деятельности компании опубликованы на отдельном веб-сайте для инвесторов. Материалы доступны по ссылке: <http://ir.kmg.kz/ru>
34. В Кодексе корпоративного управления АО «Самрук-Казына» указывается, что «уровень вознаграждения членов Совета директоров должен быть достаточным для привлечения, удержания и мотивирования каждого члена Совета директоров такого уровня, который требуется для успешного управления организацией. Установление вознаграждения члену Совета директоров организации осуществляется в соответствии с методологией, разрабатываемой Фондом, при этом должен приниматься во внимание ожидаемый положительный эффект для организации от участия данного лица в составе Совета директоров...Комитет по назначениям и вознаграждениям Совета директоров организации вносит предложения по размеру вознаграждения кандидатов в независимые директора». Стр. 18. Информация доступна по ссылке: <https://www.sk.kz/upload/iblock/738/738bfd965f54080ef213676c124c9fd0.pdf>
35. Информация о крупных сделках АО «Казпочта» не публикуется на веб-сайте компании, но в соответствии с требованиями законодательства РК размещается в депозитарии финансовой отчетности. Информация доступна по ссылке: <https://www.kazpost.kz/ru/pages/korporativnoe-upravlenie?id=informacziya-o-sdelkah>

36. Информация о методике вознаграждения членам Совета директоров компании. Информация доступна по ссылке: <https://www.kazpost.kz/ru/pages/korporativnoe-upravlenie?id=directors>
37. Информация о финансовых отчетах и показателях компании опубликована в разделе для инвесторов. Документы доступны по ссылке: https://www.kazatomprom.kz/ru/investors/otchetnost_i_rezultati
38. Годовой отчет АО «НАК «Казатомпром», стр. 16–17. Документ доступен по ссылке: https://www.kazatomprom.kz/storage/18/kazatomprom_ar_2019_ru_full_final.pdf
39. Информация о корпоративном управлении на веб-сайте <https://flyarystan.com/> отсутствовала на момент сбора информации.
40. Информация о крупных сделках АО «Air Astana». Информация доступна по ссылке: <https://airastana.com/kaz/ru-ru/O-nas/Korporativnoe-upravlenie/Krupnye-sdelki>
41. В компании действует политика вознаграждения членов Совета директоров, в соответствии с которой независимые директора получают несколько видов вознаграждений – годовое фиксированное и дополнительное за участие в заседаниях. Им также выплачивается компенсация расходов, связанных с осуществлением функций СД. Документ доступен по ссылке: https://airastana.com/Portals/2/About-Us/Corporate-Governance/Corp.Docs/Corp.Docs_ru/Policy.of.Remuneration.of.Board.members_ru.pdf
42. Информация о крупных сделках компании и заинтересованности публикуется на корпоративном веб-сайте в разделе «Раскрытие информации». Информация доступна по ссылке: https://telecom.kz/ru/pages/11874?utm_source=footer&utm_medium=org&utm_campaign=newlink
43. Информация о крупных сделках АО «Самрук-Энерго» размещена по ссылке: <http://www.samruk-energy.kz/ru/shareholders-and-investors/transactions-of-the-company>
44. Информация о сделках АО «Казахстан Темир Жолы». Информация доступна по ссылке: <https://www.railways.kz/articles/for-investors/%D0%98%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F>
45. В корпоративной политике по деятельности Совета директоров АО «Казахстан Темир Жолы» указано, что «общество раскрывает сведения о размере вознаграждений членов Совета директоров всем заинтересованным лицам в соответствии с законодательством РК». Однако чаще всего, эта информация признается служебной или коммерческой тайной, и на этом основании не раскрывается. Пункты 99-101 Документ доступен по ссылке: <https://www.railways.kz/articles/struktura/board-of-directors>
46. Веб-сайт <http://www.skinvest.kz/> был недоступен на момент сбора информации
47. Информационная политика ТОО «Самрук-Казына Инвест» предполагает три уровня раскрытия информации – для единственного акционера (Правительства РК), для государственных органов по требованию законодательства РК, и для всех остальных заинтересованных лиц и общества, включая СМИ. Документ доступен по ссылке: https://www.skinvest.kz/ru/about/regulations/Inform_policy_rus.pdf
48. Информация о сделках «АО «Казахстанская компания по управлению электрическими сетями КЕГОС» публикуется на веб-сайте. Последняя информация о сделках за 2017 год. Документы доступны по ссылке: <https://kegoc.kz/ru/investoram-i-akcioneram/raskrytie-informacii/informaciya-o-sdelkah>
49. Информация о системе вознаграждения членам Совета директоров АО «Казахстанская компания по управлению электрическими сетями КЕГОС» опубликована на корпоративном

веб-сайте. Информация доступна по ссылке: <https://kegoc.kz/ru/korporativnoe-upravlenie/o-poryadke-voznagrazhdeniya-pravleniya>

Индикатор 10

1. Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) <https://www.justice.gov/criminal-fraud/fcpa-resource-guide>
2. The UK Antibribery Act <https://www.gov.uk/anti-bribery-policy>
3. Sapin II (France) <https://www.ganintegrity.com/portal/compliance-quick-guides/sapin-ii-compliance-guide/>
4. The Clean Company Act (Brazil)
5. <https://www.ganintegrity.com/portal/compliance-quick-guides/brazil/>
6. The IMPROPER SOLICITATION AND GRAFT ACT (South Korea) <https://www.acrc.go.kr/en/board.do?command=searchDetail&method=searchList&menuId=02031501#>
7. Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года «О противодействии коррупции» № 410-V ЗРК. Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z9>
8. Специальный обзор по коррупции в бизнесе, 2019 г. Документ доступен по ссылке: <https://atameken.kz/ru/services/29-issledovaniya-predprinimatel-skoj-sredy>
9. Специальный обзор по коррупции в бизнесе, 2019 г. Документ доступен по ссылке: <https://atameken.kz/ru/services/29-issledovaniya-predprinimatel-skoj-sredy>
10. «О некоторых вопросах применения судами законодательства по делам об уголовных правонарушениях в сфере экономической деятельности» Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 24 января 2020 года № 3. Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/P2000000035>
11. Закон РК «О противодействии коррупции». Документ доступен по ссылке: <http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>
12. Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года «О противодействии коррупции» № 410-V ЗРК. Пункт 3 статьи 16. Документ доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z9>
13. Методические рекомендации по организации института антикоррупционного комплаенса в субъектах квазигосударственного сектора, приняты Агентством РК по противодействию коррупции от 5 января 2021 года. Документ доступен по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/111688?lang=ru>

Законодательство

1. Закон «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан»
2. Закон Республики Казахстан «О правоохранительной службе»
3. Закон Республики Казахстан «О прокуратуре»
4. Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции»

5. Закон РК от 30 ноября 2018 года № 197-VI «О республиканском бюджете на 2019–2021 годы»
6. Закон РК от 30 ноября 2017 года № 113-VI «О республиканском бюджете на 2018–2020 годы»
7. Закон «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан»
8. Инструкция по рассмотрению обращений в органах, ведомствах, учреждениях и организации образования прокуратуры Республики Казахстан
9. Конституция Республики Казахстан
10. Методическое руководство по оценке профессиональной деятельности судьи
11. Положение о Службе специальных прокуроров Генеральной прокуратуры Республики Казахстан
12. Постановление Правительства Республики Казахстан от 16 октября 2017 года № 646дсп «Об утверждении единой системы оплаты труда работников для всех органов, содержащихся за счет государственного бюджета» (имеет гриф «Для служебного пользования». В базе данных отсутствует)
13. Постановление Правительства от 31 мая 2018 года № 309 «Об утверждении Плана мероприятий на 2018–2020 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы»
14. Постановление Правительства от 31 мая 2018 года № 309 «Об утверждении Плана мероприятий на 2018–2020 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы»
15. Правила формирования и организации работы с кадровым резервом на должности председателя районного и приравненного к нему суда, председателя, председателей судебных коллегий и судьи областного и приравненного к нему суда, судьи и председателей судебных коллегий Верховного Суда
16. Правила автоматизированного распределения дел в судах
17. Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы) от 30 октября 2019 года № 272 «О некоторых вопросах прохождения правоохранительной службы в Агентстве Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службе)»
18. Регламент Высшего Судебного Совета Республики Казахстан
19. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан
20. Уголовный кодекс РК
21. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан
22. Указ Президента Республики Казахстан от 17 апреля 2019 года № 25 «О внесении изменения в Указ Президента Республики Казахстан от 26 июня 2001 года № 643 «Об утверждении положений, предусмотренных Конституционным законом Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан»
23. Указ Президента РК № 1685 от 15.12.2005 года «О назначении Тусупбекова Р. Т. Генеральным Прокурором Республики Казахстан»

24. Указ Президента Республики Казахстан от 13 октября 2017 года № 563 «О некоторых вопросах органов прокуратуры Республики Казахстан»
25. Указ Президента Республики Казахстан от 3 апреля 2013 года № 537 «О некоторых вопросах кадровой политики в правоохранительных органах Республики Казахстан»
26. Указ Президента Республики Казахстан от 22 июля 2019 года № 74 «О некоторых вопросах Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы)»

Государственные веб-сайты

1. Банк судебных актов <https://sud.gov.kz/rus/court-acts>
2. Блог Председателя Алматинского городского суда <https://almaty.sud.kz/rus/content/abdikanov-nurgazy-abenovich-0>
3. Бюджетная программа Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции на 2019–2021 годы <https://budget.egov.kz/material/material?id=815626&govAgencyId=7493724>
4. Гражданский бюджет Верховного Суда на 2019 год <https://sud.gov.kz/rus/content/2019-3>
5. Информация по первому уточнению бюджета по Генеральной прокуратуре на 2020 год <https://www.gov.kz/memleket/entities/prokuror/documents/details/79716?lang=ru>
6. Информация по планированию (формированию) бюджета по Генеральной прокуратуре на 2019–2021 годы <https://www.gov.kz/memleket/entities/prokuror/documents/details/2542?lang=ru>
7. О деятельности Судебного жюри при ВСС <http://vss.gov.kz/node/2174>
8. О результатах оперативно-следственной деятельности Агентства по противодействию коррупции <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/news/details/o-rezultatah-operativno-sledstvennoy-deyatelnosti-agentstva-po-protivodeystviyu-korrupcii?lang=ru>
9. Председатель и члены Высшего Судебного Совета <http://vss.gov.kz/node/33>
10. Раздел «Кадровая служба» Генеральной прокуратуры <http://m.prokuror.kz/rus/kontaktnye-telefony-kadrovyh-sluzhb-organov-prokuratury>
11. Состав Комиссии по качеству правосудия <https://sud.gov.kz/rus/content/sostav-komissii>
12. Состав Судебного жюри при Высшем Судебном Совете <http://vss.gov.kz/node/1660#overlay-context=node/1660>
13. Статистические отчеты <https://qamqor.gov.kz>
14. Структура Антикоррупционной службы <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/about/structure?lang=ru>
15. «Сформирован Общественный совет Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции» <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/news/details/sformirovan-obshchestvennyy-sovet-agentstva-respubliki-kazahstan-po-protivodeystviyu-korrupcii?lang=ru>

Исследования

1. Мониторинг состояния коррупции в Казахстане <http://tikazakhstan.org/monitoring-sostoyaniya-korrupsii-v-kazahstane/>
2. Национальный доклад № 2 о состоянии судейских кадров в Республике Казахстан http://vss.gov.kz/sites/default/files/natrep_%232_ru.pdf
3. «Профессиональная непригодность судьи – ошибка отбора или виновное поведение?» <https://www.zakon.kz/5023146-professionalnaya-nepriгодnost-sudi.html>
4. Рейтинг управленческой элиты Казахстана в 3-ем квартале 2020 года <https://www.ofstrategy.kz/ru/research/project-portrait/item/716-rejting-upravlencheskoj-elity-kazahstana-v-3-kvartale-2020-goda>
5. Уровень доверия населения к правоохранительным органам. 2019 год <http://ranking.kz/ru/a/infopovody/pravoohranitelnye-organy-ne-polzuyutsya-bezuslovnym-doveriem-grazhdan-bolshevsego-pretenzij-u-kazahstancsev-k-policii-kotoroj-sovershenno-ne-doverayut-23-oproshennyh-i-antikorrupcionnoj-sluzhbe-kotoroj-otkazali-v-doverii-16>
6. Press Release: Swiss Asset Return Case Mishandled Under World Bank Watch <https://corruptionandhumanrights.org/publications/swiss-asset-return-case-mishandled-under-world-bank-watch/#:~:text=Kazakhstan%20is%20the%20name,overseen%20by%20the%20World%20Bank.>

Публикации в СМИ

1. «В Казахстане за получение взятки осужден судья» <https://acca.media/v-kazahstane-za-poluchenie-vzyatki-osuzhden-sudya/>
2. «В Караганде началось рассмотрение дела сотрудников Нацбюро по противодействию коррупции» <https://rus.azattyq.org/a/30056538.html>
3. «Доска позора: публичный реестр коррупционеров появится в Казахстане» <https://ru.sputnik.kz/society/20190313/9566965/korrupciya-transparency-kazakhstan-reestr.html>
4. «Еще одного сотрудника Нацбюро обвиняют в коррупции в Караганде» <https://rus.azattyq.org/a/30093711.html>
5. «Зачем Булат Бакауов заключил сделку о признании вины?» <https://rus.azattyq-ruhy.kz/analytics/9905-zachem-bulat-bakauov-zakliuchil-sdelku-o-priznanii-viny>
6. «Какая зарплата у судей в Казахстане?» <https://ustinka.kz/kazakhstan/society/52540.html>
7. «МВД прекратило расследование дела в отношении Олеси Кексель» https://forbes.kz/process/probing/mvd_prekratilo_rassledovanie_dela_v_otnoshenii_olesi_keksel/
8. «Назначены главы департаментов Антикоррупционной службы в регионах» <https://kapital.kz/naznacheniya/80075/naznacheny-glavy-departmentov-antikorrupcionnoy-sluzhby-v-regionakh.html>
9. «Новая аттестация судей в Казахстане. Почему появились сомнения в ее объективности?» <https://informburo.kz/stati/novaya-attestaciya-sudey-v-kazahstane-pochemu-poyavilis-somneniya-v-eyo-obektivnosti-.html>

10. «Нурсултан Назарбаев объявил об уходе в отставку» <https://www.golosameriki.com/a/nazarbayev-resignation-address/4837542.html>
11. «Порицание вынесли председателю суда в Алматы» https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/poritsanie-vyinesli-predsdatelyu-suda-v-almaty-398012/
12. «Почти 40 судей уволены по отрицательным мотивам в Казахстане в 2019 году» <https://zonakz.net/2020/01/13/pochti-40-sudej-uvoleny-po-otricatelnyim-motivam-v-kazaxstane-v-2019-godu/>
13. «Почему Генпрокуратура Казахстана решила вернуть братьям Рыскалиевым арестованное имущество?» <https://www.uralweek.kz/2020/06/15/pochemu-generalnaya-prokuratura-kazaxstana-reshil-vernut-bratyam-ryskalievym-aktivy/>
14. «Предприниматели области обвинили власти Усть-Каменогорска в коррупции и вымогательстве взяток» <https://factum.kz/2020/97152/>
15. «Прокурор транспортной прокуратуры в Казахстане задержан с поличным» <https://regnum.ru/news/society/2807166.html>
16. «Ради общего дела» <https://time.kz/articles/zloba/2020/05/11/radi-obshego-dela>
17. «Решение об аресте главврача в Алматы прокомментировали в Верховном Суде» <https://news.mail.ru/incident/38913688/>
18. «Следователь департамента Нацбюро похитила \$200 тыс. из вещдоков» https://www.kt.kz/rus/society/200_1377881198.html
19. «Сколько сотрудников преобразованной Антикоррупционной службы сохранили свои места» https://www.inform.kz/ru/skol-ko-sotrudnikov-preobrazovannoy-antikorrupcionnoy-sluzhby-sohranili-svoi-mesta_a3559051
20. «Сотрудник Антикоррупционной службы подозревается в получении крупной взятки в Кызылорде» <https://rus.azattyq-ruhy.kz/incidents/6983-sotrudnik-antikorrupsionnoi-sluzhby-podozrevaetsia-v-poluchenii-krupnoi-vziatki-v-kyzylorde>
21. «Сообразили на троих» <https://time.kz/articles/territory/2020/09/04/soobrazili-na-troih>
22. «Судья отделался легким испугом» https://ratel.kz/raw/sudja_otdelalsja_legkim_ispugom
23. «Факты не единичны»: Сотрудников антикоррупционной службы Казахстана обвиняют в пытках» <https://newtimes.kz/silovoj-blok/99374-fakty-ne-edinichny-sotrudnikov-antikorrupsionnoj-sluzhby-kazakhstan-obvinyayut-v-pytках>
24. «Чем занимались наедине судья Тагажай с бизнесменом Шпейзером» https://ratel.kz/scandal/chem_zanimalis_naedine_sudja_tagazhaj_s_biznesmenom_shpejzerom_
25. «Численность населения Казахстана на 1 января достигла 18,39 млн человек» https://www.inform.kz/ru/chislennost-naseleniya-kazakhstan-na-1-yanvarya-dostigla-18-39-mln-chelovek_a3497766
26. «Численность казахстанцев на 1 января 2020 года составила 18,63 млн человек» <https://forbes.kz>

