

Супатаева Ж.Э., Абылаев А.А.

**2011-2014 ж. КЫРГЫЗСТАНДЫН КОРРУПЦИЯГА КАРШЫ ИШ АРАКЕТТЕРИНИН
БИРИНЧИ ЭТАПТАГЫ САЯСАТЫ**

Супатаева Ж.Э., Абылаев А.А.

**ПОЛИТИКА ПЕРВОГО ЭТАПА АНТИКОРРУПЦИОННОЙ КАМПАНИИ
КЫРГЫЗСТАНА 2011 – 2014 гг.**

J.E. Supataeva, A.A. Abylaev

**POLICY of the FIRST STAGE of the ANTI-CORRUPTION CAMPAIGN of
KYRGYZSTAN of 2011 - 2014**

УДК: 343.97(575.2)

Ужук коргоо органдарынын жана башка коррупцияга каршы күрөшүү боюнча мамлекеттик органдардын 2011ж. жарыяланган коррупцияга каршы кампаниянын алкагында жасаган иш аракеттеринин, коррупцияга каршы стратегиянын жана коррупцияга каршы күрөштүн тактикасынын, коррупцияга каршы саясаттын программалык жана мыйзамдуу негиздеринин анализи берилет.

Негизги сөздөр: коррупция, коррупциянын себептери, коррупцияга каршы саясат, коррупцияга каршы күрөшүү жана алдын алуусу.

Дается анализ содержания деятельности правоохранительных и иных государственных органов по борьбе с коррупцией в рамках объявленной в 2011 г. антикоррупционной кампании, предпосылок и характеристика антикоррупционной стратегии и тактики борьбы с коррупцией, программных и законодательных основ антикоррупционной политики.

Ключевые слова: коррупция, детерминанты коррупции, антикоррупционная политика, пресечение и профилактика коррупции.

The analysis of content of activities of law enforcement and other state bodies for fight against corruption within the anti-corruption campaign announced in 2011, prerequisites and the characteristic of anti-corruption strategy and tactics is given to fight against corruption, the program and legal framework of anti-corruption policy.

Key words: corruption, corruption determinants, anti-corruption policy, suppression and prevention of corruption.

В 2011 году, став Президентом Кыргызстана, Алмазбек Атамбаев объявил решительную войну с коррупцией, подкрепляя свой ультиматум конкретными делами. Уже в декабре того же года по его инициативе в структуре органов национальной безопасности создается Антикоррупционная служба, призванная бороться с самыми одиозными проявлениями коррупции. Вспоминается также программное заявление Президента на заседании Совета обороны 30 января 2012 года о том, что «неприкасаемых в стране не будет, вор должен сидеть в тюрьме...» Затем были приняты антикоррупционная стратегия на долгосрочную перспективу и ряд других нормативно-правовых актов, усиливающих борьбу с коррупцией, в том числе обновленный Закон «О противодействии коррупции». Подверглась также изменениям глава 30 Уголовного кодекса о должностных преступлениях в плане ужесточения

уголовной ответственности за вымогательство. Этот период можно считать первым этапом борьбы с коррупцией преимущественно карательными методами, когда задерживали и сажали коррумпированных чиновников любых регионов.

В Указе Президента КР от 12 ноября 2013 года УП № 215 «О мерах по устранению причин политической и системной коррупции в органах власти» справедливо отмечено, что практическая реализация антикоррупционной политики сталкивается с глубокими противоречиями внутри системы государственного управления и государственной службы. Коррупция стала системной, рационализированной. Сформировавшийся за два десятилетия негласный рынок государственных должностей привел к серьезным деформациям в системе подбора кадров. Для широкого круга должностных лиц основная суть государственной службы перестала заключаться в служении народу и, зачастую, она подчинена выполнению обязательств перед лицами, способствовавшими назначению на данную должность, а во многих случаях - примитивному обогащению. При этом работа государственных органов по противодействию коррупции не имеет упреждающей направленности. Нередко, государственными, в том числе судебными органами, принимаются решения, которые дискредитируют всю систему государственного устройства. В деятельности правоохранительных органов преобладают элементы устаревших методов работы. Низким остается уровень координации деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в центре и на местах. До настоящего времени не создан механизм координации антикоррупционных усилий государственных органов и институтов гражданского общества, предусмотренный Государственной стратегией антикоррупционной политики Кыргызской Республики». Необходимо отметить, что в 2013 г. под эгидой Генеральной прокуратуры КР образовано Координационное совещание правоохранительных и иных государственных органов и органов местного самоуправления по вопросам противодействия коррупции. К концу 2014 г. проведено три серьезных заседания Координационного совещания, позволившие Генеральной прокуратуре накопить определен-

ный опыт в координации антикоррупционной политики.

Принято выделять три разновидности коррупции как криминологического явления: «низовую», «деловую» и «верхушечную». Если к низовой коррупции население уже привыкло, (мелкие поборы инспекторов дорожно-патрульной службы (ДПС), незаконные сборы в детских садах, школах и вузах и т.п.), то деловая коррупция действительно оказывает непосредственное влияние на процессы торможения экономики. В первую очередь, к деловой коррупции могут быть отнесены взятки представителям фискальных органов, лицензионных и контролирующих структур.

О верушечной коррупции часто пишет пресса, однако правоохранительные органы редко могут привлечь к ответственности коррупционера из высшей номенклатуры. Как отмечает В.В. Лунеев, общество и государство должно осознать, что борьбу с преступностью надо начинать с элитарной преступности, ядром которой является коррумпированная преступность высоких должностных лиц. [1, 67]

Необходимо отметить, что с момента объявления антикоррупционной кампании президентом страны А. Атамбаевым в конце 2011 г. последовали аресты крупных действующих и бывших чиновников. В 2012 году было возбуждено четыре дела в отношении бывшего мэра столицы Н. Тюлеева, экс-депутата Н. Сулайманова, депутата от партии «Республика» Э.Обдунова. Обвинения в коррупции были выдвинуты также в отношении четырех бывших министров: Р.Сабилова, З.Эсенаманова, У.Ташбаева и А.Шадиева. Последний позднее был оправдан. В рамках борьбы с коррупцией впервые в истории Кыргызстана от занимаемых должностей были отстранены 10 судей местных судов, а также двое представителей судов более высоких инстанций.

Одним из резонансных событий стало задержание в 2013 г. экс-спикера парламента КР, депутата от фракции «Ата-Журт» А. Келдибекова по обвинению ряда коррупционных преступлений.

В 2012 году Генпрокуратура КР сообщала, что правоохранительными органами страны было возбуждено 1180 уголовных дел по обвинениям в коррупции, а в 2011 году - 960. В айыл окмоту было выявлено 253 нарушения закона, в мэриях и райадминистрациях страны – 121 дело, в сфере образования – 73, в МВД – 69, в ГРС – 49, в ГНС – 40; в сфере здравоохранения — 46, энергетике – 27; транспорте и связи – 26 дел. Размер ущерба за 2012 год превысил 1 млрд. сомов. [2]

В практике уголовно-правовой борьбы с коррупционными преступлениями, как правило, уголовные дела связаны со злоупотреблением должностным положением, нарушением закона о земле, присвоением или растратой вверенного имущества и взяточничеством. За 2014 год органами прокуратуры возбуждено 12 уголовных дел по коррупции (8 – в 2013 г.). Из 1 тысячи 18 уголовных дел направлено в суд 504, приостановлено – 149, прекращено – 60.

Жогорку Кенеш КР признал работу Генеральной прокуратуры КР о состоянии законности в Кыргызской Республике в 2014 году удовлетворительной. [3]

Антикоррупционной службой ГКНБ в 2014 г. существенно активизирована работа по линии борьбы с коррупцией в правоохранительной системе. При этом отмечается рост показателей по выявлению преступлений, совершаемых организованными группами должностных лиц правоохранительных органов, где к уголовной ответственности привлекаются практически все участники незаконной деятельности (руководители, исполнители, посредники). К примеру, пресечена деятельность устойчивой преступной группировки из числа сотрудников милиции, занимавшихся системным вымогательством взятки у иностранных граждан. В результате задержаны 5 сотрудников милиции. Также с поличным при получении взятки были задержаны трое работников прокуратуры, вымогавшие 20 тыс. долларов США за неподачу апелляции в суд второй инстанции. Регулярно задерживаются с поличным судьи и сотрудники аппаратов судов. [4]

Фактом того, что в 2014 году Кыргызстан добился относительно заметного успеха в борьбе с коррупцией, стало занятое им 136 место в рейтинге «Transparency International». По итогам 2012 года, Кыргызстан улучшил свои позиции по «Индексу восприятия коррупции» в рейтинге международной неправительственной организации Трансперенси Интернешнл со 164-го до 154-го места. Соответственно, в 2013 г. Кыргызстан занимал 150-ю позицию.

В отмеченном Указе Президента КР «О мерах по устранению причин политической и системной коррупции в органах власти» от 12 ноября 2013 года УП № 215 отмечено, что «в обществе постепенно формируется понимание неотвратимости наказания за коррупционные правонарушения. Привлечение к уголовной ответственности отдельных высших должностных лиц вселило в кыргызстанцев надежду на справедливость».

К примеру, отмечается устойчивый рост уровня доверия Антикоррупционной службе со стороны общественности. Наиболее объективным показателем этого является простая статистика, так, за 6 месяцев 2014 года в адрес общественных приёмных АКС обратилось 2882 гражданина, что на 80,4% больше чем показатель 2013 года, составивший 1597 человек. [4]

Следует отметить, что на протяжении почти двадцатипятилетней истории независимого Кыргызстана высшим руководством страны не раз объявлялись «войны» коррупции, сводившиеся через непродолжительное время к банальной показушной кампании. При условии осуществления последовательных и целенаправленных мер по минимизации коррупции республика могла бы избежать известных социальных потрясений 2005 и 2010 гг., окончившихся падением политических режимов, погрязших в клановости, воровстве и коррупции.

Таким образом, образование в декабре 2011 г. специализированной структуры, призванной бороться с самыми одиозными проявлениями коррупции, - Антиторрупционной службы ГКНБ КР, утверждение в начале 2012 г. Антиторрупционной стратегии, соответствующих антиторрупционных Программы и Плана мероприятий Правительства КР, издание Указа Президента 12 ноября 2013 года УП № 215 «О мерах по устранению причин политической и системной коррупции в органах власти», принятие пакета законов, усиливающих существующие механизмы борьбы с коррупцией, включая обновленный закон «О противодействии коррупции», а также громкие задержания крупных чиновников из высшей политической элиты в течении 2012-2014 гг., позволяют предположить, что в республике заложены основы новой антиторрупционной политики.

Отмеченным Указом Президента была образована Рабочая группа при Совете Обороны по контролю за реализацией государственной антиторрупционной стратегии. За год с небольшим с момента начала деятельности проделана серьезная работа по анализу коррупции в десятках госорганов и предложены меры по ее демонтажу. Проблема заключалась в реализации соответствующих Планов по демонтажу коррупционных схем и минимизации коррупции в государственных органах, т.к. в основном руководство госорганов либо волокитило исполнение этих Планов, либо занималось имита-

цией антиторрупционной деятельности. Результаты не заставили себя ждать. Удалось существенно ослабить коррупционную удавку, чиновники уже стали бояться открыто брать «на лапу», опасаясь неотвратимости наказания, и так далее. В актив рабочей группы следует также записать заметное снижение роста коррупционных проявлений в органах государственной власти и управления, в правоохранительных, фискальных подразделениях силовых структур, обеспечение их открытости и прозрачности, а также создание благоприятных условий для развития бизнеса, экономики и инвестиционной привлекательности республики. Стало очевидным, что эффективность противодействия коррупции заключается в своевременном воздействии на причины и условия, что должно быть положено в основу следующего этапа антиторрупционной кампании.

Литература:

1. Лунеев В.В. Уголовное законодательство и общественно опасные реалии. // Государство и право на рубеже веков. М.: ИГП РАН, 2001. 582 с.
2. <http://www.kabar.kg/rus/kabar/full/89030>
3. <http://www.kenesh.kg/RU/Pages/ViewNews.aspx?id=8&NewsID=23195>
4. <http://bpost.kg/news/osnovnye-rezultaty-aks-gknb-kr-za-1-polugodie-2014-goda>

Рецензент: д.ю.н., профессор Табалдиева В.Ш.