

Канатов А.К.

КЫРГЫЗ МАМЛЕКЕТТИН ПАРАКОРЧУЛУККА КАРШЫ САЯСАТЫНЫН
ТЕОРИЯЛЫК ЫКМАЛАРЫН ИЗИЛДӨӨ

Канатов А.К.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ИССЛЕДОВАНИЮ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ
ПОЛИТИКИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

А.К. Kanatov

THEORETICAL APPROACHES TO RESEARCH ANTI-CORRUPTION
POLICY OF THE KYRGYZ REPUBLIC

УДК: 323

Бул макалада Кыргыз Республикасындагы паракорчулуктун теориялык-методологиялык базиси изилденип, ошол түшүнүктү концептуализациялоо жана ошондой эле саясий, экономикалык, филосоптук, коомдук жана маалыматтык ыкмалар каралган.

Негизги сөздөр: паракорчулукка каршы саясат, түшүнүк, теориялык ыкма, жемкорлуктун факторлору, Кыргыз Республикасы.

В статье рассмотрен теоретико-методологический базис исследования коррупции в Кыргызской Республике, включающий концептуализацию самого понятия, а также политологический, экономический, философский, социологический и информационный подходы.

Ключевые слова: антикоррупционная политика, понятие, теоретический подход, факторы коррупции, Кыргызская Республика.

The article considers theoretic-methodological basis of the study of corruption in the Kyrgyz Republic, including the conceptualization of the concept, as well as political, economic, philosophical, sociological and information-based approaches.

Key words: anti-corruption policy, the concept, the theoretical approach, the factors of corruption, Kyrgyz Republic.

Исследование любой научной проблемы начинается с определения терминологического аппарата. Анализ множества теоретических определений, а также определений, имплементированных в акты различных стран и международных организаций, свидетельствует об отсутствии единого, общепринятого, научно-обоснованного подхода к данному методологическому вопросу. Сужение, либо искажение понятия дает ложное представление о механизмах коррупции, снижает эффективность антикоррупционной политики и мероприятий, осуществляемых в ее рамках.

По мнению шведа Йохана Энгвалля, автора диссертации «Государство как инвестиционный рынок: аналитическая база для понимания политики и бюрократии в Киргизии» в Кыргызской Республике (КР) коррупция - это не общественно-опасное явление, а уникальный для мировой практики способ государственного управления. По мнению автора, системный характер коррупции в КР делает бесполезным применение западных политических теории. В Кыргызстане «личные связи, родоплеменные и клановые стартовые позиции являются вторичными по отношению к повсеместной обязанности платить

за прием на государственную службу, повышение по карьерной лестнице и т.д.» [1].

Данный вывод, сделанный молодым шведским политологом на основании полутора лет проживания в Кыргызстане и интервьюирования ста граждан Кыргызстана, не отвечает критерия научности. Вызывает глубокие сомнения верифицируемость выводов вследствие ограниченности выборочной совокупности респондентов. Кроме того, статус исследователя, выступающего в качестве «полного стороннего наблюдателя», а не «участника как наблюдателя», «наблюдателя как участника» или «полного участника» не позволяет говорить о выводах как бесспорных, научных и истинных.

Возвращаясь к определению коррупции, следует отметить, что все они, по мнению Е.А. Рейтблата, сосредоточены вокруг трех явления: «взяточничества, взяточничества-подкупа и казнокрадства». Автор считает, что «коррупция представляет собой сложное социально-психологическое явление, заключающееся в подкупе одним индивидом другого, руководствующегося желанием незаконного обогащения, использующего служебное положение индивида, выполнением требования первого индивида и незаконном получении материальных благ вторым индивидом, приводящее к нарушению социальной справедливости» [2].

Однако анализ фактов правового преследования лиц, обвиненных в коррупции в Кыргызстане, свидетельствует о том, что к уголовной ответственности привлекаются лишь те граждане, которые «использовали служебное положение» (так называемая «беловоротничковая коррупция»), либо «вымогали» взятку на уровне «бытовой коррупции». То есть, де-юре коррупция в КР – это широкое понятие, подразумевающее «умышленные деяния, состоящие в создании противоправной устойчивой связи одного или нескольких должностных лиц, обладающих властными полномочиями с отдельными лицами или группировками в целях незаконного получения материальных, любых иных благ и преимуществ, а также предоставление ими этих благ и преимуществ физическим и юридическим лицам, создающее угрозу интересам общества или государства» [3].

При этом вымогательством взятки является «вымогательство должностным лицом выгод с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей в интересах дающего,

нарушающего его законные права, а равно поставление его в такие условия, которые вынуждают дать взятку с целью предотвращения наступления вредных последствий его правоохраняемым интересам» [4]. Получением взятки является «получение должностным лицом взятки за действия (бездействие) в пользу взяткодателя, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо оно может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе» [5].

Говоря о правовом подходе к противодействию коррупции, следует отметить его несостоятельность. К примеру, за 15 лет с «2000 года в Китае публично расстреляны за коррупцию около 10 тысяч чиновников. 120 тысяч получили длительные сроки по 10-20 лет заключения» [6]. «Страх», как мотив поведения человека не отвергает стремление индивида к незаконному обогащению.

Возникает методологическая дилемма определения приоритетности проблематики «силовой борьбы с коррупцией», либо «лишения желания незаконного обогащения», посредством информационно-психологического воздействия на сознание граждан. Притом, что «борьба» со «сложным социально-психологическим явлением» в рамках права обнаруживает свою несостоятельность, возникает закономерный вопрос о том, почему в антикоррупционной политике Кыргызстана не используются философский, психологический, информационный, политологический и иные подходы, эффективность которых может показать лишь практика.

Тот факт, что право не является «единственным» и даже не входит в число «основных» регуляторов поведения является аксиомой. Е.А. Рейтблат настаивает на приоритетности психологического подхода, предполагающего опору на стимулирование внутренних регуляторов (психокоррекции), которые, по его мнению «по своей силе многократно превосходят страх перед штрафом или тюрьмой (внешний регулятор)» [7]. Этика и мораль являются внутренними регуляторами поведения человека. Основной задачей государственного управления по снижению уровня коррупции в рамках психологического подхода должно быть лишение индивида желания незаконного обогащения, а не борьба с коррупцией.

Экономисты настаивают на том, что основными причинами, лежащими в основе коррупции, являются национальные проблемы экономического характера: низкий уровень макроэкономических показателей: уровень ВВП, доходов населения, дефицит бюджета и, как следствие, низкая заработная плата государственных служащих. Однако современной наукой не доказана ни прямая причинно-следственная связь, ни корреляционная зависимость между уровнем заработной плат чиновников и коррупцией. Это подтверждается наличием граждан страны, находящихся в тех же экономических условиях, что и коррупционеры, но не считающих для себя возможным получение незаконных вознаграждений.

Философский и социологический подходы сосредоточены на выявлении механизмов коррупции, как общественного явления.

В то же время ученые, применяющие сугубо политологический подход, доказывают положения, в соответствии с которыми для снижения уровня коррупции политическая власть должна сосредотачивать усилия на развитии и совершенствовании законодательства, развитии гражданского общества и независимых СМИ, обеспечении политической стабильности, повышении эффективности судебной системы и т.д.

Современный информационный подход сосредоточен преимущественно на развитии правового сознания граждан, информировании общественности о выявленных фактах коррупции, а так же обличении участников коррупционных проявлений. В качестве ноу-хау предлагается осуществлять информационно-психологическое воздействия на общество через СМИ и интернет-ресурсы посредством специальных текстов, иллюстраций, фильмов, показывающих негативный образ коррупционера. Широкий диапазон приемов может включать иронически-издевательское подстрекательство коррупционера к аморальным поступкам, ироническую похвалу коррупционера, выражение чувств взяткодателя к взяткополучателю и т.п.

Следствием такого информационно-психологического воздействия на общество должны стать: душевные переживания коррупционеров (ущемление чувства собственного достоинства индивида, унижение личности, ущемление чувства национального самосознания вызывают отрицательные эмоции); ощущение неотвратимости наступления таких переживаний при попытке совершить коррупционное преступление; комбинированное внушение в виде гетероувнушения и самовнушения; мотивация, направленная на добровольный отказ от коррупционных действий, ведущая к изменению личности и коррекции его поведения; искусственная трансформация личности (замена одних психических свойств личности другими вследствие изменения социальных условий существования).

При этом информационно-психологическое воздействие является экзогенным фактором антикоррупционной устойчивости. Трансформация происходит под влиянием душевных потрясений, пережитых коррупционером; смена установки - отказ от коррупции (информационно-психологическое воздействие на общество с помощью точечных психоэмоциональных ударов по личности коррупционеров); смена правовой оценки массовым обвинением коррупционеров в аморальности; аналогия (создание препятствий для условий протекания явления) [8].

По нашему мнению факторами, способствующими коррупции в КР, являются.

1. Недопустимо низкий уровень заработных плат государственных служащих. В соответствии с данными НСК КР на октябрь 2015 года заработная плата работников государственного управления составила 15077 сомов (215 долл. США), образования - 8619 сомов (123 долл. США), здравоохранения и социального обслуживания - 9250 сомов (132 долл. США). Общая численность работников перечисленных сфер составляет 293918 человек или 8% трудоспособного населения. При этом заработная плата

работников низшего звена начинается от 5000 сомов при прожиточном минимуме в 4981 сом. Здесь надо учитывать, что у значительной части указанных работников на иждивении находятся дети, супруги, нетрудоспособные родственники и т.д. Это означает снижение реального дохода в перерасчете на каждого члена семьи государственного служащего ниже прожиточного минимума. При этом государством законодательно закреплены ограничения на стремление государственных служащих получать дополнительные доходы законным способом. К примеру, учителя и преподаватели не могут работать более, чем на 1,5 ставки; работники сферы государственного управления и их родственники не могут иметь бизнес и т.д.

Такое плачевное состояние объясняется хроническим кризисом в экономике, дефицитом бюджета и прочими причинами экономического характера. В национальном и глобальном информационном пространстве навязчиво культивируется идея о том, что Кыргызстан - бедная страна, не имеющая достаточных запасов ликвидных природных ресурсов (нефть, газ), промышленного сектора, современного научно-технического потенциала и т.д. А политическая власть стремиться к минимизации государственных расходов путем периодических сокращений численности государственного аппарата. В качестве личной заслуги политических лидеров преподносится повышение зарплат врачам и учителям. Фактически такое повышение (2-5%) происходит с периодичностью в 3-5 лет, притом, что среднестатистический уровень инфляции - 10-15% в год.

Данная информационная политика позволяет получать преференции в виде списания внешних долгов и получения льготных кредитов и грантов в сфере международного взаимодействия Кыргызстана. Во внутривнутриполитической сфере такая политика позволяет власти минимизировать уровень социального недовольства граждан.

Снижение зарплат или «объявление моратория» на их повышение - часть жесткой «денежно-кредитной политики», навязываемой нашей стране США и им подконтрольными международными финансовыми организациями (МВФ и ВБ). Тот факт, что в соответствии с Уставом в круг интересов МВФ «коррупция», как явление политическое, входить не может, ни у кого в Кыргызстане не вызывает вопросов. Эта организация, так же, как и ВБ финансирует в республике ряд общественно-значимых антикоррупционных проектов, соответствующих национальным интересам нашей страны.

В то же время, полковник армии США - командир авиационной базы в аэропорту Манас, лично плативший членам семьи экс-президента КР, на слушаниях в Конгрессе по данным фактам был оправдан. При этом он не нарушил законы своей страны. В соответствии с американским Законом «О торговле» граждане США могут «давать взятки иностранным чиновникам для ускорения бюрократических процедур».

В Великобритании и США находят убежище коррупционеры всего мира. В соответствии с законодательством этих стран лица, осуществляющие

инвестиции в их экономики, получают гражданство в особом порядке и не подлежат выдаче. Примером тому является процедура уголовного преследования гражданина Великобритании - сына экс-президента КР М. Бакиева, который не только осужден в Кыргызстане, но и использовал инсайдерскую информацию при игре на американских фондовых биржах. Дело было закрыто, а преследование прекращено. В настоящее время у правоохранительных органов названных стран претензий к беглому коррупционеру из Кыргызстана вопросов нет. А требования КР об «экстрадиции» М. Бакиева и группы иных бывших кыргызских чиновников, обвиненных и осужденных по коррупционным статьям, просто игнорируются.

Возникают закономерные вопросы, каким образом страны, прямо, либо косвенно поощряющие коррупцию и международные организации, замешанные в череде коррупционных скандалов, могут оказать действенное содействие в борьбе с этим общественно-опасным явлением в Кыргызстане?

2. Общественности Кыргызстана известны случаи участия бизнеса в финансировании мероприятий, инициированных государством. В медиа-пространстве такое участие популяризируется как добровольное и бескорыстное меценатство. В России такое взаимодействие власти и бизнеса именуется «социальной ответственностью» последнего. При этом кыргызстанцы понимают, что сама сущностная природа бизнеса имеет рациональный характер. Вследствие этого сложилось устойчивое мнение о том, что в обмен на благотворительное спонсирование государственных проектов (популяризация национальных героев, финансирование зрелищных мероприятий и т.д.) бизнес получает лояльность власти, в том числе и в виде индульгенции от уже совершенных коррупционных преступлений.

3. Равенство граждан перед законом, так же как и неотвратимость наказания неоднократно провозглашалась Президентом КР в качестве основополагающих принципов антикоррупционной политики. Однако политологический анализ правоприменения антикоррупционного законодательства свидетельствует о том, что политические лидеры, имеющие значительную электоральную поддержку и выражающие лояльность действующему руководству страны от уголовного преследования освобождаются (*мародерское дело* на депутатов партии «Ата Мекена» и ее лидера; уголовное дело по факту незаконной передачи участка, принадлежащего Национальной гвардии в отношении лидера партии «Ар-Намыс»; уголовное дело в отношении экс-члена Временного Правительства А. Бекназарова и т.д.).

Данное общественное мнение подтверждается тем фактом, что до настоящего времени политики и чиновники в Кыргызстане декларируют только доходы. При этом факты трат указанных лиц, несоизмеримых с декларируемыми ими доходами, регулярно освещаются в СМИ республики.

В то же время общественное мнение о необходимости декларировать расходы должностных лиц пока не воплощено в практическую плоскость. К примеру, в РФ подразделения налоговых органов

имеют право проверять обоснованность расходов не только должностных лиц, но и рядовых граждан.

Наличие таких демократических достижений как свобода слова и возможность проявления гражданской активности во многом способствуют снижению уровня корупциогенности во всех органах государственного управления. В отличие от предыдущих периодов истории «борьбы с коррупцией», нынешняя политическая власть активно поддерживает правовое преследование не только врачей и учителей, для которых «благодарность в незначительном размере» является не столько стремлением к сверхбогачеству, сколько возможностью удовлетворить элементарные человеческие потребности, своеобразной «социальной дотацией».

Президент КР проявляет политическую волю и последовательности. Вследствие этого привлекаются к ответственности, осуждаются и отбывают реальные сроки заключения высшие должностные лица исполнительной власти, правоохранительной и судебной систем, а так же политической элиты Кыргызстана. То есть представители «беловоротничковой коррупции», наносящий значительный вред политической, экономической, социальной сферам государства, несущей угрозу национальной безопасности Кыргызстана, как современного, суверенного государства.

В то же время информационная составляющая реализуемой в настоящее время антикоррупционной политики ограничена информированием общественности о фактах привлечения к уголовной ответственности должностных лиц, раскрытых по данным фактам коррупционных схемах, результатах антикоррупционной работы АКС и иных государственных органов, разовыми информационными акциями в виде трансляции конкурсных отборов и тендеров,

несколькими видеороликами антикоррупционной направленности.

Таким образом, нейтрализация как объективных, так и субъективных факторов, способствующих коррупции в Кыргызстане является одной из основополагающих задач государственного управления. Для повышения эффективности исследования антикоррупционной политики считаем оптимальным использование комплексного подхода, включающего политологический, экономический, философский, социологический и информационный подходы.

Литература:

1. Андреас Хедфорс. Коррупция в Киргизии – это не просто одна из проблем государства. Коррупция и есть государство! 28.12.2011. URL: <http://www.fergananews.com/articles/7227> (дата обращения: 10.09.2015).
2. Рейтблат Е.А. Способ избавления общества от коррупции. 24.01.2014. URL: http://zhurnal.lib.ru/t/rejtblat_e_a/miting_shtml (дата обращения: 15.09.2015).
3. Уголовный Кодекс Кыргызской Республики. В редакции от 25 октября 2014 года №148. Ст. 303.
4. Уголовный Кодекс Кыргызской Республики. В редакции от 25 октября 2014 года №148. Ст. 313.
5. Уголовный Кодекс Кыргызской Республики. В редакции от 25 октября 2014 года №148. Ст. 313-1.
6. За 15 лет в Китае по обвинению в коррупции расстреляны 10 тысяч чиновников. URL: <http://glavpost.com/post/5may2015/Crime/30286-za-15-let-v-kitae-po-obviniyu-v-korrupcii-rasstrelyany-10-tysyach-chinovnikov.html> (дата обращения: 7.09.2015).
7. Рейтблат Е.А. Информационно-психологическое воздействие на общество, восстанавливающее мораль - способ избавления общества от коррупции. - М.: РАО, 2011.
8. Рейтблат Е.А. Информационно-психологическое воздействие на общество, восстанавливающее мораль - способ избавления общества от коррупции. - М.: РАО, 2011.

Рецензент: д.полит.н., профессор Иванов С.Г.