

Атабеков К.К., Абылаев А.А.

**КЫРГЫЗСТАНДАГЫ САЯСИЙ КОРРУПЦИЯ ЖАНА АНЫН
КЭЭ БИР ДЕТЕРМИНАНТТАРЫ**

Атабеков К.К., Абылаев А.А.

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОРРУПЦИЯ И ЕЕ НЕКОТОРЫЕ
ДЕТЕРМИНАНТЫ В КЫРГЫЗСТАНЕ**

К.К. Atabekov, A.A. Abylaev

**POLITICAL CORRUPTION AND ITS SEVERAL DETERMINANTS
IN KYRGYZSTAN**

УДК: 343.8/323.2 (575.2)

Бул макалада субъекттик курамы, ошондой эле зыян келтирүү объектиси боюнча мазмуну көз карашынан алганда, саясий коррупциянын түшүнүгүнө анализ берилет жана бул коррупциялык көрүнүштүн түрүнүн негизги себептери жана таралуу шарттары көргөзүлөт.

Негизги сөздөр: коррупция, саясат, коррупциянын себептери, детерминанттар, коррупцияга каршы саясат.

В этой статье дается анализ понятия политической коррупции с точки зрения ее субъектного состава, а также содержания по объекту посягательства и приводятся основные причины и условия распространения этой разновидности коррупционных проявлений.

Ключевые слова: коррупция, политика, причины коррупции, детерминанты, антикоррупционная политика.

The analysis of the concept of political corruption from the point of view of its subjects, as well as the content of the object of corruption crimes and provides the main reasons and conditions for the spread of this type of corruption manifestations.

Key words: corruption, politics, causes of corruption, determinants, anti-corruption policy.

В современном Кыргызстане коррупция стала общегосударственным негативным фактором, подрывающим авторитет власти, разрушающим государственность, ослабляющим экономику и, в конечном итоге, создающим угрозу национальной безопасности страны. Произошедшая в марте 2005 года, а затем повторившаяся в апреле 2010 года смена политического руководства в определенной степени обусловлена коррумпированностью прежнего режима. Поэтому одной из главных задач перед госаппаратом новое руководство страны всякий раз ставило борьбу с коррупцией и в 2005 г., и 2010 г. [1, 3].

12 ноября 2013 года Президент Кыргызской Республики Алмазбек Атамбаев подписал Указ «О мерах по устранению причин политической и системной коррупции в органах власти». В нем было отмечено, что во исполнение указов Президента Кыргызской Республики «Об образовании Антикоррупционной службы в Государственном комитете национальной безопасности Кыргызской Республики» от 14 декабря 2011 года №27, «О Государственной стратегии антикоррупционной политики Кыргызской Республики и мерах по противодействию коррупции» от 2 февраля 2012 года №26, решения Совета обороны Кыргызской Республики «О

мерах по противодействию коррупционным проявлениям в обществе» от 2 февраля 2012 года в Кыргызстане сделаны первые шаги по борьбе с коррупцией, приняты соответствующие организационные меры, активизирована деятельность правоохранительных органов, начато обновление законодательной базы. В обществе постепенно формируется понимание неотвратимости наказания за коррупционные правонарушения. Привлечение к уголовной ответственности отдельных высших должностных лиц вселило в кыргызстанцев надежду на справедливость [2].

В самом названии отмеченного указа присутствует словосочетание «политическая коррупция». И хотя само определение политической коррупции в указе не дается, все же обозначены контуры дефиниции этой разновидности коррупции, обладающей наибольшей, на наш взгляд, общественной опасностью, нежели ее другие виды. Это в различной форме вмешательство узко групповых интересов отдельных политических сил в процесс принятия государственных решений. При этом политическая коррупция является одним из главных препятствий на пути разрушения сложившегося коррупционного порядка, а зоной ее поражения являются государственные интересы. В указе особо отмечается чрезмерная финансовая зависимость политических партий от коммерческих и финансовых групп, что особенно остро проявляется при формировании списков кандидатов для участия на выборах, а также при назначениях на руководящие государственные должности.

Таким образом, в основу разграничения политической коррупции может быть положен субъектный критерий. Организаторами и активными участниками политической коррупции могут быть лица, занимающие политические государственные и политические муниципальные должности, т.е. принимающие государственные управленческие решения с целью извлечения незаконных благ. По сути дела они и «делают» политику в стране.

Одним из первых указов нового Президента республики Сооронбая Жээнбекова стал указ от 31 января 2017 года №17 по упорядочению реестра государственных и муниципальных должностей [3]. Так, к лицам, занимающим политическим государственные должности отнесены: Президент Кыргызской Республики, торага Жогорку Кенеша, премьер-ми-

нистр, руководитель Аппарата Президента, заместитель торага, депутат Жогорку Кенеша, первый вице-премьер-министр, вице-премьер-министр, член Правительства, руководитель государственного органа, находящегося в ведении Президента, руководитель Аппарата Жогорку Кенеша, Руководитель административного ведомства при Правительстве, руководитель иного органа, находящегося в ведении Правительства, Полномочный представитель Правительства в области, глава местной государственной администрации - аким района.

Политические муниципальные должности занимают председатель, заместитель председателя, депутат местного кенеша, мэр города, глава айыл окмоту.

Как показывает практика, указанные категории должностных лиц нередко бывают уличены в так называемой «верхушечной» коррупции, которая охватывает политиков, высшее (лиц, занимающих политические и высшие должности) и среднее чиновничество (лица, занимающие главные и иные должности), и сопряжена с принятием решений, имеющих высокую «цену» (нормы законов, госзаказы, изменение судебных решений, изменение формы собственности и т.п.).

Коррупцию в политике можно определить как деяние политиков, претендентов или лиц, связанных с ними, во время подготовки и проведения выборов, назначение или утверждение определенной государственной должности, а также проведение иных политических мероприятий, направленные на получение или сохранение определенной должности или статуса как для себя, так и для других лиц, совершенные путем использования должностных полномочий - как своих, так и иных лиц, использования своих или чужих материальных ресурсов вопреки интересам государства, общества и других лиц, в целях получения политической выгоды, личного обогащения, а также в пользу узкогрупповых интересов и политических партий.

Для всестороннего законодательного охвата профилактики политической коррупции полезно обратиться к соответствующему зарубежному опыту. К примеру, в законодательстве США преступление, связанное с выборами и политической деятельностью выделены в отдельную главу. Эта особая группа деяний содержится в главе 29 раздел 18 Свода законов США. В ней предусматривается ответственность кандидатов на какие либо выборные должности, которые в обмен на поддержку своей кандидатуры обещают кому бы то ни было назначение на публичную или частную должность или получение работы по найму. Ответственность наступает и для тех, кто обещает работу по найму или иную выгоду за участие в политической деятельности, выступление за или против кандидата или политической партии при выборах кандидатов на занятие любой политической должности, во время проведения общих или специальных выборов или во время отбора кандидатов. К этой же группе отнесено и домогательство политического сотрудничества со стороны сенато-

ров, членов палаты представителей, служащих США или лиц получающих заработную плату или вознаграждение от казначейства США, которые прямо или косвенно домогаются, получают или иным способом участвуют в домогательстве или получении любого пожертвования, подписки или вознаграждение из политических соображений для сотрудничества с другим таким же должностным лицом, служащим и прочее [4, с. 67].

Детерминант политической коррупции, т.е. причин и условий ее живучести можно назвать десятки. Отметим основные из них:

- неукоренность демократических, политических традиций. Подобное обстоятельство вызвано, на наш взгляд, известной политизацией общества, которая «пропитала» некоторые слои населения. Следует отметить, что проникновению коррупции в политику способствуют:

а) несформированность политической культуры, что отражается, в частности, на процессе выборов, когда избиратели «отдают свои голоса» за дешевые подачки или поддавшись заведомой демагогии;

б) неразвитость партийной системы, когда партии не в состоянии брать на себя ответственность за подготовку и продвижение своих кадров;

в) несовершенство выборного законодательства, не обеспечивающего реальной зависимости выборных лиц от избирателей, провоцирующего нарушения при финансировании избирательных компаний.

Тем самым, последующая коррумпируемость представительных органов власти закладывается еще на этапе выборов... Фиктивная политическая жизнь, невозможность, а в некоторых случаях и нежелание политической оппозиции ответственно влиять на ситуацию подталкивают оппозиционных политиков разминивать политический капитал на экономический. При этом, с учетом прочих условий, осуществляется плавный переход от полулегитимного лоббизма к откровенной коррупции.

- слабость гражданского общества, отрыв общества от власти. Демократическое государство в состоянии решать свои проблемы только в кооперации с институтами гражданского общества. Ухудшение социально-экономического положения граждан, всегда сопровождающее начальные стадии модернизации, вызываемое этим разочарование, приходящее на смену прежним надеждам, все это способствует отчуждению общества от власти, изоляции последней. Между тем ни низовая, ни верхушечная коррупция не могут быть подавлены без усилий общественных организаций.

Что же можно сделать для ослабления влияния коррупции на политику? Первая задача уменьшить влияние коррупции на процесс выборов. Борьба за чистоту и прозрачных выборных процедур, прежде всего – финансирования избирательных кампаний, абсолютно прагматична. Ее цель – предотвратить возможность шантажа политиков после выборов и тем самым предохранить общество от коррупционных решений, которые могут принимать такие поли-

тики в противоречии с интересами страны и ее граждан.

Одним из важных этапов здесь является наведение порядка в финансировании политических партий. Так, например, по законам Италии политическая партия не имеет права получать от частных лиц и организаций денег больше определенного максимума. Все деньги, получаемые партией, должны быть легальны. Таким образом, итальянцы пытаются выровнять шансы богатых и бедных на выборах. За незаконное финансирование политических партий, то есть за «левое» финансирование, действует уголовная ответственность [4, с. 78].

Для этого необходимо пересмотреть нынешнее выборное законодательство и практику Кыргызстана с тем, чтобы:

- повысить государственный и общественный контроль над выборными процедурами;
- установить допустимый размер избирательных фондов, приведя его в соответствие с реальными затратами на проведение избирательных кампаний;
- разрешить заблаговременно формировать партийные или избирательные фонды для сбора взносов граждан (за три месяца сформировать значительные фонды не реально, поэтому кандидаты часто идут в обход закона);
- ужесточить контроль над соблюдением порядка финансирования избирательных кампаний, причем наказания за соответствующие нарушения должны быть не меньшими, чем наказания за нарушения традиционных экономических «правил игры»;
- ввести преимущественно государственное финансирование избирательных кампаний (аналогично системам существующим во Франции и Канаде);
- повысить роль и независимость избирательных комиссий, одновременно увеличив их ответственность за различные нарушения и прозрачность для общественного контроля.

Вторая задача – уменьшить влияние коррупции на деятельность законодательных органов. Для этого надо упростить процедуры привлечения депутатов к уголовной ответственности и установить соответствующие ограничения. Понадобится ужесточить контроль за процедурной стороной законоотворчества. Очень важен усиленный общественный контроль за деятельностью законодательных органов.

Нередко коррупция в законодательных органах используется для пополнения партийных касс. Поэтому целесообразно ввести общепринятую практику финансирования парламентских партий из государственного бюджета, сопрягая это с увеличением контроля государства за деятельностью партий в рамках Конституции и законов страны. Способы и источники финансирования политических организаций и политических акций, должны быть абсолютно прозрачны для общества.

Необходимо стимулировать создание партий, ответственных перед избирателями подконтрольных им, обладающих механизмами политической социализации своих выдвиженцев и несущих за них ответственность. При действующей Конституции должно быть сопряжено с изменением избирательной системы.

Для обеспечения ответственности депутатов и иных избираемых лиц необходимо:

- ввести поименность всех голосований депутатов – членов представительных органов власти и местного самоуправления и местного самоуправления и обязательность опубликования сведений о всех голосованиях;
- законодательно закрепить ответственность избираемых лиц за исполнение их предвыборных обязательств; ввести систему досрочного прекращения по суду полномочий депутатов и должностных лиц в случае нарушения предвыборных обязательств;
- ввести право отзыва избирателями депутатов и иных выбираемых лиц.

Полагаем, приведенные меры позволят существенным образом минимизировать феномен политической коррупции.

Литература:

1. Осмоналиев К.М. Новая антикоррупционная политика. Сб. норм. материалов. - Б., 2012.
2. Указ Президента КР от 12 ноября 2013 года УП N215 «О мерах по устранению политической и системной коррупции в органах власти».
3. Указ Президента КР от 31 января 2017 года УП N17 «Об упорядочении реестра государственных и муниципальных должностей».
4. Уголовное законодательство зарубежных стран. - М., 2015.

Рецензент: к.ю.н., доцент Мазитов Р.Я.