

ПРОБЛЕМЫ КЫРГЫЗСТАНА В БОРЬБЕ С МЕЖДУНАРОДНОЙ КОРРУПЦИЕЙ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

А.К. Идинов – соискатель

Рассматриваются социально-экономические и политические факторы роста коррупции в трансформирующихся странах в условиях глобального финансового кризиса. Определяются основные пути формирования антикоррупционной политики Кыргызстана.

Ключевые слова: глобализация; коррупция; мировой экономический кризис; трансформирующиеся страны; антикоррупционная политика; политическая культура.

С наступлением глобального экономического кризиса проблемы борьбы с коррупционной деятельностью в органах государственной власти и местного самоуправления, в частном секторе и финансово-банковских учреждениях Кыргызстана, приобретают особую актуальность. Это обусловлено объективной необходимостью не только выживания молодого суверенного государства, но и сохранения жизненного уровня всего населения страны в период мирового финансового кризиса.

К сожалению, глобальный экономический кризис стимулировал новые формы коррупции, которые обычно не заметны в условиях социального благополучия. Поэтому они особо не раздражают общественное мнение. Однако мировой кризис показал, что развитие демократического государства в период внезапных экономических перемен сопровождается ростом коррупции. Например, период развала Советского Союза совпал с актуализацией борьбы с транснациональной коррупцией. Евросоюз совместно с Россией в январе 1999 г. парафировал об уголовной ответственности за коррупцию. С этого времени и в Кыргызстане стали усиленно заявлять о борьбе с коррупцией. Но это оказалось запоздалой реакцией. Ведь представители бизнеса развитых стран, почти безнаказанно, начали подкупать государственных и муниципальных служащих трансформирующихся стран. Об этом свидетельствует, например, международный договор Правительства Кыргызстана с корпорацией “Камеко” по разработке крупнейшего месторождения, занимающего по своим запасам седьмое место в мире. Причем около 200 т чистого золота можно было добыть открытым способом. При этом новые владельцы Кумтора снизили выход чистого золота с одной тонны породы с

8 до 5%. Попутно имеющиеся запасы платины, серебра, 400 тыс. т палладия и других ценных металлов вообще не брались в учет. Хуже того, государственное предприятие “Кыргызалтын”, совместно с “Камеко” и одним из монгольских предприятий по добыче золота на месторождении с запасом металла в пределах 70 т выпустили акции “Кумтор-Голд компани” и реализовали по всему миру. В результате доля Кыргызстана упала с 66,6% в 2004 г., до 16% в 2009 г. И это в условиях, когда цена одной унции в контракте была по 230 долл. США, а в 2009 г. она составила на мировом рынке более 1000 долл. или выросла почти в 4,5 раза. Это лишь один из примеров проявления международной коррупции в нашей стране.

МВФ, Всемирный Банк, Евросоюз до начала глобального экономического кризиса равнодушно относились к ничем не прикрытой практике уплаты налогов с вознаграждений, раздаваемым зарубежным и международным чиновникам в виде своеобразной услуги за продвижение инвестиционных проектов, снижение таможенных пошлин, представление налоговых льгот, создание режима наилучшего благоприятствования.

Таким образом, Кыргызстан, не знавший в своей многовековой истории такого понятия, как коррупция, начиная с 1992 г., активно вовлекается в международный оборот теневого капитала. Это началось мгновенным присвоением государственным чиновничеством и руководящим составом предприятий и организаций, колхозов и совхозов, путем революции “сверху” большей части национального богатства, используя методы “прихватизации” субъектов хозяйственной деятельности, предложенной МВФ. Контрольная палата Кыргызстана и СМИ вскрывали многочисленные факты распродажи объектов государ-

ственной собственности практически даром, по символическим ценам. Но по ним не принималось никаких мер, кроме периодической смены руководства Госкомимущества.

Лишь после мартовской (2005) революции в Кыргызстане усилилась борьба с коррупционной деятельностью. В первую очередь, ликвидирована установленная коррупционная система в налоговых и таможенных службах, связанных с приближенными лицами высшего руководства страны. В 2007 г. Кыргызстан занял 150-е место по коррумпированности в мировом рейтинге. Это опубликовано Международной неправительственной организацией Transparency International, о чем сообщало агентство Интерфакс¹. На таком же месте находятся Казахстан, Беларусь, Таджикистан, Туркмения. Россия заняла 145-ю позицию. Украина и Молдова находятся соответственно на 118 и 111-м месте. Из новых государств, возникших на территории бывшего СССР, наименее коррупционными оказались страны Балтии. В указанном исследовании учитывались позиции по 180 странам. В опубликованном докладе Transparency International подчеркивается очевидная взаимосвязь между уровнем коррупции и уровнем бедности. Сильно коррумпированные страны, как показала практика, богатыми не бывают, и наоборот. «Коррупция поглощает огромные средства, в которых остро нуждаются образование, здравоохранение и инфраструктура», – заявила в частности глава организации Югет Лаббель. Разумеется, только сами страны, пораженные коррупцией, способны победить ее. Лучшими лекарствами от этой болезни является демократия, независимое правосудие и свобода СМИ, политическая борьба с укоренившимися в культуре многих стран семейственностью и клановостью.

В целях повышения эффективности и устойчивости антикоррупционной политики, выработки принципиально новых подходов к борьбе с коррупцией и системных мер, нацеленных на предупреждение коррупции, 21 октября 2005 г. Президент Кыргызской Республики К.С. Бакиев подписал Указ «О безотлагательных мерах по борьбе с коррупцией». В соответствии с ним образовано Национальное агентство Кыргызской Республики по предупреждению коррупции. Создан специальный наблюдательный орган – Национальный совет Кыргызской Республики по борьбе с коррупцией.

¹ См.: <http://www.24kg/community|2007|09|27|63287>

Важное решение принято в условиях широкого распространения коррупции в стране. Главное при этом объединение антикоррупционных усилий государства, гражданского общества, бизнес сообщества и международных организаций. Новый антикоррупционный орган должен стать уполномоченной государственной структурой, созданной для предотвращения коррупции. Он призван разработать, координировать и контролировать за исполнением антикоррупционных мер, стратегий и планов действий. Важной его задачей является расширение и распространение знаний среди населения по вопросам предупреждения коррупции.

Такое право закреплено среди обязательств стран-участниц в статьях 6 и 36 Конвенции ООН против коррупции, которую Кыргызстан ратифицировал в августе 2005 г. Кроме того, подобные рекомендации были высказаны международными экспертами таких авторитетных организаций, как ОЭСР, ПРООН, ОБСЕ, ЮСАИД и др.

В условиях глобального кризиса международная коррупция начинает «заполнять» освобожденные государством ниши социального управления, так как институты гражданского общества не успевают их занять из-за отсутствия средств и инициативы. Определенную вину за развитие коррупции в трансформирующихся странах, в частности в Кыргызстане, следовало бы возложить на международные финансовые институты и доноров, избравших тактику поддержки демократии и рыночной экономики Кыргызстана, исключительно через влиятельных чиновников или родственников высшего руководства вместо прямой помощи разработчикам и исполнителям антикоррупционных проектов.

В условиях глобального кризиса первостепенную роль играют экономические факторы коррупции. В этот период, как никогда, углубляется дифференциация населения по уровню доходов. Это напрямую влияет на социальную напряженность в обществе и на стабильность экономической ситуации. Следовательно, четко выраженное имущественное неравенство усиливает экономический кризис внутри трансформирующихся стран. Тем самым растет сфера влияния коррупции при уплате ипотечного кредита коммерческим банкам, продаже своих квартир или домов, уплате налога на имущество, земли, электроэнергию, газ, горячую воду и отопление. В этой связи коррупцию следовало бы рассматривать не как следствие, а как причину бедности основной части населения. В Кыргызстане более половины населения, особенно в отдаленных

высокогорных регионах, живут за чертой бедности. Именно поэтому, так называемая “низовая коррупция”, с которой люди сталкиваются почти каждый день, практически является следствием бедности. Среднестатистический госслужащий, чье жалование не покрывает минимального прожиточного уровня, обречен на кормление своей семьи посредством нелегальной эксплуатации своих властных полномочий.

Трансформирующиеся страны в период глобального кризиса не смогут платить госчиновникам зарплату, обеспечивающую нормальный уровень жизни. Государство еле-еле успевает повышать пенсии. В Кыргызстане, например, пенсия с 1 апреля 2009 г. увеличивается на 12%. Повышается и базовая ставка до 630 сомов. Но в то же время рост инфляции прогнозируется на уровне 14%. Словом, правительство старается в условиях глобального финансового кризиса удерживать уровень жизни хотя бы наиболее уязвимой части населения.

В Стратегии развития страны (СРС) на 2007–2010 гг. среди приоритетов развития страны указана и борьба с коррупцией. Коррупция является основным препятствием для реализации Целей развития тысячелетия в Кыргызстане. Неэффективное распределение общественных благ, как следствие коррупции, приводит к углублению бедности и неравенства. Несмотря на относительно высокие официальные показатели темпов экономического роста, большая часть населения оказалась отрезанной от результатов экономических достижений, что привело к массовым гражданским волнениям и мартовским событиям 2005 г. Коррупция практически оказалась встроенной в систему управления государством, и реальные сдвиги по ее сокращению, несмотря на заявления прежнего руководства, оказались неощутимыми.

В настоящее время основным документом, определяющим цели, задачи и последовательность реализации антикоррупционных мер, является Государственная стратегия борьбы с коррупцией, утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики от 21 июня 2005 г. Обеспечение комплексных мер по борьбе с коррупцией и общая координация Плана мероприятий СРС в части, касающейся борьбы с коррупцией, была возложена на Национальное агентство Кыргызской Республики по предупреждению коррупции и его наблюдательный орган – Национальный совет Кыргызской Республики по борьбе с коррупцией.

Приоритетными направлениями борьбы с коррупцией СРС определила политическую ре-

форму, дерегулирование экономики, реформу государственного управления, повышение потенциала государственных и муниципальных служащих, правовую реформу.

Международный опыт показывает, что более высокий доход, инвестиции и темпы роста, а также низкий уровень бедности отмечаются в странах с действенными и честными государственными институтами, где продвижение по службе идет на основании достоинств претендентов с соблюдением принципов гендерного равенства, существуют четкие и ясные положения регулирования, а гражданское общество и СМИ имеют независимый “голос”, что усиливает подотчетность Правительства. Достижение перечисленных целей должно стать основной задачей антикоррупционной политики в Кыргызстане.

Отсутствие в стране системы мониторинга и оценки проводимых реформ в области управления не позволяло оценивать успешность или неуспешность преобразований и вызывало недоверие общества к многочисленным программам.

Для решения комплексной задачи, безусловно, потребуются не только воля руководства страны, но и значительные ресурсы, в том числе и донорских организаций. По расчетам, для реализации всех направлений борьбы с коррупцией в рамках СРС потребуется 100 тыс. долларов США.

Определяющим стимулом роста коррупции в условиях глобального финансового кризиса становится экономическая нестабильность трансформирующихся стран. Она проявляется, прежде всего, “ползучей” инфляцией, как в Кыргызстане, или неконтролируемыми инфляционными скачками, как в Казахстане или России. Это провоцирует госчиновников искать любые источники доходов. Никто не знает, сколько же надо платить тому, кто является распорядителем бюджета страны или айбыл окмоту. Или же кто наделен правом задерживать в СИЗО и приговаривать к пожизненному лишению свободы. Речь даже идет не об устройстве в дошкольное учреждение, поступлениях на учебу или устройстве на работу. Парадокс состоит в том, что в условиях глобального кризиса бурный экономический рост нередко сопровождается таким же развитием коррупции, как и стремительный спад.

В развитии коррупции в условиях глобального кризиса особое место занимают политические факторы. Это обусловлено тем, что в период всемирного финансового “хаоса” больше преимуществ имеет тот, кто находится у власти

и распоряжается национальным богатством, занимается правотворчеством и непосредственно исполняет закон. Это объективная закономерность. Глобальный кризис усиливает зависимость гражданина от чиновника на всем его протяжении. Имеющиеся в мире информационные технологии, включая СМИ и Интернет, не в силах эффективно бороться с международной коррупцией. Разумно лишь то, что число тех, кому делегировано или кем присвоено право управлять людьми и имуществом, призвано резко сокращаться.

Однако низкая политическая культура госчиновников Кыргызстана на всех уровнях, которые пренебрежительно относятся к своим функциональным обязанностям, еще больше усиливает влияние глобального экономического кризиса на социально-политическую ситуацию в стране. Положение усугубляется отсутствием эффективного политического механизма, который делал бы невыгодным включение в избирательные списки государственных и муниципальных служащих, скомпрометировавших себя в глазах населения поступками, традиционно воспринимаемыми как коррупция.

В трансформирующихся странах в условиях глобального экономического кризиса остаются “несбывшиеся мечты” органов законодательной власти получить право непосредственного отстранения от должности функционеров исполнительной власти, совершивших коррупционные этические нарушения и правонарушения в развертывании инфляционных процессов.

К сожалению, все еще продолжается подмена политической воли новых суверенных государств политическими лозунгами. Порой проникают в органы власти представители преступных сообществ, способных использовать глобальный финансовый кризис в корыстных целях. И самое главное, крайне слабы ростки возрождающегося народного контроля над деятельностью государственных органов, местной власти и их должностных лиц. В России создана “Общественная палата”, а в Кыргызстане “Ордо Кенеш”, но они пока еще не дают должного эффекта в борьбе с коррупцией.

Таким образом, в условиях наступающего глобального экономического кризиса крайне важно усилить профилактическую борьбу с коррупцией, нежели потом принимать карательные

меры. Пока еще не поздно, Жогорку Кенешу следовало бы принять новый Закон по борьбе с коррупцией. Во-первых, целесообразно учесть воздействие глобального финансового кризиса на стабильность и устойчивость национальной экономики. Иначе коррупция не позволит государству осуществить стратегические задачи, если они противоречат интересам олигархических групп и международной мафии, имеющих огромные свободные ресурсы для подкупа должностных лиц Кыргызстана.

Во-вторых, международная коррупция, если она действует в высших эшелонах власти, становясь достоянием гласности, подрывает доверие населения республики к ним, что чревато в условиях глобального кризиса очередной революцией.

В-третьих, в период мирового финансового кризиса коррупция непосредственно ведет к снижению уровня жизни подавляющей части населения. Ибо принуждает людей к систематически незаконным возрастающим налогам, росту платежей за коммунально-бытовые услуги и резервированию части доходов для целей подкупа у госчиновников определенной должности, даже обычной работы по специальности в тех или иных регионах.

В-четвертых, с углублением глобального кризиса коррупция создает угрозу подлинной демократии в Кыргызстане. Иначе говоря, люди просто не видят нравственных стимулов к участию в выборах, поскольку заранее предполагают, чем они закончатся.

В-пятых, в условиях глобального финансового кризиса коррумпированный управленческий персонал в Кыргызстане выше ставит свои личные интересы, чем интересы процветания всего общества и укрепления молодого, суверенного государства.

В-шестых, коррупция в период мирового финансового кризиса резко ухудшает инвестиционный климат в Кыргызстане. В результате, частный сектор, особенно коммерческие банки, энергетический и аграрный сектор, стремится к получению спекулятивной сверхприбыли в непредсказуемых условиях глобального финансового кризиса.

Все это, в конечном счете, заставляет нас, граждан Кыргызской Республики, повсеместно усилить борьбу с коррупцией и достойно выйти из глобальной кризисной ситуации.