

На правах рукописи

**Идинов
Азамат Кубанычбекович**

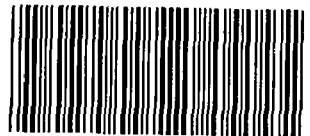
**ПРОБЛЕМА БОРЬБЫ ТРАНСФОРМИРУЮЩИХСЯ
ГОСУДАРСТВ С МЕЖДУНАРОДНОЙ КОРРУПЦИЕЙ
В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ
(на материалах Кыргызской Республики)**

**Специальность 23.00.04
политические проблемы международных отношений,
глобального и регионального развития**

**АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

19 МАЙ 2011

Бишкек – 2011



4847322

Диссертационная работа выполнена на кафедре общественно-политических дисциплин Академии МВД Кыргызской Республики

Научный руководитель доктор исторических наук, профессор
Плоских Владимир Михайлович

Официальные оппоненты: доктор философских наук, профессор
Элебаева Айнура Беккуловна

кандидат политических наук
Иванов Спартак Геннадьевич

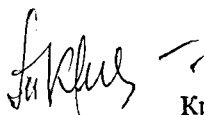
Ведущая организация: Институт истории и социально-правового образования Кыргызского Государственного Университета им. И. Арабаева,

Защита диссертации состоится «27» мая 2011 г. в 15-30 часов на заседании диссертационного совета Д.730.001.07. по историческим и политическим наукам при Кыргызско-Российском Славянском Университете по адресу г. Бишкек, ул. Киевская 44, аудитория 432 .

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Кыргызско-Российского Славянского Университета по адресу: г. Бишкек, ул. Киевская 44.

Автореферат разослан «26» апреля 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного Совета,
кандидат исторических наук, доцент



Кравченко Т.Ф.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертации. В условиях глобализации исследование проблем международной коррупции в странах с переходной экономикой имеет исключительно важное значение. Это обусловлено качественно новым этапом международной интеграции и формированием молодых суверенных государств. По оценкам Всемирного банка, ущерб мирового сообщества от коррупции составляет 80 млрд долларов в год. Иначе говоря, на каждого жителя планеты в среднем приходится более 1 млрд долларов США. Разумеется, это усредненные данные. Более того, по рейтингу восприятия коррупции «Транспаренси Интернэшнл» (Transparency International), трансформирующиеся страны СНГ попали в число 30 наиболее коррумпированных государств мира. Все это свидетельствует о необходимости исследования коррупционных явлений комплексно с позиции политологических наук. Важно изучить влияние международной коррупции на политические процессы, происходящие как в мире в целом, так и на национальном уровне. Актуальность проблемы как никогда усиливается в связи с переходом стран СНГ к мировым рыночным отношениям и глобализацией мировой экономики и политики. Она еще раз подтверждается происходящим ныне (2008-2010 гг.) мировым финансовым кризисом и способами борьбы с международной коррупцией в арабских странах и Латинской Америке.

Степень изученности темы. В последнее время коррупционные явления активно исследуются многими учеными мира, а также специалистами «Транспаренси Интернэшнл», Всемирного Банка, Международного Валютного Фонда, зарубежных и отечественных научных учреждений. В России данная проблема активно разрабатывалась политологами, философами, экономистами, правоведами. Среди них свой достойный вклад внесли А.И. Кирпичников, Н.Д. Шестаков, П.А. Кенсовский, В.В. Меркулов, Е.В. Топильская, Б.В. Волженкин, В.И. Михайлов, А.Г. Кибальник, Л.В. Иногамова-Хегай, С.В. Максимов, Е.В. Скурко, А. Свенсон, А. Кронин, А.И. Гуров, А.И. Долгова, А.Э. Жалинский, Н.А. Лопашенко и другие. Был подготовлен и защищен ряд диссертаций, посвященных проблемам коррупции и борьбы с ней в сфере юридической науки. Сюда относятся работы У.Т. Сайгитова, А.И. Мизерия, К.С. Соловьева, Г. Богуша.

Вопросы совершенствования уголовно-правовых средств борьбы с коррупцией в Кыргызстане также были исследованы на уровне кандидатских диссертаций К.М. Абдиевым, А.Б. Ишимовым. Вместе с тем, проблема борьбы с международной коррупцией в данных работах практически не рассматривалась, а если и затрагивалась, то незначительно, авторы ограничивались, лишь общей постановкой проблемы.

Различные аспекты данной проблемы нашли свое отражение в трудах и публичных выступлениях отечественных ученых: В.М. Плоских, Ж.Ж. Жоробекова, З.К. Курманова, А.Б. Элебаевой, Л.Ч. Сыдыковой, А.А. Сабирова, М.Ш. Шеримкулова, Т.К. Койчуева, А.Ш. Шаршеналиева, М.А. Артыкбаева, А.А. Акунова, К.И. Исаева, А.С. Базарбаева, Г.М. Алиевой, А.М. Жоробеко-

вой, А.К.Кулбаева, К.О. Осмоналиева, В.Ш. Табалдиевой, А.К. Кангельдиева, Н.М. Омарова, А.А. Князева, А.Д. Дононбаева, Э.Д. Бейшембиева и других.

Определенный вклад в исследование и в борьбу с коррупцией внесли видный общественно-политический деятель Т.У. Усубалиев, возглавлявший Кыргызстан почти 25 лет в годы Советской власти, А.М. Масалиев, который руководил страной более 5 лет, а также депутаты Жогорку Кенеша, журналисты, эксперты, сотрудники НПО.

Целенаправленная работа в этом направлении проводится в Казахстане. Свой вклад в это дело внёс доктор юридических наук, профессор Е.О. Алауханов, кандидат юридических наук Д.Е. Турсунбаев, доктора юридических наук, профессора И.И. Рогов, Б.М. Нургалиев и другие. Аналогичные исследования проводятся и в других странах СНГ.

Вместе с тем, международная коррупция как новое явление, связанное с глобализацией, еще не получила достаточного освещения. Именно поэтому, проблема борьбы с международной коррупцией в трансформирующихся государствах представляет собой не только теоретическое, но и практически – политическое значение. Это и обусловило выбор темы настоящего исследования.

Объектом исследования являются политологические аспекты международной коррупции в условиях глобализации.

Предметом исследования выступают политико-правовые и социально-экономические механизмы борьбы суверенных государств с международной коррупцией.

Цель и задачи исследования. Цель работы заключается в анализе действий международной коррупции в условиях глобализации и способов борьбы с ней трансформирующихся государств.

Исходя из этого, в диссертации поставлены следующие конкретные задачи:

- изучить социально-политическую и экономическую сущность, закономерности и особенности международной коррупции в трансформирующихся странах;
- проанализировать политическую и социально-экономическую систему в борьбе с международной коррупцией в условиях глобализации;
- оценить степень использования международной коррупцией ресурсного потенциала трансформирующихся стран;
- определить основные направления политической борьбы с международной коррупцией в период трансформации стран с переходной экономикой.

Эмпирической базой диссертационной работы служат результаты социологических исследований, официальные документальные источники текущих архивов Жогорку Кенеша, Аппарата Президента, Аппарата Премьер-министра, Национального Комитета по статистике, Агентства по борьбе с коррупцией, других министерств и ведомств, НПО, фискальных и правоохранительных органов.

Методология и методы исследования. Методология диссертации опирается на историческое мышление и социально-политический опыт международных отношений в условиях глобализации. Методика научной работы заключается в политическом, социальном, экономическом осмыслении жизни людей в период трансформации общества.

Научная новизна исследования. Диссертация представляет собой одну из первых попыток по комплексному исследованию проблем борьбы трансформирующихся государств с международной коррупцией, в частности, ее политологических аспектов.

Указанная проблематика в политологической литературе ранее практически не рассматривалась, за исключением уголовно-правового направления. Таким образом, настоящая работа является одним из новых диссертационных исследований, посвященных политологической проблематике борьбы с международной коррупцией. Более того, понятие «международная коррупция» в данной работе впервые используется применительно к трансформирующимся государствам. Ведь именно переход стран от одной социально-экономической системы к другой, нерешенность законодательной и институциональной базы, даже психологическая неподготовленность как электората, так и гражданского общества, создают в молодых независимых государствах благоприятную почву для процветания международной коррупции. Раскрывается ее сущность, особенности и закономерности проявления нового понятия в условиях глобализации мировой экономики и политики.

Исходя из этого:

- выявлена роль международной коррупции в принятии нечестными госчиновниками политических решений в трансформационном обществе, ради извлечения личной или корпоративной материальной выгоды в ходе приватизации и разгосударствления собственности;
- определены основные направления антикоррупционной стратегии в трансформирующихся государствах;
- произведена переоценка как позитивных, так и негативных стимулов в системе государственной службы в борьбе с международной коррупцией;
- научно обоснованы пути усиления роли политической власти, соответствующей демократическим принципам государственного управления в борьбе с международной коррупцией в условиях глобализации мировой экономики и политики.

Практическая значимость диссертации. Результаты проведенного исследования, особенно анализ политико-правовых и социально-политических механизмов межгосударственных коррупционных проблем, могут использоваться политиками, социологами, философами, экономистами, парламентариями при определении задач государственной политики, разработке конкретных мер в борьбе с международной коррупцией. Научные выводы диссертации могут представлять интерес для государственного административного персонала, профессорско-преподавательского состава, аспирантов, соискателей и студентов высших учебных заведений, в исследовании вопросов международной коррупции в трансформирующихся странах.

Трансформирующиеся страны в условиях глобализации сталкиваются с серьезными внутренними и внешними вызовами и рисками, связанными с международной коррупцией. Исходя из этого, на публичную защиту выносятся следующие **основные положения диссертации**:

- в борьбе с международной коррупцией в условиях глобализации главной задачей становится совершенствование национального законодательства в соответствии с принципами демократии и общечеловеческими ценностями;

- основными инструментами в борьбе с международной коррупцией становится твёрдая национальная политическая воля новых суверенных государств. При этом реформы могут пойти гораздо легче, если, как национальный бизнес, так и представители международных предпринимательских кругов будут уверены, что они только выигрывают от снижения уровня международной коррупции;

- системы государственной службы и международного сотрудничества, органы надзора, таможенных и налоговых служб, лицензирования и проведения международных тендеров, размещения государственных закупок и продвижения выгодных проектов не могут быть максимально эффективными без глубоких и фундаментальных общественных преобразований, всесторонней научной аргументации;

- источники международной коррупции могут корениться в истории и культуре народов трансформационного общества. Чрезмерная доверчивость народа к своему правительству могут породить несправедливость и неравномерность в распределении общественных благ, особенно при заключении международных контрактов по ключевым позициям или ресурсам страны.

Политическая легитимность правительства страдает, если оно позволяет кому-то получать непропорционально большие прибыли за счёт других и вопреки национальным интересам при эксплуатации природных или других ресурсов;

- происходящие политические скандалы в трансформирующихся странах, связанные со злоупотреблениями властью, могут стать индикатором борьбы с коррупцией как путь укрепления экономики, достижения устойчивости и построения национальной модели стабильности в своем развитии. Это служит критерием политической зрелости новых суверенных государств в сфере транспарентности и толерантности, в ходе гармонизации общественных и личных интересов;

- международная коррупция не может исчезнуть сама по себе просто благодаря желанию власти, вставшей на путь реформ, или ускорению экономического роста. До тех пор пока чиновники имеют возможность творить произвол, стимулы к коррупции остаются. Это особенно пагубно сказывается на ситуации в новых суверенных государствах, возникших на политической карте мира. Поэтому реформаторы призваны принять более конкретные меры по предотвращению международной коррупции, а не надеяться на то, что она исчезнет со сменой политической элиты.

Личный вклад соискателя:

- разработаны теоретико-методологические аспекты международной коррупции в условиях глобализации применительно к трансформирующимся странам;

- выявлена диалектическая взаимосвязь между высоким уровнем международной коррупции и низким уровнем иностранных инвестиций и экономического развития транзитных государств;

- определены, способствующие развитию коррупционной деятельности, противоречия между потенциальными возможностями трансформирующихся стран и жёсткими требованиями международных организаций, предоставляющих экономическую и финансовую помощь;

- предложены пути сокращения международной коррупции в трансформирующихся странах с помощью демократизации общества и глобализации национальной экономики и политики.

Апробация работы. Основные положения и выводы диссертационной работы изложены на международных и республиканских конференциях, симпозиумах, совещаниях, семинарах и других форумах, прошедших в России, Австрии, Швейцарии, Казахстане и Кыргызстане. Они опубликованы в двух монографиях: «Мировой рынок и Кыргызстан». Бишкек: Жогорку Кеңеш, 1999. 6 п.л. (соавт. – Дюшембиев А.). Объем авторского текста – 3,0 п.л.; «Международная коррупция и Кыргызстан в условиях глобализации», Бишкек: Академия МВД КР, 2010. 10 п.л., а также в 10 научных статьях (общий объем 4,6 п.л.), в том числе 2 статьи – в ведущих рецензируемых научных журналах, определенных ВАК РФ.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и библиографии.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается актуальность диссертационной темы, дается оценка степени разработанности проблемы, формулируются цели и задачи, определяются объект и предмет исследования, характеризуются научная новизна и защищаемые положения, рассматриваются методологическая и источниковедческая база, теоретическая и практическая ценность работы, апробация ее результатов.

В первой главе работы исследованы особенности и закономерности международной коррупции в странах с переходной экономикой. Предпринята попытка выделить характерные черты коррупции в трансформированном обществе и ее основные факторы.

Глобализация мирового хозяйства обуславливает развитие и универсальность взаимоотношений различных государств. В условиях оказания помощи новым суверенным странам для международного сообщества проблема коррупции приобрела особое значение. Широкое распространение ее в странах Восточной Европы и СНГ усиливает необходимость глубокого научного исследования сути международной коррупции. Общая тенденция к приватизации и дерегулированию экономики в этих странах объективно требовала

пересмотра взаимоотношений между рыночным и государственным секторами. Отсюда возникали и новые возможности для развития международной коррупции.

Кыргызская Республика одной из первых в мире подписала Конвенцию ООН против коррупции 10 декабря 2003 года. Кыргызстан стал тогда первым государством СНГ и единственной страной в регионе, подключившейся к борьбе с международной коррупцией. До этого Кыргызстан уже несколько лет активно работал в программе Азиатско-Тихоокеанской антикоррупционной инициативы, участвовал в разработке антикоррупционного Плана действий для Азиатско-Тихоокеанского региона. В конце ноября 2001 года в Токио был принят вместе с другими государствами указанный антикоррупционный План.

Конвенция ООН является первым глобальным документом, призванным помочь государствам в борьбе с международной коррупцией. В соответствии с ней государства должны были добиваться неподкупности, честности и ответственности своих должностных лиц.

Однако у международной коррупции не существует единственного канонического определения. Это обуславливает многообразие подходов к ее исследованию. Преимущество данной диссертации состоит в четкости и определенности в решении конкретных проблем борьбы транзитных государств с международной коррупцией. Зафиксированные в законах, как России, так и Кыргызстана, разрешения или запреты определяют поведенческие ориентиры трансформационного общества в целом. Но они не компенсируют отсутствие индивидуальной или коллективной этики. В результате международная коррупция все глубже проникает в различные сферы новых независимых государств. Хуже того, в законодательных актах вообще отсутствует термин «международная коррупция». Между тем, древнегреческие мыслители Платон и Аристотель относили коррупцию к политическим категориям. Итальянский политолог Н. Макиавелли рассматривал коррупцию как государственное заболевание. Французский философ Ш. Монтескье считал её процессом превращения хорошего политического порядка в негодные устройства государства. В эпосе «Манас», да и в истории кочевого быта и жизни кыргызов, вообще не существовало понятие коррупции. Наоборот, главный советник Манаса Бакай запрещал джигитам брать «трофеи» у завоеванных племен и народов.

В России понятие коррупции в качестве упоминания о посуле впервые встречается в 1397-1398 гг. В Юридической энциклопедии России термин коррупция определяется как «преступная деятельность в сфере политики или государственного управления».

Различные мнения существуют и среди ученых. А.И. Долгова, например, определяет коррупцию как социальное явление, характеризующееся подкупом – продажностью государственных или иных служащих и на этой основе корыстным использованием ими в личных, либо в узкогрупповых, корпоративных интересах официальных служебных полномочий, связанных с ними авторитета и возможностей. Н.Ф. Кузнецова и Г.М. Минковский ха-

рактеризуют коррупцию в форме общественно опасного явления, выражающегося в подкупе служащих государственного аппарата и негосударственных структур. Социологический словарь определяет коррупцию как разновидность преступной деятельности должностных лиц, использующих доверенные им государством или обществом права и властные полномочия в корыстных целях. Академик НАН КР Т. Койчужев считает, что на фоне малопроизводительной экономики и бедности населения в стране расцвела коррупция. Происходит криминализация общества. Коррупция поглотила все эшелоны власти. Молчаливо взаимосогласованная, взаимосвязанная коррупционная политика власти подменила истинную цель государства, которая должна обеспечить процветание экономики во имя блага народа.

В Справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией указывается, что «коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгод в личных целях». В отчете Всемирного банка подчеркивается, что коррупция – это «злоупотребление государственной властью ради личной выгоды».

Интересные исследования разрабатывались учеными США. Юридический энциклопедический словарь Дж. Бэллентайна (М., 2000) слово «коррупцированный» толкует как «извращающий назначение органов государства в целях извлечения личной выгоды, препятствующий процессу отправления правосудия». Другой авторитетный юридический словарь Г. Блэка (М., 2000) определяет коррупцию как должностное лицо, которое незаконно и неправомерно использует свое положение.

Словом, споров много. Видимо, главная причина появления международной коррупции состоит в несовершенстве рыночных отношений в экономике. По нашему мнению, международная коррупция – это злоупотребление транснациональными корпорациями и публичной властью ради извлечения частной выгоды. Отсюда возникают основные характерные черты международной коррупции.

Глобальные финансовые кризисы 1997-1999 и 2008-2010 годов стимулировали развитие таких форм международной коррупции, которые обычно «дремлют» в условиях социального благополучия, не «раздражая», как говорится, общественное мнение.

И сегодня Кыргызстан, как и другие страны СНГ, оказался вынужденным создавать фундаментальные основы борьбы с международной коррупцией, поскольку она стала представлять реальную угрозу для развития цивилизованного общества. Более того, международная коррупция ослабляет и изменяет основные направления государственной политики во многих сферах социально-экономической и политической жизни.

Специфическими признаками международной коррупции, на наш взгляд, являются:

- непосредственное нанесение ущерба авторитету и интересам государственной или муниципальной власти, государственным чиновникам и сотрудникам органов местного самоуправления, представителям международных организаций;

- противоправный и неэтический характер получаемых официальными служащими международных организаций определенных благ в виде имущества, денег, услуг или льгот;

- использование официальным лицом международной организации своего статуса или служебного положения вопреки интересам государства и народа;

- наличие у госчиновника умысла на совершение корыстных действий, исходя из личной заинтересованности, или его бездействия при заключении международных соглашений и контрактов, если он лично, например, с этого ничего не имеет.

К проявлениям международной коррупции, посягающей на интересы органов государственной и муниципальной власти, во всех случаях могут быть отнесены:

- злоупотребление должностными полномочиями;
- незаконное участие в предпринимательской деятельности;
- получение взятки;
- дача взятки;
- служебный подлог;
- провокация взятки с целью шантажа или достижения корыстной цели;

- подкуп свидетеля, потерпевшего, эксперта или переводчика;
- воспрепятствование работе избирательных комиссий или комиссий по проведению референдума, парламентских выборов, соединенное с подкупом.

Миф о том, что в Кыргызстане нет или почти нет норм ответственности за коррупционные преступления, не имеет основания в действительности. Однако такое мнение прочно утвердилось в общественном сознании. И оно порой является основой для принятия решений как внутри страны, так и в ее международных отношениях.

Незарегистрированная часть коррупционных преступлений в Кыргызстане, по оценкам экспертов, в десять раз больше зарегистрированной. Коэффициент латентности максимально выявляемого вида коррупционных явлений, по данным проведенного нами в 2010 году опроса экспертов в Кыргызстане из числа сотрудников правоохранительных органов по экономическим преступлениям (1,3 тыс. чел.) составлял 20 фактов на каждые 100 тыс. человек населения. Однако в России уровень латентности взяточничества, рассчитанной аналогичной методикой, оценивался коэффициентом, превышающим 2000. По всей вероятности, в Кыргызстане эксперты не достаточно понимают то, что относится к коррупции в силу «азиатского способа производства» и менталитета местного населения.

В Кыргызстане официальные лица, чья коррумпированность наносит наибольший вред государству, составляют сравнительно немногочисленную прослойку. Об их деятельности граждане узнают через СМИ. Широко распространена сейчас так называемая «низовая коррупция». С ней люди постоянно сталкиваются в повседневной жизни. Она, как правило, является в большей или меньшей степени следствием бедности. Среднестатистический

милиционер в странах СНГ, в частности в России и Кыргызстане, чья заработная плата обычно не покрывает минимального прожиточного минимума одного человека, обречен на «кормление своей семьи» посредством нелегальной эксплуатации своих властных полномочий. Это касается и фискальных органов.

Поэтому экономическая несостоятельность трансформирующихся государств, отчасти, проявляется в неспособности платить служащим зарплату, обеспечивающую нормальный уровень жизни.

В современном Кыргызстане с формированием парламентской республики нового типа в определенной мере усилилась борьба с коррупцией, как на международной арене, так и внутри страны.

Во второй главе диссертации исследовано современное состояние борьбы с международной коррупцией в трансформирующихся странах.

По оценке международной организации «Трансперенси Интернэшнл» (Transparency International) Кыргызстан занял четвертое место среди коррумпированных стран мира, при этом экспертизе подверглись 180 государств. В первую «тридцатку» государств, являющихся наиболее коррумпированными странами мира, относятся Азербайджан, Белоруссия, Зимбабве, Казахстан, Кения, Конго, Кот-д'Ивуар, Либерия, Сьерра-Леоне, Таджикистан и Эквадор. Из бывших советских республик хуже ситуация в Туркменистане (162 место) и Узбекистане (175). Они попали в пятерку наиболее коррумпированных стран. Россия – на 143 месте, Украина – 118, Молдова – 111, Армения – 99, а Грузия на 79 месте. Эстония (28), Латвия и Литва (делят 51 место) в числе чистых стран. Самые коррумпированные государства мира это Сомали и Мьянма (делят 179 место), Ирак (178) и Гаити (176), а самые чистые – Дания, Финляндия и Новая Зеландия (делят первое место), Сингапур и Швеция (делят 4 место).

К сожалению, следует признать, что международная коррупция в Кыргызстане разрушила национальную экономику и развратила руководящий состав страны. Она лишила республику полнокровного государства, как инструмента регулирования добросовестных взаимоотношений власти и общества.

Мы попытались, с помощью проведенных социологических исследований выяснить, какую же роль играют органы государственной власти в борьбе с международной коррупцией? Оказалось, что 40% бизнесменов, служащих и населения считают, что органы государственной власти умышленно «мирятся с коррупцией». Противоположного мнения придерживаются только работники правоохранительных органов. 41 % из них считают, что органы государственной власти борются с коррупцией. Более того, 38% бизнесменов предполагают, что органы государственной власти сами «организуют международную коррупцию». Среди служащих этой точки зрения придерживаются 20%, правоохранительных органов – 22%.

Для того, чтобы изучить насколько верит население в то, что в Кыргызстане можно добиться эффективной борьбы с международной коррупцией, респондентам, предложили ответить на вопрос: «Если при заключении меж-

дународных контрактов госслужащие или местные органы власти приняли по какому-то вопросу несправедливое для Вас решение, то, как можно, на Ваш взгляд, восстановить справедливость и отменить такое решение»? Выяснилось, что представители правоохранительных органов в силу закона верят в большей степени, нежели все остальные категории опрошенных. Относительное большинство (35 %) представителей правоохранительных органов считают, что для восстановления справедливости необходимо обратиться в вышестоящие инстанции. В меньшей степени склонно обращаться в суды население (28%), но при этом пятая часть респондентов не видит никаких способов изменения ситуации. И совершенно противоположно по этому вопросу мнение служащих и бизнесменов: 22% бизнесменов и 23% служащих предпочитают для отмены несправедливого решения обращение к влиятельным друзьям. Одна треть бизнесменов не видит никаких способов изменить ситуацию.

Таким образом, социологические исследования, проведенные в 2008–2010 годах, показывает, что сами граждане способствуют распространению международной коррупции и взяточничества как по горизонтали, так и по вертикали. Международная коррупция существует постольку, поскольку у чиновника имеется возможность распоряжаться не принадлежащими ему ресурсами за счет принятия (или непринятия) тех или иных решений. К таким ресурсам относятся: бюджетные средства, государственная или муниципальная собственность, государственные заказы или льготы, земельные участки, гостендеры и т.д.

Казалось бы, государственный служащий обязан при заключении международных контрактов или соглашений принимать решения в пределах своей компетенции, исходя из целей, установленных правом (Конституцией, законами и другими нормативными актами) и общественно одобряемыми морально-этическими и культурными нормами. Однако международная коррупция начинается там, где эти цели подменяются корыстными интересами чиновника, воплощаясь в конкретные действия.

В общественном сознании кыргызстанцев утвердилось мнение, что при развитии международных отношений взяточничество стало вполне обычным явлением для государственных служащих – так считает 80 % граждан страны.

Наиболее коррумпированной структурой считаются местные органы государственной власти. Прежде всего, сельские управы, госрегистры, министерства и ведомства, связанные с международными экономическими отношениями. В этих условиях государственный орган по борьбе с международной коррупцией должен, по меньшей мере, быть независимым. На правительственном уровне необходимы срочные действия по восстановлению имиджа Кыргызстана как страны, бескомпромиссно борющейся с международной коррупцией.

Кыргызская Республика, как и другие трансформирующиеся страны, по разнообразию и богатству рекреационных условий и природных ресурсов относится к уникальным регионам мира. По расчетам академика-геолога М. М.

Адышева на территории Кыргызстана встречаются все элементы периодической таблицы Менделеева, причем, наиболее полезные из них находятся на верхней корке земли (в пределах 1%). Трудность лишь в том, что они размещены в высококоррпных зонах. Тем не менее, все это очень притягательно для международной коррупци.

Взять, к примеру, «золотые скандалы», или недавние данные, приведенные экс-депутатом Жогорку Кенеша Н.И. Байло о возбуждении 52 уголовных дел по фактам приобретения просроченных лекарств из США, продаже детей за рубеж. Это часть примеров, которая характеризует современный низкий уровень борьбы с международной коррупцией в трансформирующихся странах.

В третьей главе рассмотрены пути повышения эффективности борьбы трансформирующихся государств с международной коррупцией. Как показало наше исследование, в первую очередь, следует совершенствовать международное и национальное законодательство.

Несоответствие законодательства, проявляющееся не только в плохом качестве законов, но и в несовершенстве всей правовой системы, в том числе в нечеткости антикоррупционных процедур, обусловили появление разнообразных сфер деятельности для международной коррупции.

При конкретизации вопроса и выяснении, какие именно правовые акты содержат угрозу возникновения международной коррупции, лишь 20% респондентов, утверждающих, что «законы Кыргызстана несовершенны и поэтому создают предпосылки для развития коррупции», смогли назвать конкретные законодательные акты. Среди них были названы Налоговый кодекс, Таможенный кодекс, Уголовный кодекс. Около 80 % всех категорий респондентов затруднились ответить на этот вопрос. Сравнительно низкие показатели составили работники правоохранительных органов, где процент затрудняющихся был минимален (64 %).

В целом, около половины респондентов склонны думать, что «законы Кыргызстана несовершенны, поэтому создают предпосылки для развития коррупции». Пятая часть респондентов полагает: в законы Кыргызстана умышленно включаются двусмысленные нормы, которые создают предпосылки для развития международной коррупции.

Самый значительный ущерб от международной коррупции, на наш взгляд, — это косвенный ущерб. Влияя на сознание людей, коррупция искажает основные общепринятые международные нормы морали и общечеловеческой нравственности. К счастью, коррупция в Кыргызстане не имеет глубоких исторических корней. Так считают не только наши респонденты, но и многие историки, социологи, философы, экономисты и политики. Она является относительно новым явлением, возможно обусловленным современным переходным состоянием страны на рыночные отношения и глобализацией мировой экономики и политики.

Именно поэтому, мы полагаем, ныне назрела необходимость анализа законодательства на предмет выявления зон риска международной коррупции. При этом необходим комплексный подход. На наш взгляд, следует раз-

работать совершенно новую Комплексную стратегию и конкретные программы борьбы с международной коррупцией. В ее основе должны лежать следующие положения:

- переориентация стратегии государства (экономической, социальной, идеологической) и интересов политической элиты на интересы всего народа и каждого гражданина;
- укрепление институтов государства, повышение качества и прозрачности их деятельности;
- реальные рычаги власти не должны быть в руках отдельных групп и кланов.

Именно поэтому, в первую очередь, необходимо сформулировать ряд законодательных мер, направленных на улучшение правовой базы по борьбе с международной коррупцией. Это включает в себя пять элементов:

- экспертиза существующего законодательства на предмет выявления в них предпосылок для международной коррупции;
- устранение противоречий между различными законодательными и нормативными актами при заключении международных соглашений и контрактов;
- систематизация различных подзаконных актов и инструкций, объединение их в единый свод законов или в Кодекс борьбы с коррупцией;
- совершенствование статей законов, связанных с международной коррупцией, которая практически не учтена ни в одном документе;
- переосмысление норм, выполняющих профилактическую функцию по нейтрализации причин и условий международной коррупции, особенно в ходе подготовки межгосударственных соглашений.

В диссертации специально рассмотрены потенциальные возможности усиления роли мирового сообщества в борьбе с глобализацией коррупции. Сегодня для международного сообщества проблема коррупции приобретает все большее значение. Отдельные развитые страны противятся введению контроля над международной коррупцией, так как она благоприятствует развитию национального бизнеса. Однако революционная борьба, происходящая в ряде стран Африки и Латинской Америки, подтверждает необходимость борьбы с международной коррупцией.

Некоторые политики настаивают на том, чтобы меры, направленные против коррупции, не затрагивали интересы международной торговли и кредитной политики. Это касается споров о правах человека и вопросов трудового законодательства. Но они утверждают, что международные органы не должны связывать торговую политику и помощь трансформирующимся странам с «внеэкономическими» проблемами. Однако как раз коррупция и является социально-экономической и общественно-политической проблемой, влияющей на конкурентоспособность в рамках мировой экономики.

Международному сообществу в первую очередь необходимо усилить борьбу с глобализацией коррупции в программах развития. Организации, занимающиеся предоставлением займов, должны остерегаться того, чтобы их

использовали в качестве прикрытия для распределения выделенных финансовых средств среди должностных лиц.

Антикоррупционные обязательства могли бы взять на себя и отдельные страны, предложив представителям транснациональных корпораций по всему миру не добиваться получения выгодных заказов с помощью подкупа или выплаты так называемых «комиссионных». Те страны, политические руководители которых упорно настаивают на определенного рода подношениях, должны быть исключены из системы мировой торговли.

Организации, предоставляющие экономическую помощь и займы, должны отдавать себе отчет в политических и структурных изменениях, которые могут затруднить контроль за коррупцией. Им следует обратить пристальное внимание на вероятные проблемные сферы в собственных контролируемых инстанциях.

Мировому сообществу необходимо ограничить коррупцию в международном бизнесе. Коррупция всегда предусматривает наличие покупателя и продавца. Неверно описывать коррупцию как зло, «привнесенное» международными корпорациями в невинные трансформирующиеся страны. С другой стороны, кажется неубедительным и мнение, будто культурные традиции дарения или покровительства могут вызвать готовность к взяткодательству. Нелепо предполагать, что традиционная культура дарения способна объяснить широко распространенную ныне во всем мире практику подкупа политических лидеров представителями бизнеса.

Мировому сообществу важно проявить многосторонние инициативы. Перед компаниями, работающими на международном рынке, встают серьезные проблемы, когда они имеют дело с коррумпированными режимами. Руководство любой компании понимает, что надо платить взятки, хотя для многих из них было бы лучше играть честно. На игровом поле в коррумпированных странах выигрывают не более достойные или предлагающие лучший товар, а более беззастенчивые, но менее конкурентоспособные в условиях, если бы игра велась по-честному. В международной практике предпринимаются попытки и прилагаются усилия, чтобы выправить это положение. К ним можно отнести: введение уголовной ответственности за подкуп иностранных должностных лиц, борьбу с практикой освобождения взяток от налогообложения, установление прозрачных принципов конкуренции в программах государственных заказов. Например, Закон «Об использовании коррупционных методов за рубежом» от 1977 года, запретил возрастающую практику дачи взяток американскими бизнесменами госслужащим других государств с целью получения контрактов или развития бизнеса.

Антикоррупционная политика трансформирующихся государств должна объединяться с другим направлением международной деятельности — конкретным сотрудничеством в борьбе с коррупцией. Дело в том, что коррумпированные правительственные чиновники и международные преступные организации оказываются в выигрыше при сравнительно легком отмывании денег за границей. Заниматься взяточничеством гораздо приятнее, если можно относительно легко вывести капиталы за пределы данной страны. Следо-

вательно, совместные усилия по борьбе с отмыванием незаконных капиталов способствуют решению обеих проблем. Общеизвестно, что нелегальный бизнес существует благодаря взяткам. Те же, кто берет взятки, помимо того, что нарушают закон, сами обеспечивают инвестиции в незаконный бизнес где-нибудь за границей. Все это снижает стоимость капитальных затрат и создает относительные преимущества для подпольной предпринимательской деятельности по сравнению с легальной.

Отмывание денег – это процесс превращения незаконно добытого капитала в законный, легализация доходов. По разным оценкам, объем ежегодно отмываемого капитала колеблется от 120 млрд до 500 млрд долларов США в год. Имеется много различных способов отмывания денег. Однако основным является перевод средств в страны, где банкам разрешено принимать вклады без идентификации вкладчиков. Затем капиталы перечисляются в международные банки или офшорные зоны, имеющие филиалы по всему миру. Поэтому многие законы требуют, чтобы финансовые институты внимательно отслеживали легальное происхождение своих поступлений. Естественно, отмывщики тут же предпринимают необходимые шаги по сокрытию источников своих средств.

Одной из серьезных проблем международных трибуналов является обеспечение выполнения их решений. Основным рычагом давления в данном случае может стать Всемирная торговая организация (ВТО). Достоинства санкций ВТО заключаются в том, что они накладываются не самой ВТО, а торговыми партнерами «наказываемой» страны. ВТО регулирует отношения на уровне государств, а не отдельных предпринимателей. Из этого следует, что взяточничество на международном уровне может контролироваться не самой ВТО, а по каналам ВТО. Конечно, подобный аспект может обескуражить инвесторов и затормозить развитие частного рынка. Но, во-первых, это, возможно. Если проблемы коррупции внутри государства непреодолимы, то лучше притормозить там приватизационный процесс, поскольку государственные предприятия легче контролировать, чем частные. Да и целью коррумпированных правителей будут, скорее, грандиозные государственные проекты, с которых они могут получить изрядный куш, а не экономическое развитие страны.

Во-вторых, международное сообщество может возместить судебные издержки в тех случаях, когда трансформирующиеся страны сумеют выиграть возбужденные ими дела.

В-третьих, и это предусмотрено соответствующими положениями ВТО, некоторым странам можно разрешить добровольное участие с ограниченной юрисдикцией тогда, когда страна готова выполнять условия ВТО или взять на себя антикоррупционные обязательства в обмен на помощь и техническое содействие Всемирного банка и ПРООН. Предложения о создании международных механизмов для разрешения конфликтов являются частным случаем основополагающего принципа, согласно которому один из путей борьбы с коррупцией – возможность для потерпевшего обратиться за помощью в международные инстанции.

Международное деловое сообщество начинает осознавать, какой урон наносит коррупция глобальной инвестиционной среде. Если осознание этого факта произойдет в полной мере, станет возможным еще один подход: представители международного бизнеса сами способны обеспечить средства и техническую поддержку тем странам, которые заинтересованы в реформах. Такой подход уже сейчас используется на уровне профессиональных ассоциаций, таких, например, как Американская ассоциация адвокатов. Однако организации помощи могут изыскивать возможности и для осуществления совместных проектов.

Все вышеизложенное позволяет утверждать, что традиционная макроэкономическая политика и объемные инфраструктурные проекты не только оказываются недостаточными, но и в ряде случаев имеют эффект бумеранга. Если политическая структура государства и его бюрократические институты слабо развиты, а рынок несовершенен, то проекты экономической помощи не смогут дать никаких результатов. Аналогичные сомнения возникают и тогда, когда мы переходим к глобальным международным или региональным соглашениям.

В **Заключении** диссертации излагаются теоретические выводы и практические рекомендации:

1. Международная коррупция является социальным явлением, присущим человеческому обществу и обусловленная его противоречиями. Она получает широкое распространение в условиях слабости государственной власти, беззакония и правового нигилизма. Как показывает наше исследование, борьба с международной коррупцией серьезно осложняется в условиях экономического кризиса, наличия теневой экономики, неэффективной деятельности правоохранительных органов, иными словами, в переходных условиях, когда старые механизмы сломаны, а новые еще не созданы, или еще не функционизируют.

Сегодня страны и люди включены в глобальную мировую систему, связанную единой информационной сетью, транспортными и иными коммуникациями, фактически единой системой финансовых институтов. Это кардинально меняет положение. В то же время и коррупция становится фактором, оказывающим наиболее серьезное влияние на глобальные процессы. Ее проявления, даже на национальном уровне, оказывают серьезное влияние на мировые экономические, социальные и политические процессы. Как следствие этого – выделение новых ее разновидностей – коррупции транснациональной и международной, исключительно опасной для всего человечества.

2. Международная коррупция связана с глобализацией мировой экономики. За последние годы создана нормативная база в данной сфере и унификации национального законодательства. Важнейшей вехой на пути формирования международного антикоррупционного законодательства следует считать принятие Конвенции ООН против коррупции в 2003 году, которую Кыргызстан среди первых стран СНГ подписал и ратифицировал. Вместе с тем, на сегодня отсутствуют четкие механизмы ее выполнения на уровне управления. В этой связи нам представляется необходимым расширение деятель-

ности международных организаций ООН, ВБ и МВФ, Гаагского суда в борьбе с международной коррупцией и укреплении сотрудничества государств в этом направлении. Необходимо продолжать и имплементацию положений международных конвенций в наше национальное законодательство.

Однако существует ряд технических приемов для ограничения влияния экономических факторов на властные структуры. В трансформирующихся странах, в частности в России и Кыргызстане, вместо распределения постов на государственной службе, была введена конкурентная система. Это уменьшает возможности политиков обогащаться и набирать себе приверженцев в обмен на раздачу рабочих мест.

3. При трансформационном обществе, основанном на взаимообмене политическими услугами, невозможно все вернуть на «круги своя», как в годы Советской власти, только путем реформирования госслужбы и системы распределения госзаказов. Необходимы фундаментальные изменения в политической структуре. Проблема состоит не столько в международной коррупции самой по себе, сколько в деформации нравственных и профессиональных устоев, продиктованных соображениями личной выгоды в переходный период. Отсюда и создание положения, при котором социально-экономическая политика в целом обслуживала определенную номенклатуру, а не простого человека.

Необходимо запрещать законодателям голосовать за проекты, или компании, владельцами которых являются они сами. Более того, следует ограничить выдвижение кандидатур на должности, к которым у них есть личный финансовый интерес. Иначе говоря, в трансформационном обществе, когда люди только делятся на богатых и бедных, существует реальная возможность сильного влияния личных интересов отдельного политика на его государственную деятельность.

4. В трансформирующихся государствах своекорыстие политиков лишь недавно стало осознаваться как серьезная проблема. Ранее в суверенных государствах проблема конфликта интересов не была приоритетной. Но, все же, активная деятельность политиков, направленная на извлечение личной выгоды, может подорвать авторитет государственной власти. Это особенно касается России и Кыргызстана, поскольку многие новые приватизированные компании возглавляет старое руководство, которое нередко еще участвует в политическом процессе. Оно знает, откуда взять бюджетные деньги и куда их направить. Поэтому следует принимать такие законы, которые отстраняют участие политиков в бизнесе, связанное с их личным интересом.

5. Разумеется, трудно найти универсальные рекомендации для трансформирующихся стран по борьбе с международной коррупцией в условиях глобализации. Следует многое сделать для обеспечения демократической процедуры подотчетности и прозрачности принимаемых властью решений перед обществом. Важную роль в этих условиях играют СМИ, политические партии, гражданское общество. Важно, чтобы избиратели могли судить о том, не было ли оказано тайное давление на их представителя.

Несомненно, влияние «фактора денег» на политику в трансформационном обществе имеет огромное значение. Международная коррупция может быть ограничена с помощью как синхронных действий внутри правительственных структур, так и международных организаций в виде ООН, ВБ, МВФ, ВТО, других финансовых учреждений, «Трансперенси Интернэшнл», НПО, международных политических движений.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

I. Монографии:

1. Мировой рынок и Кыргызстан. Бишкек: Билд, 1999. 6 п.л. (соавт. – Дюшембиев У.). Объем авторского текста 3,0 п. л.
2. Международная коррупция и Кыргызстан в условиях глобализации. Бишкек: Академия МВД КР, 2010. 10 п. л.

II. Статьи в ведущих научных рецензируемых журналах, определенных ВАК РФ

3. Особенности коррупции в Кыргызстане / «Черные дыры» в российском законодательстве. М., 2006. № 3. 0,2 п. л.
4. Проблемы Кыргызстана в борьбе с международной коррупцией в условиях глобального экономического кризиса // Вестник КРСУ. 2009. № 5. 0,4 п. л.

III. Статьи в других научных изданиях:

5. Особенности участия Кыргызстана во Всемирной Торговой Организации // Реформа, 1999. № 4. 0,5 п. л. (соавт. – Дюшембиев У.). Объем авторского текста 0,3 п. л.
6. Экономическая преступность: теория и практика / Проблемы дальнейшей стабилизации экономики Кыргызстана. Бишкек, 2002. 0,5 п. л.
7. Проблемы экономической безопасности Кыргызстана. Проблемы и эффективность применения Закона Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности» // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики. Выпуск 2. Бишкек, 2004. 0,5 п. л.
8. Экономическая реформа и коррупция в Кыргызстане. Милиция и общество. Материалы международной научно – практической конференции // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики. Выпуск 3. Бишкек, 2005. 0,5 п. л.
9. Демократия и коррупция в экономике Кыргызстана. Актуальные проблемы деятельности правоохранительных органов КР в современных условиях. Материалы международной научно – практической конференции // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики. Выпуск 4. Бишкек, 2006. 0,5 п. л.

10. Политическая элита и коррупция в переходной экономике. Проблемы совершенствования правовых средств противодействия преступности в современном обществе: Материалы международной научно – практической конференции // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики. Выпуск 7. Бишкек, 2007. 0,5 п. л.

11. Наркоситуация в Кыргызстане и борьба с незаконным оборотом наркотиков. Будущее без наркотиков: Материалы международной научно – практической конференции 22 мая 2008, Алматы, 2008. 0,5 п. л.

12. Special Features of Democracy and Corruption in Kyrgyzstan. Democracy in Western and Post-Communist Countries. Twenty years after the Fall of Communism. Frankfurt am Main, 2009. 0,7 п. л.

Идинов Азамат Кубанычбекович

**Проблема борьбы трансформирующихся государств с международной
коррупцией в условиях глобализации
(на материалах Кыргызской Республики)**

**Автореферат диссертации
на соискание ученой степени кандидата политических наук**

Подписано к печати 25.04.2011
Печать офсетная. Формат бумаги 60х84 1/16
Объем 1,5 п. л. Тираж 100 экз. Заказ 23

Отпечатано в типографии КРСУ
720048, Бишкек, ул. Горького 2