

# 7. КОРРУПЦИЯ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Коррупция в органах государственной власти возникает в момент когда власть начинает контактировать с конкретным гражданином. Взаимодействие власти с гражданином возникает в двух случаях.

Первый – когда власть должна предоставить ему некоторые услуги (дать разрешение, предоставить справку). В подобных ситуациях коррупции способствует:

- сохранение широкой сферы государственных услуг, охваченных разрешительным принципом;
- незнание гражданами своих прав на получение услуг и обязанностей чиновников на их предоставление;
- сокрытие чиновниками информации о своих обязанностях и правах граждан;
- усложненность бюрократических процедур;
- монополия ведомств на предоставление услуг;
- структурные особенности органов власти, при которых одно ведомство обладает полномочиями, и принимать властные решения, и оказывать услуги.

Второй случай – когда власть, выполняя свою ограничивающую и регулирующую функции, обязывает гражданина поделиться своими ресурсами с государством, взыскивая обязательные платежи или налагая штрафы за нарушения действующих норм. В этих ситуациях коррупции способствует отсутствие удобных процедур реализации гражданином своих обязательств, а также неадекватность штрафов, способствующих уклонению от их уплаты с помощью взяток.

Мы попытались выяснить, какую роль играют органы государственной власти в отношении коррупции. Оказалось, что большинство бизнесменов, служащих и населения единодушно считают, что органы государственной власти умышленно «мирятся с коррупцией» (по 37%). Противоположного мнения придерживаются только работники правоохранительных органов. 41% из них считают, что органы государственной власти борются

с коррупцией.

Более того, 28% бизнесменов предполагают, что органы государственной власти сами «организуют коррупцию», среди служащих этой точки зрения придерживаются 24%, среди населения – 17%, правоохранительных органов – 21%.

Для того чтобы посмотреть верят ли наши респонденты в то, что в Кыргызстане можно добиться справедливости мы предложили ответить им на вопрос: «Если органы государственной власти приняли по какому-то вопросу несправедливое для Вас решение, то как можно, на Ваш взгляд, восстановить справедливость и отменить такое решение?»

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 опрошенного населения не видит никаких способов изменить ситуацию. И совершенно противоположно по этому вопросу, мнение служащих и бизнесменов. 22% бизнесменов и 23% служащих предпочитают для отмены несправедливого решения обращаться к влиятельным друзьям. Одна треть бизнесменов, не видит никаких способов изменить ситуацию.

Данные процентные соотношения, четко отображают действительность. Представители правоохранительных органов, в большей степени апеллируют знаниями законов, законодательных актов и процедур, предпочитают обращаться в суды, или же в вышестоящие инстанции. Население тоже обращается в суды, но не верит при этом в торжество справедливости. Иначе ведут себя служащие, которые, пользуясь своим положением и связями, предпочитают обращаться для восстановления справедливости к влиятельным друзьям и знакомым. 22% бизнесменов предпочитают так же обращаться к влиятельным друзьям и знакомым.

Ответы наших респондентов демонстрируют, что сами граждане способствуют распространению коррупции и взяток как по горизонтали, так и по вертикали, захвату новых учреждений и

сфер влияния. Под угрозу ставятся целостность страны и сохранение ее конституционного строя. Тем самым коррупция превращается в проблему, угрожающую национальной безопасности страны.

В каких же государственных структурах коррупция получила наибольшее распространение? Мнения респондентов по поводу распространенности коррупции и взяточничества в различных организациях представлены на диаграммах 15, 16, 17, 18.

**Диаграмма 15. Распространение коррупции и взяточничества в организациях (население)**

*вопрос: Как Вы считаете, насколько широко распространены коррупция и взяточничество в следующих организациях?*

**Диаграмма 16. Распространение коррупции и взяточничества в организациях (служащие)**

*вопрос: Как Вы считаете, насколько широко распространены коррупция и взяточничество в следующих организациях?*

**Диаграмма 17. Распространение коррупции и взяточничества в организациях (правоохранительные) (%)**

*вопрос: Как Вы считаете, насколько широко распространены коррупция и взяточничество в следующих организациях?*

**Диаграмма 18. Распространение коррупции и взяточничества в организациях (бизнесмены) (%)**

*вопрос: Как Вы считаете, насколько широко распространены коррупция и взяточничество в следующих организациях?*

Ответы наших респондентов оказались примерно одинаковыми (за исключением правоохранительных структур). Коррупция и взяточничество наиболее распространены в органах милиции и внутренних дел (86-92% респондентов), ГАИ (81-91% респондентов), таможенной (80-88%) и налоговой службах (68-89%), судах и прокуратуре (82-86%), высших учебных

заведениях (63-79%) Кыргызстана. Самыми не коррумпированными структурами являются промышленные предприятия, школы и средства массовой информации.

Предложенные диаграммы представляют большой интерес для анализа. Из них видно, что служащие и представители правоохранительных органов склонны занижать коррумпированность своих структур и с большим удовольствием говорят о коррупции в тех структурах, с которыми они взаимодействуют в процессе работы.

Например, не смотря на то, что все участники опроса единодушно назвали органы милиции и внутренних дел самой коррумпированной государственной структурой Кыргызстана, сами же представители правоохранительных органов считают, что их организации стоят по коррумпированности на пятом месте после таких структур как налоговая служба, таможня, ГАИ, министерство финансов. Более подробный анализ ответов респондентов из правоохранительных органов позволяет вскрыть коррупционные связи именно правоохранительных структур с Министерством финансов, Кабинетов министров, Администрацией Президента, Жогорку Кенеш. Именно эти структуры были названы правоохранительными органами как особо коррумпированные. Так 67% представителей правоохранительных органов отметили, что коррупция в Администрации Президента «довольно и очень распространена», в то время как среди служащих количество таких ответов составило 37%, бизнесменов – 53%, населения – 47%. Можно предположить, что при рассмотрении различных правонарушений, правоохранительные органы подвергаются давлению со стороны Администрации Президента, и это подводит представителей правоохранительной системы к мысли о коррумпированности вышеуказанной структуры.

Проникновение коррупции в силовые, прежде всего правоохранительные органы (в нашем отчете в эту группу мы относим МВД, суды, прокуратуры) исключительно опасно для общества. Оно может привести к сращиванию коррумпированных элементов государственного аппарата с экономической преступностью и породить:

– создание «комплексных бригад», зарабатывающих деньги на развале уголовных дел;

- за взятки может организовываться давление правоохранительных органов на конкурентов в коммерческой сфере, эти же средства могут использоваться для вымогательства;
- работники правоохранительных органов могут поступать на работу «по совместительству» в коммерческие структуры.

Исследования, которые проводит в последние два года Центр изучения общественного мнения и прогнозирования показывают, что в общественном мнении кыргызстанцев укореняется резко отрицательное отношение к такой важнейшей для любого государства структуре как Министерство внутренних дел.

*Вызывает тревогу, что две трети взрослого населения Кыргызстана не доверяют органам милиции.*

*Четыре пятых (78%) наших соотечественников назвали «незащищенность перед грубостью и безнаказанностью правоохранительных органов» одной из важнейших проблем страны.*

*Исследование «Кыргызстан 2000: взгляд избирателя». ПРООН, ЦИОМип*

Мы попытались узнать каким видит население портрет среднего милиционера. Оказалось, что бизнесмены и служащие более негативно относятся к милиционерам, чем рядовые граждане страны. Достаточно критичны к своим коллегам даже представители правоохранительных органов. «Грубый» – эта характеристика стала лидирующей во всех исследуемых групп. 19% служащих, 18% бизнесменов, 15-16% населения и представителей правоохранительных органов вынесли ее на первое место. «Нечестный» и «некультурный» так видят милиционера 34% (17%+17%) служащих, 29% бизнесменов и 23% рядовых граждан страны. «Безразличный и трусоватый» – следующие позиции в характеристике портрета. На диаграмме 19 видно соотношение положительных и отрицательных качеств, которые видит население в образе милиционера.

Диаграмма 19. **Соотношение положительных и отрицательных качеств в образе милиционера**

И так, государственная 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 и т.п.

Государственный служащий обязан принимать решения в пределах своей компетенции, исходя из целей, установленных правом (Конституцией, законами и другими нормативными актами) и общественно одобряемых морально-этическими и культурными нормами.

Коррупция начинается там, где эти цели подменяются корыстными интересами чиновника, воплощенными в конкретных действиях.

*В общественном мнении кыргызстанцев имеется тенденция таких взглядов, что органы государственной власти предумышленно «мирятся с коррупцией». Часть граждан склонна считать, что органы государственной власти сами «организуют коррупцию». Взятничество стало вполне обычным явлением для государственных служащих, – так считает 80% граждан страны. (Кыргызстан 2000: взгляд избирателя. ПРООН, ЦИОМип). Наиболее коррумпированной структурой являются органы милиции и внутренних дел. В этих условиях, думается, нецелесообразно создавать орган по борьбе с коррупцией при самой коррумпированной структуре. Управление борьбы с организованной преступностью и бандитизмом должно, по меньшей мере, быть независимым и находиться при Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, который является по сути своей наиболее прозрачной. На самом высоком уровне необходимы срочные действия по восстановлению имиджа государственного служащего, по увеличению доверия и уважения к государственным структурам.*