

ОШ МАМЛЕКЕТТИК УНИВЕРСИТЕТИНИН ЖАРЧЫСЫ. УКУК

ВЕСТНИК ОШСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА. ПРАВО

JOURNAL OF OSH STATE UNIVERSITY. LAW

e-ISSN: 1694-8661

№1(2)/2023, 49-57

УДК: 34.343

DOI: [https://doi.org/10.52754/16948661_2023_1\(2\)_8](https://doi.org/10.52754/16948661_2023_1(2)_8)

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ МЕХАНИЗМОВ В
ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ОПЫТ КЫРГЫЗСТАНА**

ЭКОНОМИКАЛЫК КООПСУЗДУКТУ КАМСЫЗ КЫЛУУДАГЫ КОРРУПЦИЯГА КАРШЫ
МЕХАНИЗМДЕРДИН КОНСТИТУЦИЯЛЫК АСПЕКТИЛЕРИ: КЫРГЫЗСТАНДЫН
ТАЖРЫЙБАСЫ

CONSTITUTIONAL ASPECTS OF ANTI-CORRUPTION MECHANISMS IN ENSURING
ECONOMIC SECURITY: THE EXPERIENCE OF KYRGYZSTAN

Исраилова Айганыш Мукашевна

Исраилова Айганыш Мукашевна

Israilova Aiganysh Mukashevna

Ph.D., профессор, Карлов университет

Ph.D., профессор, Карлов университети

Ph.D., Professor, Charles University

israilova.aiganysh79@gmail.com

КОНСТИТУЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ МЕХАНИЗМОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ОПЫТ КЫРГЫЗСТАНА

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы применения антикоррупционных механизмов в странах ЦА и ЕС и их прямая связь с сохранением экономической безопасности. Актуальность проблемы требует серьезного принятия, основанного на государственном контроле над коррупцией и конституционных нормах КР. Борьба с коррупцией выходит за рамки применения правовых механизмов и усовершенствований законодательства, требуется участие экономических аналитиков и специалистов в области информационных технологий.

Ключевые слова: Конституция, экономическая безопасность, коррупция, прозрачность, банковские риски, финансовый ущерб, закон, меры профилактики, государственный контроль.

**ЭКОНОМИКАЛЫК КООПСУЗДУКТУ КАМСЫЗ
КЫЛУУДАГЫ КОРРУПЦИЯГА КАРШЫ
МЕХАНИЗМДЕРДИН КОНСТИТУЦИЯЛЫК
АСПЕКТИЛЕРИ: КЫРГЫЗСТАНДЫН
ТАЖРЫЙБАСЫ**

**CONSTITUTIONAL ASPECTS OF ANTI-
CORRUPTION MECHANISMS IN ENSURING
ECONOMIC SECURITY: THE EXPERIENCE OF
KYRGYZSTAN**

Аннотация

Макалада БА жана ЕБ өлкөлөрүндө коррупцияга каршы механизмдерди колдонуу жана алардын экономикалык коопсуздукту сактоо менен түз байланышы маселелери каралат. Проблеманын актуалдуулугу коррупцияга мамлекеттик контролдун жана КР конституциялык ченемдеринин негизинде олуттуу кабыл алууну талап кылат. Коррупцияга каршы күрөш укуктук механизмдерди колдонуунун жана мыйзамдарды өркүндөтүүнүн алкагынан чыгып, Экономикалык аналитиктердин жана маалыматтык технологиялар жаатындагы адистердин катышуусу талап кылынат.

Abstract

The article considers the application of anti-corruption mechanisms in Central Asian and EU countries and their direct relationship with the preservation of economic security. The urgency of the problem requires serious adoption based on State control over corruption and constitutional norms of the Kyrgyz Republic. The fight against corruption goes beyond the application of legal mechanisms and improvements in legislation, and requires the involvement of economic analysts and information technology specialists.

Ачык сөздөр: Конституция, экономикалык коопсуздук, коррупция, ачыктык, банктык тобокелдиктер, каржылык зыян, мыйзам, алдын алуу чаралары, мамлекеттик көзөмөл.

Keywords: Constitution, economic security, corruption, transparency, banking risks, financial damage, law, preventive measures, state control.

Коррупция является глобальной проблемой, которая оказывает влияние на последствия, политическую стабильность и социальное благополучие любой страны. Кыргызская Республика, как демократическое государство в своей политике, уделяет большое значение в этой борьбе.

Конституция Кыргызской Республики является успешным правовым актом и основой развития государства, основных принципов и прав граждан.

Прежде всего, устанавливаются основные принципы государственного устройства, гарантирующие справедливость, равенство и принципы верховенства прав, соблюдается механизм реализации борьбы с нарушением прав человека на честные выборы, свободное выражение, равноправие перед законом и доступ к справедливому суду. Поэтому антикоррупционные меры должны быть укоренены в Конституции для защиты прав граждан от коррупционных преступлений.

В соответствии с предполагаемыми институтами должны создаваться и соблюдаться антикоррупционные процессы. Конституционные нормы составляют требования к устойчивости, надежности и независимости органов, ответственных за устойчивость в борьбе с коррупцией.

Коррупция сегодня воспринимается в обществе как одно из самых негативных и осуждаемых проявлений преступности, представляющей реальную угрозу национальной безопасности государства. Она стала главным барьером для эффективного политического, социально-экономического развития государства. К сожалению, коррупция как преступное явление, стала привычной в жизни общества, а по результатам многих социологических опросов также и составной ее частью. Бюрократические барьеры, с которыми сталкиваются обычные люди при взаимоотношениях с государственными институтами, порождают необходимость поиска более легкого и положительного пути решения проблемы.

Экономическая безопасность является основой системы национальной безопасности, где коррупция полностью парализовала нормальное развитие экономических отношений. В экономическом смысле коррупция представляет собой особые «торговые отношения», на основе нелегитимного использования должностных полномочий. К сожалению, такие отношения приобрели системный характер. Здесь наблюдается совершенно новая формация, обусловленная определенным алгоритмом во взаимоотношениях. Есть некоторые неформальные правила или матрица, также есть группа людей, то есть игроки, которые руководят этой матрицей. Это так называемый режим государственного управления, основанный на воровстве и болезненной kleptomanii. Такой механизм трудно контролировать и развивать в правовых аспектах.

Прогнозы аналитиков показывают, что тенденции к росту коррупции во всех странах мало отличаются друг от друга, в связи с чем, в условиях мировой глобализации и интеграции, необходимо рассматривать коррупцию и методы борьбы с ней в рамках выработки единых механизмов и подходов, применимых к различным странам. Каждый год мир претерпевает финансовый ущерб в результате коррупционных преступлений в 1,5 триллионов долларов. По мнению Кристин Лагард, директора-распорядителя МВФ во время участия в заседании Торгово-промышленной палаты США, Вашингтон 2 апреля 2019: «Ежегодные издержки

только от взяточничества превышают 1,5 триллиона долларов - примерно два процента мирового ВВП».

Коррупция давно потеряла свое сугубо юридическое значение, и сегодня мы должны воспринимать ее не с позиции локального внутригосударственного уголовного закона и наказания, а в более широком общемировом формате, с позиции государственного социально-политического сегмента. Борьба с масштабами коррупции и всех ее последствий, невозможна только с позиции деятельности правоохранительных и судебных органов. Это должна быть комплексная систематическая работа всех структур, занятых в экономике (бухгалтерский учет, финансовый учет, финансовый мониторинг, аудиторская деятельность, оценка рисков в банковской системе), в юриспруденции (разработка эффективного антикоррупционного законодательства, профессиональная деятельность правоохранительных органов по расследованию преступлений, поимке беглых коррупционеров и возврату похищенных активов, предупреждение и пресечение хитрых схем отмывания денег), в IT технологии (создание эффективной системы безопасности при оценке банковских рисков, полная автоматизация работы всех государственных структур, открытая и доступная информация на веб сайтах, проведение электронных аукционов и тендеров по государственным закупкам).

Рассматривая сущность коррупции важно ответить на вопросы: какова природа коррупции, ее причины и влияние на государство, общество и экономику, и самое главное, возможно ли успешно с ней бороться в современных условиях.

Сегодня общие признаки коррупции объединены в следующем: 1. узкий круг субъектов, обладающих большой властью, 2. неограниченные возможности в использовании властных полномочий и политического авторитета, 3. преступные мотивы, корпоративные интересы, и личные цели к незаконному обогащению. Так называемая политическая коррупция представляется сегодня как организованная преступная группа, деятельность значительно тормозит макроэкономические показатели экономики и вмешивается в государственный бюджет.

Политическая коррупция – это сложная взаимосвязь разветвленных признаков, среди которых выделим постоянный признак «бизнес-власть», вертикальную власть и экономическую коррупцию.

Главная цель здесь: захват, сохранение, укрепление и распределение власти между государственными лицами. Главные ресурсы для достижения целей: государственные; общественные; политические.

Анализ коррупции в развивающихся странах доказывает полное единение коррумпированной власти и общества, в то время как коррупция в высокоразвитых странах является серьезным нарушением в политической и социальной жизни. Давайте вспомним самые громкие политические процессы, где высшее руководство стран было привлечено к ответственности за коррупцию в период реального правления страной. Так суд в Париже признал бывшего президента Франции Николя Саркози виновным в коррупции и торговле влиянием. Бывший лидер Перу Альберто Фухимори также был обвинен в коррупции и осужден на 25 лет, его коррупционная деятельность обошлась казне в 2 млрд. долларов. Бывшему президенту Филиппин Джозефу Эстрада были предъявлены обвинения в получении взятки в размере \$8.7 млн за покровительство подпольного игорного бизнеса. В 2018 года

Центральный окружной суд Сеула приговорил бывшего президента Южной Кореи Пак Кын Хе к 24 годам тюрьмы и штрафу в размере 16,8 млн долларов США за коррупцию и злоупотребление полномочиями. К сожалению, это не полный список крупных коррупционных дел в политике.

Если утверждать, что коррупция - одно из самых тяжких преступлений против государства и общества, следует отметить и экономические факторы и условия, обуславливающие ее рост (низкая зарплата, высокие налоги, низкий уровень социального государственного пакета, стремление к незаконному обогащению). Это создает дополнительное поле к поиску незаконных заработков.

Существует множество причин, объясняющих развитие популярной схемы «бизнес-власть», однако последнее время стала активно использоваться модель «руководитель-исполнитель-клиент». Самая известная модель аффилированных лиц в коррупционных схемах отличается простым, но надежным подходом. Гарантированная прибыль руководителя через своего исполнителя позволяет исключить прямое взаимодействие с клиентом, следовательно снижает риск уголовного преследования. Подобная схема имеет место во многих крупных коррупционных делах.

Политическая и социально-экономическая обстановка многих стран Центральной Азии и Восточной Европы не соответствует признанным принципам эффективной борьбы с коррупцией и по многим позициям носит лишь декларативный характер. То есть борьба с коррупцией будет иметь эффект тогда, когда прибыль от честной работы будет значительно выше, чем от преступной деятельности, но при условии соблюдения общеправового принципа неотвратимости наказания. Премьер-министр Сингапура в 1985 году в оправдание затрат на содержание аппарата говорил: «Я являюсь одним из самых высокооплачиваемых и, вероятно, одним из самых бедных премьер-министров стран третьего мира... Имеются различные пути решений. Я же предлагаю наш путь в рамках рыночной экономики, который является честным, открытым, оправдываемым и осуществимым. Если вы ему предпочтете лицемерие, вы столкнетесь с двуличием и коррупцией. Делайте выбор».

Обратимся к опыту ЕС, где коррупция определяется как общественно-опасное противоправное деяние, характеризующееся подкупом, продажностью должностных лиц при корыстном использовании своих должностных полномочий. Хотя в Уголовном кодексе Чехии сам термин «коррупция» не используется, это негативное социальное явление в основном наказывается преступлениями, перечисленными в части второй раздела X Уголовного кодекса (Закон № 40/2009 Сб.) Под названием «Преступления против общественного порядка». В частности, часть 3 «Взяточничество» является преступлением, связанным с:

§ 331 Получение взятки,

§ 332 взяточничество,

§ 333 Непрямой подкуп,

Раздел 334 В общем положении затем определяются термины «взятка», «должностное лицо» и «получение вопроса общего характера».

Уголовный кодекс Словакии также не раскрывает сути определения «коррупция», отмечая лишь о том, уголовная ответственность наступает за активный и пассивный подкуп

как в публичном, так и в частном секторе, предусмотрено разделами 332 и 333 Уголовного кодекса Словакии.

Что касается уголовного законодательства Кыргызской Республики, в Главе 42 «Коррупционные и иные преступления против интересов государственной и муниципальной службы», статьи 336 Уголовного кодекса КР, где «коррупция понимается как умышленные деяния, состоящие в создании противоправной устойчивой связи одного или нескольких должностных лиц, обладающих властными полномочиями...». Аналогичное определения понятию коррупция дается и в статье 1 Закона Кыргызской Республики «О противодействии коррупции».

В соответствии с ежегодными опросами IRI, проводимыми с 2005 года в Кыргызстане, тремя наиболее серьезными проблемами, стоящими перед Кыргызстаном, являются безработица, коррупция и трудности в экономическом развитии (высокие цены и низкий прожиточный уровень). В 2020 году безработица доминировала в текущем перечне проблем (62%), за ней следуют коррупция (48%) и трудности в экономическом развитии (45%).

Согласно исследованию и опросам общественного мнения о коррупции "Общество и коррупция в Кыргызстане", проведенным Бишкекским Центром ОБСЕ по согласованию с Аппаратом Президента Кыргызской Республики, коррупция ежегодно наносит ущерб республиканскому бюджету Кыргызской Республики в размере около 700 млн. долларов США, или почти 40% доходов бюджета, или 10-12% ВВП (в долларовом эквиваленте). Экстраполируя полученные данные, можно сделать вывод, что коррупционный оборот в Кыргызской Республике составляет около 38,4% ВВП.

Общая нестабильность системы политической власти в Кыргызстане приводит к частым изменениям законодательства и антикоррупционной политики. В связи с частыми переносами центра власти многие контрольные функции пересекаются, дублируются или расплываются. Это в свою очередь приводит к неясности в распределении полномочий за разные вопросы антикоррупционной политики между разными органами власти.

Несмотря на принимаемые государством антикоррупционные меры и постепенное совершенствование механизмов унификации общих подходов к регулированию антикоррупционных мер, проблема коррупции остается серьезной проблемой для современной европейской и азиатской экономики.

Согласно Индексу коррупции Трансперенси Интернешнл в 2020 году, страны "по своему восприятию уровня коррупции в публичном секторе, определяемого экспертными оценками и опросами общественного мнения" стали такими же. Что касается ранжирования, то Кыргызстан с 31 баллами занял 124-е место. Эти данные отражают реальность коррупции в государственном секторе.

Сегодня Кыргызстан является участником многих международных антикоррупционных соглашений и конвенций, в том числе Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией, где 2-6 апреля 2018 года принял участие в четвертом мониторинговом раунде. К сожалению, не всем Рекомендациям Кыргызская Республика уделяет внимание и неисполнение 4 из них способствует слабому контролю коррупции во власти.

Разработке и реализации государственной антикоррупционной политики предшествует уточнение ее направлений в зависимости от объекта и сроков исполнения. Тот факт, что

Кыргызстан занял лишь 124-е место в Индексе восприятия коррупции, позволяет утверждать, что коррупция достигла тревожных высот и, к сожалению, политическая ситуация и экономическое развитие не могут сегодня способствовать снижению уровня коррупции. Одним из самых сильных барьеров в борьбе с коррупцией является региональное разделение кыргызского народа на так называемые кланы - южный и северный. И бороться с коррупцией среди единомышленников невозможно. Уникальность такого субкультурного разделения народа, зародившегося в средние века, не позволяет использовать в борьбе с коррупцией опыт Китая или Сингапура. И многие громкие лозунги, которые присутствуют в предвыборных программах и в официальных выступлениях, к сожалению, сегодня носят лишь декларативный характер.

Институциональный подход к борьбе с коррупцией не может рассматриваться только с точки зрения отношений в обществе между властью; в менталитете кыргызского народа существует множество факторов, препятствующих этой борьбе: 1. отсутствие единой государственной идеологии; 2. слабая корпоративная культура; 3. отсутствие здравомыслящей и честной политической элиты; 4. крепкие семейно-клановые связи в государственном управлении, порождающие nepотизм.

Сегодня реальная картина борьбы с коррупцией в Кыргызстане такова: разработано антикоррупционное законодательство, предусмотрены меры ответственности и санкции, имеется административный ресурс, постоянно поступают средства от иностранных доноров, но коррупция тормозит механизм реализации всех этих пунктов. Это бессмыслица. Мы считаем, что среди всех мер, которые могут способствовать снижению уровня коррупции в стране эффективными могут стать:

1. Профилактические меры:

- Главным недостатком антикоррупционной борьбы в Кыргызстане является сохранение условий для роста коррупции и недостаточное внимание к ее предупреждению;
- Передача расследования всех коррупционных преступлений во введение отдельного органа, выведенного из-под юрисдикции Президента и Правительства;
- Полное раскрытие информации об исполнении бюджетов всех уровней, о выполнении целевых программ, об открытых конкурсах, аукционах, конкурсах, экспертизах и условиях их реализации;
- Присоединившись к Конвенции ООН против коррупции, правительство Кыргызстана должно реализовать главную идею борьбы - прозрачность и идеологическое неприятие коррупции в обществе в целом;
- Открытый и свободный доступ гражданского общества к информации о расходовании средств государственного бюджета;
- Широкое вовлечение всех средств массовой информации в информирование общественности о реализации антикоррупционных программ, а также серьезное изучение результатов журналистских расследований коррупционных дел.

2. Меры борьбы:

- Ужесточение наказаний за коррупцию;
- Экстрадиция беглых преступников и возвращение украденного имущества в бюджет страны. Считаем, что это самый сложный этап в борьбе с коррупцией, и здесь

необходимо усилить взаимную работу национальных правоохранительных органов с зарубежными государствами. Наиболее ярким примером такого сотрудничества стало подписание 25 февраля 2018 года в Бишкеке двустороннего заявления между США и Кыргызстаном о возвращении более 4,5 млн. долларов, которые были отправлены за рубеж бывшим бежавшим президентом К. Бакиевым. К сожалению, практика возврата похищенных активов у Кыргызстана очень скудная и для сравнения приведем пример из опыта Китая, который начал активное ведение сотрудничества с другими странами по поимке беглых коррупционеров. В апреле 2015 года в стране началась крупная общенациональная кампания под названием "Небесная сеть" по поимке за границей беглых коррумпированных чиновников и членов КПК. В результате этой кампании, Китаю удалось вернуть еще и незаконно выведенные из страны средства в размере порядка 1,5 миллиарда долларов.

Каждое государство предпринимает все возможные способы и средства борьбы с коррупцией. От эффективности и своевременности принятых мер зависит экономическая безопасность страны и благосостояние налогоплательщиков. Отсюда можно сделать вывод, что нужны решительные меры, обеспечивающие неотвратимость наказания за коррупционное поведение чиновников, требуется усиление гражданской ответственности и контроля, с одновременным ресурсным обеспечением правоохранительных органов и их сотрудников.

Очевидно, что эффективность борьбы с коррупцией будет зависеть от её системности, что напрямую зависит от успешной правоприменительной практики, наличия всех предусмотренных правовых институтов.

Список использованных источников

1. Лагард Кристин. Нелегкий момент для мировой экономики: три приоритетных направления действий. Вашингтон, 2019. Доступно: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/03/29/sp040219-a-delicate-moment-for-the-global-economy>
2. Заявление Госдепартамента США по Кыргызстану по случаю Международного дня борьбы с коррупцией, 2020. Доступно: <https://kg.usembassy.gov/ru/on-the-occasion-of-the-international-anticorruption-day-and-international-human-rights-day-ru/>
3. Сатаров Г. Россия и коррупция: кто кого. Аналитический доклад Регионального общественного фонда Индем («Информатика для демократии»). М.1998. Доступно: // <http://www.indem.ru/corrupt/whoww/>
4. Уголовный Кодекс Чехии 2009 г. (с последними изм.и дополнениями от 2011 г.) Доступно: https://www.legislationline.org/download/id/6370/file/Czech%20Republic_CC_2009_am2011_en.pdf
5. Уголовный Кодекс Словакии 2005 г. Доступно: https://www.legislationline.org/download/id/3763/file/Slovakia_CC_2005_en.pdf
6. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 28 октября 2021 года № 127. Доступно: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/properties/ru-ru/112309/10>
7. Закон Кыргызской Республики «О противодействии коррупции» от 8 августа 2012 года № 153. Доступно: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/properties/ru-ru/203753/40>

8. Международный Республиканский Институт компании SIAR Research and Consulting, Кыргызстан. Международный независимый опрос жителей КР, 12-21.2020. Доступно: https://www.iri.org/sites/default/files/iri_kyrgyzstan_poll_dec_2020_rus.pdf
9. Исследование и опросы о коррупции "Бишкекский центр при Президенте Кыргызской Республики", Бишкек: 2015.-329 стр.
10. Индекс Восприятия Коррупции. Отчет 2020 год. Доступно: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>
11. Антикоррупционные реформы в Кыргызстане. 4-й раунд мониторинга в рамках Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией. Отчет ОЭСР, 2018. Доступно: <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Kyrgyzstan-4th-Round-Monitoring-Report-2018-RUS.pdf>