

Коррупция в Казахстане и качество государственного управления

Досым Сатпаев
Директор «Группы оценки рисков», Казахстан

РЕЗЮМЕ На данный момент, можно выделить несколько взаимосвязанных ключевых проблем политического и экономического развития Казахстана, которые влияют на эффективность государственного менеджмента. Во-первых, это коррупция. Согласно данным «Transparency International» (TI), в 2012 году Казахстан занял 133 место из 174 стран по Индексу восприятия коррупции. По оценке Агентства по борьбе с экономической и коррупционной преступностью РК в 2012 году теневой оборот в Казахстане превышал \$30 млрд. долларов, из которых часть денег уходила на коррупционные услуги. Во-вторых, это низкое качество государственного управления, которое также связано с несколькими факторами. В частности, это так называемая «опережающая институционализация», когда многие политические и социальные институты в Казахстане существуют только формально, при доминирующей роли теневых групп давления. Одним из следствий такого положения вещей является низкий уровень транспарентности государственных органов и деформация исполнительной вертикали, во время которой происходит углубление разрыва между политическими и административными служащими, между руководством страны и средними, а также низовыми уровнями исполнительной власти. При этом мониторинг основных антикоррупционных инициатив в Казахстане говорит о том, что власти страны понимают риск потери контроля над разрастанием коррупции в государственном аппарате. Но любая административная и антикоррупционная реформа должна идти параллельно с увеличением общественного контроля над деятельностью чиновников. Это значит, что реформировать надо всю политическую систему Казахстана, а не отдельные ее элементы. Только в этом случае, прозрачность, отчетность перед обществом, многочисленные социальные лифты для карьерного роста – помогут повышению эффективности государственного управления и приведут к снижению уровня коррупции.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА Коррупция, теневые группы давления, низкий уровень транспарентности, деформация вертикали, антикоррупционные инициативы.

В 2011 году, Казахстан, как и многие постсоветские страны, отмечал двадцатилетний юбилей своего суверенного развития после развала Советского союза. С точки зрения политических элит большинства из этих государств, они не только прошли транзитный период, но и окончательно оформили эффективные политические системы, тем самым, отрицая саму возможность попадания в ловушку «резинового» переходного периода, который может длиться десятилетиями. В свою очередь, к контраргументам противников завершения транзита можно отнести тезис о формальной институционализации. Ее суть заключается в том, что в политической и экономической системах многих постсоветских стран, в том числе и Казахстана, в основном действуют недееспособные и неконкурентоспособные политические и экономические институты, многие из которых также имеют низкий уровень транспарентности, что создает благоприятные условия для коррупционных схем.

Неконкурентоспособность политической системы тормозит экономическое развитие страны, так как модернизации мешает коррупция, которая, в условиях Казахстана, уже давно стала одним из важных механизмом перераспределения существующих ресурсов внутри элиты.

Следует отметить, что на официальном уровне эту проблему также признают. В частности, председатель Республиканского общественного совета по борьбе с коррупцией при Народно-демократической партии «Нур Отан», депутат Сената (верхняя палата) парламента Оралбай Абдыкаримов в 2012 году заявил следующее: «Коррупция мешает здоровой конкуренции. Она ведет к принятию необоснованных решений, которые не способствуют оптимальному использованию ресурсов. Снижает конкурентоспособность экономики Казахстана по сравнению с экономическими системами стран, в которых уровень коррупции ниже, а уровень прозрачности выше. Коррупция способствует росту уровня преступности, особенно увеличению уровня организованной преступности и теневой экономики. Непрозрачность и коррумпированность экономической системы создают среду, разрушающую общественную мораль, способствуют потере уверенности граждан в верховенстве закона. А такая уверенность является одной из важнейших основ для создания условий экономического роста».¹

Сюда же можно добавить и патрон-клиентскую систему, сократившую количество социальных лифтов. Сохранение сырьевого характера экономики и доминирование финансово-промышленных групп препятствует развитию малого и среднего бизнеса и становлению среднего класса, как основы для формирования человеческого капитала, модернизационного мышления и социально-политической стабильности.

Таким образом, крайне важно больше говорить не столько о новых возможностях для Казахстана, а, сколько о тех ограничениях, которые мешают реализовать эти возможности.

На данный момент, можно выделить несколько важных проблем политического и экономического развития Казахстана, которые влияют на качество государственного управления и достижение поставленных задач.

¹ Искусство требовать жертв. Газета «Экспресс-К». № 48 (17406) от 16.03.2012.

1. Коррупция: исторические предпосылки и современное состояние

1.1. Корни постсоветской коррупции

В законе Республики Казахстан от 2 июля 1998 года № 267-І «О борьбе с коррупцией» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26.12.2012 г.), в статье 2, пункте 1. под коррупцией «...понимается не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ лицами, выполняющими государственные функции, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей либо иное использование ими своих полномочий для получения имущественной выгоды, а равно подкуп данных лиц путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ».²

Стоит отметить, что проблема коррупции не только в Казахстане, но и в других постсоветских странах, приобрела свою актуальность не сразу после развала Советского союза, а имела свои первоначальные корни еще в советской бюрократической системе конца 80-х годов. Можно сказать, что эволюция постсоветской коррупции непосредственно была связана с той трансформацией политического и экономического пространства, которая началась задолго до исчезновения СССР.

Если при Сталине существовала классическая командно-административная система, которая все еще базировалась на диктате партийной идеологии и конкретной личности, то уже при Хрущеве, затем при Брежневе и вплоть до распада советской системы, главным игроком стала более прагматичная и менее идеологизированная бюрократия. Именно с ней, в 80-х годах было связано «...появление и развитие «бюрократического рынка», который, по мнению... В.Найшуля, явился предтечей и «базой» рынка создаваемого в перестроечный и постперестроечный период».³

Вряд ли вызывает удивление тот факт, что незадолго до развала Советского союза, в период первых шагов по разгосударствлению экономики в конце 80-х годов (законы: о государственном предприятии и аренде, о кооперации и т.д.), но особенно в эпоху приватизации бывших государственных предприятий в начале 90-х годов, активную роль в борьбе за собственность и политическое влияния стали играть именно представители бывшего советского бюрократического аппарата, высокопоставленные партийные функционеры, их родственники и знакомые.

«Имея исходный капитал в виде личных связей, финансовых средств и рычагов управления, они создавали кооперативы, центры научно-технического сотрудничества молодежи...Около 10% коммерческих структур в конце 80-х-начале 90-х гг. были учреждены партийно-комсомольской номенклатурой...».⁴

² Закон Республики Казахстан от 2 июля 1998 года № 267-І «О борьбе с коррупцией» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26.12.2012 г.)

³ С.П.Перегудов, Н.Ю.Лапина, И.С.Семененко. Группы интересов в российском государстве. – М.: Эдиториал УРСС, 1999. – 352 с. (С.68).

⁴ Там же. С.81.

Стоит подчеркнуть, что многие из них, сохранив во многих бывших советских республиках, в том числе и в Казахстане, позиции в структурах государственной власти уже суверенных государств, заложили порочную традицию тесной связи бизнеса и власти, когда трудно найти границу между частным и государственным интересами. Более того, на фоне кризиса традиционных ценностей и появления идеологического вакуума, началась криминализация сознания и формирование коррупционного мышления не только у власти, но также у бизнеса и общества.

С другой стороны, можно предположить, что в период, когда одна система государственного управления развалилась, а другая еще не была создана, коррупция сыграла компенсаторную роль, позволяя ускорять принятие тех или иных решений, при отсутствии четких правил игры на формирующемся правовом поле. В конечном счете, это привело к тому, что некоторые эксперты в Казахстане, называли коррупцию аналогом «национальной идеи», которая смогла объединить вокруг себя многих граждан страны, вне зависимости от их этнической принадлежности, возраста, социального статуса или политических воззрений.

Здесь вспоминаются две интересные встречи. Одна прошла с участием довольно известных и вполне успешных казахстанских финансистов, а другая представляла собой обмен мнениями американских и казахстанских политологов. Эти встречи объединяет то, что они рассматривали особенности экономического и политического развития страны, в том числе на перспективу. И вот какая интересная закономерность выявилась. На вопрос о том: «Что за экономическая модель существует в Казахстане: рыночная, полурыночная, олигархический капитализм, номенклатурный, периферийный или же модель «догоняющей модернизации»?», финансисты вполне откровенно отвечали: «коррупционный капитализм?». Хотя дело здесь даже не в дефинициях, а в восприятии действительности. Как показал финансово-экономический кризис, экономическая система в Казахстане оказалась дефектной, система распределения общественного продукта несправедливой, конкурентная среда неразвитой, экономическая идеология размытой, а потребительский бум, в условиях низкой производительности труда, опасным.

Аналогичная проблема возникла и при попытке определить политическую модель развития Казахстана. Здесь также не все просто. С первого взгляда, Казахстан, в классификации политических режимов, относится больше к авторитарной системе, которая живет по принципу: «Разрешено все, кроме политики!». Это довольно часто предполагает вполне успешную рыночную форму экономических систем, которые, рано или поздно вступают в противоречие с политическим консерватизмом. Но в Казахстане полноценной рыночной экономики нет, хотя есть отдельные ее элементы. Протекционизм, «крышевание» и коррупция априори снижали темпы развития рыночной конкуренции в стране. Бюрократия заинтересована не в развитии конкурентной среды, а в сохранении монополизма, позволяющего ей продавать свои услуги по устранению реальных и возможных конкурентов.

1.2. Теневая экономика и рынок коррупционных услуг

В декабре 2012 года, международная неправительственная организация «Transparency International» (ТИ) заявила о том, что изменила методику расчета своего Индекса восприятия коррупции (ИВК) (Corruption Perceptions Index, CPI), который, по мнению ТИ, легче поддается проверке и пониманию, а также позволяет улучшить фиксацию изменений в восприятии коррупции с течением времени.

Вполне возможно, это было связано с наличием критических замечаний по поводу корректности используемых данных для составления индекса восприятия коррупции по каждой стране. В частности, временные данные по коррупции для каждого государства теперь ограничены одним годом, а не двумя, как ранее. Для включения страны или территории в рейтинг требуется наличие не менее трех независимых источников данных, которые используются при формировании индекса. Также был увеличен масштаб шкалы, на основе которой формируются результаты индекса. Теперь ее диапазон составляет от «0» до «100», тогда как в старой методике, диапазон был от «0» (высокий уровень коррупции) до «10» (коррупцированных чиновников почти нет).

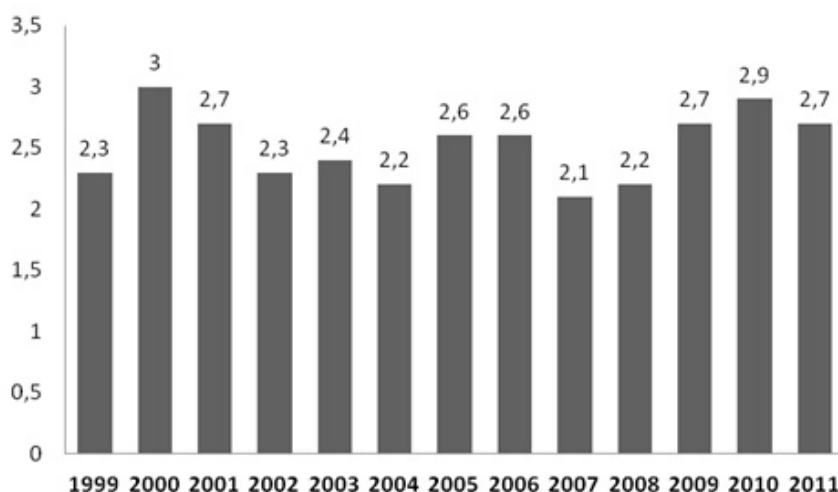
Согласно данным ТИ, в 2012 году Казахстан занял 133 место из 174 стран по Индексу восприятия коррупции. Несмотря на то, что в связи с изменением методологии расчета индекса восприятия коррупции, ТИ считает, что рейтинг 2012 года не следует сравнивать с предыдущими результатами, вряд ли стоит игнорировать динамику движения Казахстана внутри этого рейтинга, начиная с 1995 года, когда впервые был опубликован ежегодный ИВК. Например, в 2011 году, в Индексе восприятия коррупции среди 182 стран, Казахстан занял 120-е место (2,7 балла). В 2010 году Казахстан в рейтинге 178 стран занимал 105-е место. За последние 12 лет республика стабильно получает от 2 до 3 баллов из 10 возможных. Самый высокий показатель - 3 балла - зафиксирован в 2000 году, самый низкий - 2,1 балла - в 2007.

Интересно отметить, что президент Казахстана в своем выступлении на Совете безопасности РК в феврале 2007 года заявил о том, что серьезного перелома ситуации в борьбе с коррупцией так и не произошло, в том числе и потому, что нередко эта борьба ведется формально.

Кстати, по данным исследовательского центра «Сандж», в том же 2007 году объем рынка коррупционных услуг оценивался в 156 млрд. тенге (\$1,25 млрд. долларов по курсу того времени). При этом самый высокий уровень коррупции был в таможенной структуре и в судебной системе. Что касается таможенной службы Казахстана, то ситуация там с 2008 года существенно не улучшилась, так как по данным Казахстанской ассоциации таможенных брокеров, общая сумма контрабандных товаров ввезенных в Казахстан в 2011 году составила \$3 млрд. В октябре 2012 года, на заседании комиссии при президенте РК по вопросам борьбы с коррупцией бывший государственный секретарь Мухтар Кул-Мухаммед сказал следующее: «Несмотря на неоднократные жёсткие предупреждения главы нашего государства, уровень коррупции в стране снижается очень медленно. Особые нарекания в этом вопросе вызывают таможенные органы. Именно здесь сформировалась коррупционная среда, которую можно назвать целой

Сводная таблица Индекса восприятия коррупции Республики Казахстан с 1999 по 2011 годы

Таблица составлена на основании ежегодно присваиваемых баллов ИВК и отражает восприятие уровня коррупции по шкале от 10 (коррупция практически отсутствует) до 0 (очень высокий уровень коррупции).



индустрией... С вступлением Казахстана в Таможенный союз данная тенденция обретает особую актуальность. Поэтому все вопросы, связанные с ней, должны быть под строгим государственным контролем».

В 2012 году Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью выявило 1 тыс. 659 коррупционных преступлений. В целом выявляемость коррупционных преступлений органами финансовой полиции возросла на 0,4% по сравнению с показателями за такой же период 2011 года. При этом рост преступности наблюдается по фактам получения взятки - на 10,3%, злоупотребления должностными полномочиями - на 32,5% и мошенничества, совершенного с использованием служебного положения - на 50%. Общий ущерб по оконченным делам о коррупционных преступлениях составил 7,5 млрд. тенге, из которых возмещено 6,9 млрд. тенге или 92,4%. К уголовной ответственности привлечено 656 государственных служащих, совершивших 1 367 коррупционных преступлений. Также в суд преданы дела еще 415 человек.

По оценке финансовых полицейских, в 2012 году теневой оборот в Казахстане превышал \$30 млрд. долларов, из которых часть денег уходит на коррупционные услуги. По данным депутата нижней палаты парламента РК (Мажилиса) Айгуль Соловьевой, около 20% компаний в Казахстане выплачивают взятки чиновникам. По ее словам, коррупционная схема представляет собой лоббирование аффилированных предприятий путем сговора с должностными лицами для учета их интересов.

Также, по официальным статистическим данным, масштабы теневой экономики в Казахстане составляют не менее 20% внутреннего валового продукта, а по оценкам отдельных экспертов, этот показатель доходит до 40%. Например, заместитель директора департамента стран Ближнего Востока и Центральной Азии МВФ Юха Кяхконен на презентации доклада МВФ: «Перспективы развития региональной экономики: Кавказ и Центральная Азия», заявил о том, что доля неофициальной экономики в ВВП Казахстана достигла 30%. Стоит отметить, что, по мнению некоторых экспертов, как только уровень «теневой» экономики переходит 33% от ВВП, и там будут заняты свыше 40% населения, то экономика уже не реагирует на регулирующие меры со стороны государства и возникает серьезная угроза для национальной безопасности страны в целом.

Директор «Центра экономического анализа» Ораз Жандосов также считает, что объем теневой экономики в Казахстане может составлять порядка 30%. «По отраслям производства они тоже дают цифры. В сельском хозяйстве доля «теневой» экономики составляет порядка 55%, в промышленности - 5%, в секторе торговли и услуг – где-то 25%», - сообщил экономист. В свою очередь, вице - министр экономического развития и торговли РК Тимур Сулейменов несколько лет назад утверждал о том, что нелегальный оборот товаров и услуг отмечается в сельском хозяйстве, строительстве, фарминдустрии, ресторанном и гостиничном бизнесе.

Еще одной проблемой является то, что до сих пор не было точных цифр по поводу общей суммы нелегально вывезенного капитала из Казахстана. В частности, американская неправительственная организация «Global Financial Integrity» (GFI) 17 декабря 2012 года опубликовала доклад «Незаконные финансовые потоки из развивающихся стран: 2001—2010», в рамках которого объем таких потоков в Казахстане составил - \$19,16 миллиардов долларов.

Стоит отметить, что несколько лет назад, эта же организация, непонятно по какой методике, высчитала, что из Казахстана с 2000 по 2008 годы было нелегально вывезено \$126 млрд. долларов. По данным другой организации «Tax Justice Network» из Казахстана с 1990 года в оффшоры было выведено \$138 млрд. долларов. Для исследования были использованы официальные данные МВФ, Всемирного банка, ООН и центральных банков различных государств мира.

В любом случае, высокий объем «теневой» экономики - говорит о наличии неформальных центров власти в лице организованной преступности в увязке с коррупционерами. Отсюда возникает серьезная проблема, которая связана с тем, что при наличии «теневой» экономики невозможно рассчитывать на рост правовой культуры у населения, так как легальная правовая и судебная система не вызывает доверия. То есть «теневая» экономика серьезно искажает ценностные ориентации населения и приводит к криминализации сознания. Так, например, казахстанский экономист Канат Берентаев считает, что «...в Казахстане сформировалась «система ценностей коррупционера», коррупция стала нормой,

ее не считают аморальной. В экономической сфере вместо конкуренции по качеству товаров и услуг наблюдается «конкуренция на рынке взяток»⁵.

Таким образом, на данный момент, «теневая» экономика в Казахстане состоит из трех уровней. На первом находятся так называемые «самозанятые», которые фактически выпали из официальной системы социального обеспечения, в том числе пенсионного накопления, что в будущем может привести к серьезным проблемам для государства, которому придется решать судьбу пенсионеров когда-то работавших в «тени». На втором уровне действует малый и средний бизнес, который, в основном, присутствует в «серой зоне», на границе между теневой и легальной экономикой. Но самым опасным является третий уровень, который связан с теневым рынком коррупционных услуг. Например, в 2012 году около 28,8% опрошенных респондентов деловым порталом Kapital.kz уверены, что быстро разбогатеть в Казахстане можно, создав карьеру в органах власти и национальных компаниях.

В своем докладе: «Проявление коррупции в добывающих странах и способы противостояния ей (примеры международного опыта)», президент исследовательского центра «Сандж» Жанар Жандосова видит корни коррупции также в «проклятье ресурсов», когда есть взаимосвязь между наличием природных ресурсов и уровнем коррупции. По ее мнению, в Казахстане присутствуют характерные черты «голландской болезни», при которой государства имеют незначительные экономические успехи (реальные, а не мнимые), сохраняется низкая производительность труда, а элита больше заинтересована в получении коррупционной ренты, чем в развитии страны. При этом власть постоянно выделяет средства на всевозможные программы и инициативы, в том числе на борьбу с коррупцией, сохраняя низкий уровень прозрачности освоения этих денег. «Ссылаясь на исследования Казахстанского института стратегических исследований (КИСИ) при президенте РК, она сообщила, что 40% казахстанцев считают проводимую политику по борьбе с коррупцией неэффективной»⁶.

1.3. Самые коррумпированные сферы Казахстана

По данным Генеральной прокуратуры РК, сфера государственных закупок, лицензионно-разрешительная система и реализация контрольно-надзорных функций являются самыми коррумпированными в РК. Ежегодно на сферу государственных закупок приходится 15-20% от общего числа выявленных коррупционных преступлений, так как ежегодно в этом сегменте крутятся значительные бюджетные средства. Большинство коррупционных преступлений совершено по государственным программам «Ақ бұлақ» – 21, «Программа занятости 2020» – 19, «Жилищное строительство» – 17 и «Дорожная карта» – 12.

⁵ Амина Джалилова. Круглый стол «Коррупция в РК: безопасность в опасности». 16.05.2012.
Источник: <http://panoramakz.com/archiv/2011/30.htm>.

⁶ Амина Джалилова. Круглый стол «Коррупция в РК: безопасность в опасности». 16.05.2012.
Источник: <http://panoramakz.com/archiv/2011/30.htm>.

О повышенном уровне коррупции в сфере государственных закупок также говорят и международные организации. Например, эксперты Организации экономического сотрудничества и развития в 2012 году рекомендовали Казахстану сделать систему государственных закупок более прозрачной. В этой связи, премьер-министр РК Серик Ахметов заявил о том, что введение электронных государственных закупок обеспечит прозрачность процедуры.

Согласно информации казахстанского «Центра электронной коммерции» со ссылкой на сайт www.goszakup.gov.kz, плановый объем государственных закупок центральных государственных органов в 2012 году составил более 1 трлн. 134 млрд. тенге. Из этой суммы на министерства приходилось свыше - 947 млрд. тенге. Как отметил, председатель правления «Центра электронной коммерции» Султанжана Ахметова, самая большая сумма объявленных государственных закупок приходилось на Министерство транспорта и коммуникаций РК - 177 млрд. тенге. Затем шло Министерство здравоохранения РК, где объем государственных закупок ведомства был больше 170 млрд. тенге. На третьем месте, находилось Министерство внутренних дел РК (МВД) - более 122 млрд. тенге, а четвертое занимало Министерство сельского хозяйства РК - 99 млрд. 900 млн. тенге.

Интересно отметить, что некоторые чиновники из этих ведомств, включая бывших первых руководителей, попадали в громкие коррупционные скандалы. Например, в августе 2011 бывший министр здравоохранения РК Казахстана Жаксылык Доскалиев был приговорен к семи годам колонии строгого режима по нескольким статьям, включая хищение государственных средств. Но уже в марте 2012 года он был досрочно освобожден. Бывший министр транспорта и коммуникаций РК Серик Буркитбаев, в марте 2009 года был обвинен в присвоении и растрате вверенного чужого имущества, когда уже работал в национальной компании «КазМунайГаз» и приговорен к 6 годам лишения свободы с содержанием в колонии общего режима. Что касается Министерства сельского хозяйства РК, то уже упомянутый председатель Республиканского общественного совета по борьбе с коррупцией при пропрезидентской Народно-демократической партии «Нур Отан» Оралбай Абдыкаримов в феврале в 2012 года заявил следующее: «Нужно отметить, и скрывать тут нечего, что по уровню регистрации коррупционных правонарушений Министерство сельского хозяйства стоит на втором месте после Министерства внутренних дел. Это, конечно, не красит ни министерство, ни работников сельскохозяйственной отрасли. Вы были свидетелями, когда 2-3 года назад здесь привлекали к ответственности руководителей ключевых департаментов, которые были осуждены именно за коррупционные преступления»⁷. По данным Генеральной прокуратуры РК, в 2011 году в отношении 45 сотрудников министерства были возбуждены уголовные дела, а к 80 чиновникам были приняты меры дисциплинарного взыскания за коррупционные правонарушения. В том числе, среди этих лиц 25 человек являлись руководителями того или иного звена.

⁷ По уровню коррупции Минсельхоз РК занимает второе место после МВД. 24 февраля 2012. Казинформ.

По данным НДП «Нур Отан» на 24,3% выросло число коррупционных преступлений, также совершенных сотрудниками Министерства по чрезвычайным ситуациям (МЧС) РК за 11 месяцев 2012 года. «Специально созданная экспертная комиссия отмечает что, несмотря на проводимые меры, коррупционная ситуация в МЧС остается на высоком уровне. Этот государственный орган находится в первой пятерке среди государственных органов по коррумпированности сотрудников. По данным правовой статистики за 11 месяцев 2012 года зарегистрировано 46 коррупционных преступлений, совершенных сотрудниками МЧС, тогда как за аналогичный период 2011 года этот показатель составил 37 фактов», - говорится в сообщении пропрезидентской партии.

Объективности ради стоит заметить, что коррупция в Казахстане имеет не только внутренние, но и внешние корни, в том числе связанные с деятельностью иностранных инвесторов. Хотя, особенностью Казахстана является то, что лидерами по прямым иностранным инвестициям в республику являются страны, на территории которых расположены популярные оффшорные зоны: Нидерланды, Виргинские острова и др. То есть в страну, в основном, возвращаются казахстанские капиталы, которые были выведены (в том числе незаконно) используя оффшорные счета. Деловой портал Kapital.kz на основе данных Национального банка Казахстана по состоянию на 30 сентября 2012 года выяснил, что практически треть вложений в Казахстан приходится на Нидерланды и составило \$49 млрд. долларов.

**Топ 10 стран, по притоку инвестиций в Казахстан,
млн. долларов, на 30 сентября 2012 г.**

1	Нидерланды	49,006
2	Великобритания	24,713
3	Китай	18,285
4	США	17,904
5	Франция	8,653
6	Виргинские острова (Британские)	6,338
7	Россия	5,316
8	Япония	5,138
9	Швейцария	3,971
10	Австрия	2,581

Источник: Национальный банк Республики Казахстан

Следует отметить, что эти же деньги с такой же легкостью могут прийти в страну, как и уйти из нее. Об этом говорят озвученные данные Национального банка РК, согласно которым, например, в 2011 году из республики ушло \$7,7 млрд. долларов. При этом в 2012 году, более 10% инвестиционных средств из Казахстана были направлены в Нидерланды - \$16,2 млрд. долларов.

1.4. Внешние корни коррупции

Кроме того, в коррупционных инцидентах были замешаны и крупные иностранные транснациональные компании, которых обвиняли в даче взяток высокопоставленным казахстанским чиновником. Интересными выглядят данные Европейского Банка Реконструкции и Развития, согласно которым западные компании на постсоветском пространстве тратят на взятки в среднем 5,7 % своей годовой прибыли.

В этом контексте стоит привести мнение Джорджа Муди-Стюарта, который считает, что одним из негативных результатов коррупции в таких условиях является увеличение стоимости сделки. «Если размер выплачиваемой взятки составляет, скажем, 10%, то следует иметь в виду, что из кармана продавца будет выплачена весьма значительная доля этой суммы, поскольку он просто заложит ее в продажную цену... Однако увеличение стоимости несопоставимо по степени вреда с другим аспектом: как только возможность извлечения личной выгоды становится реальностью, в стороны отходят все прочие, законные критерии присуждения контракта: стоимость, качество, условия поставки и т.д. В результате выбор падает на далеко не самого оптимального поставщика и/или подрядчика, и покупаются далеко не лучшие товары»⁸.

Одним из первых и наиболее известных скандалов был, так называемый, «Казахгейт», который начался в США в 1999 году в рамках обвинения в нарушении принятого в США Акта об иностранной коррупции, предъявленные Джеймсу Гиффену, который работал советником президента Казахстана. Гиффена обвиняли в получении в середине 90-х годов взяток от американской компании «Mobil» за получение права разрабатывать нефтяные месторождения в Казахстане. При этом значительная часть этих денег (\$84 миллиона долларов), якобы была перечислена некоторым высокопоставленным казахстанским чиновникам на их личные счета в швейцарских банках.

Интересно отметить, что в ноябре 2010 года, Джеймс Гиффен признал себя виновным лишь в незначительном налоговом нарушении и был приговорен к маленькому штрафу. В свою очередь, принадлежащий ему банк «Mercator» признал себя виновным в том, что в 1999 году подарил одному из этих чиновников в Казахстане два снегохода общей стоимостью \$16 тысяч долларов. С точки зрения американского законодательства, это было нарушением американского «Foreign Corrupt Practices Act.», так как являлось взяткой, данной с целью получения коммерческих контрактов за границей. Многие связали это с успешной работой его адвокатов, которые изначально делали акцент на том, что Гиффен, работая в Казахстане, действовал по поручению американского Центрального разведывательного управления и правительства США. Хотя здесь могли быть и геополитические интересы, которые были связаны с тем, что США не хотели портить дипломатических отношений с руководством Казахстана из-за этого судебного дела.

⁸ Джордж Муди-Стюарт. Коррупция в верхах и во что она обходится обществу . Экономические реформы сегодня. - 1999 г. - С. 10.

Из недавних коррупционных скандалов, которые имеют отношение к деятельности иностранных инвесторов в Казахстане можно упомянуть публикацию в мае 2012 года в итальянской газете «Corriere della Sera» информацию о подозрениях прокуратуры Милана касательно взяток от итальянской компании «Eni» за контракты по разработке нефтегазового месторождения Кашаган в Казахстане. Издание сообщало о взятке в \$20 млн., якобы выплаченной компанией неназванным казахстанским чиновникам в 2007 году.

Еще одно коррупционное дело было связано с немецкой компанией «ThyssenKrupp», которая в конце 2012 года, оказалась фигурантом в ряде коррупционных скандалов, в частности, в рамках казахстанского проекта по строительству искусственных островов на Каспии. По официальной информации, прокуратура города Эссен, где располагается штаб-квартира «ThyssenKrupp», ведет расследование в отношении сразу 14 сотрудников концерна, которым могут предъявить обвинения в даче крупных взяток в Казахстане. Насколько известно, руководство дочерней компании, не ставя в известность вышестоящие инстанции, осуществляло нелегальные платежи в адрес подставной фирмы, зарегистрированной в США, в общей сложности - на сумму в 8 млн. евро.

Но вся проблема в том, что государственная программа по борьбе с коррупцией, в течение долгого времени, в основном реализовывалась только самими чиновниками, что, естественно, снижала ее результативность. Это также касалось и деятельности многих крупных иностранных компаний, особенно в добывающей сфере, где в 90-х годах, между правительством и инвесторами, в основном, подписывались непрозрачные и закрытые от общественности Соглашения о разделе продукции (СРП), которые также создавали основу для злоупотреблений со стороны самих компаний.

Например, в 2010 году Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция) РК расследовала уголовное дело в отношении «Agip Kazakhstan North Caspian Operating Company N.V.» по факту мошенничества. По заявлению финансовой полиции нефтедобывающая компания «Agip Kazakhstan North Caspian Operating Company N.V.» дважды учитывала одни и те же расходы по выполненным строительно-монтажным работам. Речь идет о строительстве установки комплексной подготовки нефти и газа наземного завода «Болашак» на сумму \$110 млн. долларов. Финансовая полиция подозревает, что компания собиралась эту удвоенную сумму включить к себе в расходы, так как недропользователям, работающим в рамках СРП, гарантировалось возмещение их затрат на разведку углеводородных месторождений за счет коммерческой добычи нефти и газа.

В свою очередь, согласно опросу компании «Ernst & Young», 53% опрошенных иностранных инвесторов считают, что нормативно-правовая база Казахстана недостаточно привлекательна с точки зрения прозрачности и стабильности. Было опрошено 41 иностранный инвестор, работающий в Казахстане, и 163 инвестор за пределами страны. В числе конкретных барьеров на пути инвестиций участники исследования отметили недостаточно развитую

инфраструктуру (19%), сложность административных процедур (16%), политические факторы (8%) и коррупцию (7%).

Здесь можно согласиться с исполнительным директором общественного фонда «Transparency Kazakhstan» Сергеем Злотниковым, который считает, что эффективно бороться с коррупцией мешает отсутствие эффективного общественного контроля. «Уже 11 лет разрабатывается у нас в стране закон о доступе к информации, и до сих пор его нет, хотя в государственной программе по борьбе с коррупцией 2005 года было записано, что закон должен быть принят в 2009 году. Без эффективного общественного контроля, без участия общества, стандартов, обеспечивающих доступ к информации, невозможно эффективно с этим бороться»⁹.

2. Качество государственного управления

2.1. Низкий уровень транспарентности государственных органов

В мае-июне 2012 года, казахстанское аналитическое агентство «Рейтинг.kz», провело исследование, направленное на получение оценок уровня транспарентности министерств и ведомств Республики Казахстан.

Как пишут организаторы этого исследования, данное исследование проводилось в отношении 40 центральных государственных органов, входящих в структуру правительства, в лице министерств, агентств и наиболее значимых комитетов отдельных министерств. Что касается индикаторов определяющих уровень транспарентности государственных органов, то было выделено четыре фактора:

- 1) наличие обратной связи с населением - целевой аудиторией;
- 2) взаимодействие с институтами гражданского общества;
- 3) открытость для СМИ;
- 4) проведение общественных слушаний по законопроектам и различным инициативам.

Для оценки уровня транспарентности каждого из государственных органов была использована 7 балльная система с ранжированием от «1» (наименьший) до «7» (наибольший) баллов. Факторы транспарентности оценивались в соответствии с их количеством по 4-х балльной системе с ранжированием от «1» (наименьший) до «4» (наибольший) баллов.

⁹ Лариса Черненко. Индекс коррупции-2012: Казахстан в компании с Гондурасом. 5 декабря 2012. http://forbes.kz/process/expertise/indeks_korrupsii-2012_kazahstan_v_kompanii_s_gondurasom

Рейтинг прозрачности министерств и ведомств Казахстана (Рейтинг.kz)

Название министерств и ведомств	Средние баллы по критериям оценки (по 7-ми бальной шкале)				Итоговая оценка (с учетом весовых коэффициентов из 18,5 возможных баллов)	Итоговое место
	Наличие обратной связи с населением/ целевой аудиторией	Взаимодействие с институтами гражданского общества	Открытость для СМИ	Проведение общественных слушаний по законо- проектам и различным инициативам		
Министерство культуры и информации	3,22	3,55	3,33	2,51	8,32	1
Министерство труда и социальной защиты населения	2,98	2,69	2,59	2,12	6,87	2
Министерство образования и науки	2,61	2,71	2,82	2,14	6,77	3
Министерство здравоохранения	2,51	2,69	2,47	1,96	6,36	4-5
Министерство юстиции	2,65	2,57	2,41	1,98	6,36	
Министерство охраны окружающей среды	2,49	2,55	2,27	2,12	6,24	6
Налоговый комитет МФ	2,67	2	2,22	1,9	5,82	7
Агентство по статистике	2,45	2,06	2,27	1,9	5,74	8
Министерство экономического развития и торговли	2,1	2,18	2,29	2,04	5,68	9
Агентство по делам спорта и физической культуры	2,14	2,22	2,27	1,73	5,51	10
Министерство индустрии и новых технологий	1,96	2,02	2,39	1,8	5,37	11
Министерство внутренних дел	2	2,08	2,33	1,51	5,21	12
Комитет по контролю и социальной защите МТСЗ	2,2	1,90	1,94	1,65	5,09	13
Министерство транспорта и коммуникаций	2,12	1,8	1,84	1,63	4,89	14
Министерство финансов	1,96	1,84	2,06	1,53	4,87	15
Комитет дорожной полиции МВД	2,08	1,61	2,1	1,53	4,83	16
Министерство иностранных дел	1,86	1,78	2,1	1,57	4,81	17-18
Комитет по охране прав детей МОН	2,04	1,88	1,8	1,55	4,81	
Министерство сельского хозяйства	1,94	1,8	1,98	1,55	4,8	19
Средние показатели	1,93	1,79	1,9	1,57	4,75	
Агентство по делам религий	1,86	1,71	1,92	1,67	4,72	20
Агентство по борьбе с экон. и коррупционной преступностью	1,94	1,67	1,94	1,55	4,69	21
Комитет развития предпринимательства МЭРТ	1,80	1,71	1,76	1,61	4,55	22
Ком. гос. санитарно-эпидемиологического надзора МЗ	1,94	1,55	1,88	1,51	4,54	23
Комитет миграционной полиции МВД	1,76	1,53	1,82	1,45	4,33	24
Комитет таможенного контроля МФ	1,76	1,57	1,69	1,51	4,31	25
Агентство по делам государственной службы	1,63	1,57	1,82	1,45	4,26	26
Ком. регистр. службы и оказания правовой помощи МЮ	1,90	1,57	1,53	1,41	4,25	27
Комитет противопожарной службы МЧС	1,86	1,47	1,61	1,31	4,14	28
Агентство по делам строит-ва и жилищно-коммун. хозяйства	1,69	1,53	1,55	1,43	4,1	29
Министерство по чрезвычайным ситуациям	1,80	1,33	1,71	1,24	4,01	30
Комитет уголовно-исполнительной системы МВД	1,51	1,47	1,55	1,37	3,89	31
Комитет экологического регулирования и контроля МООС	1,59	1,41	1,51	1,29	3,83	32
Министерство нефти и газа	1,31	1,27	1,63	1,39	3,68	33-34
Агентство по защите конкуренции	1,47	1,37	1,39	1,33	3,68	
Агентство по регулированию естественных монополий	1,43	1,31	1,37	1,35	3,61	35
Ком. контроля мед. и фармацевтической деятельности МЗ	1,35	1,37	1,35	1,2	3,48	36
Комитет оплаты медицинских услуг МЗ	1,27	1,24	1,29	1,08	3,22	37
Агентство по управлению земельными ресурсами	1,29	1,1	1,22	1,06	3,09	38
Министерство обороны	1,12	1,06	1,08	0,9	2,75	39
Национальное космическое агентство	1,1	0,94	1,02	0,84	2,58	40

Организаторы данного исследования пришли к выводу, что все без исключения министерства и ведомства Казахстана показали чрезвычайно низкий уровень транспарентности. Ни одно из них, по оценкам респондентов, не смогло выйти на уровень 4-7 баллов¹⁰.

При этом, как показывает мировая практика, наличие прозрачной системы государственного управления предполагает присутствие структур, которые заинтересованы в максимальной транспарентности всех сфер общественной жизни и имеют возможность контролировать выполнение этих самых правил.

Естественно, что к этим структурам относятся многочисленные акторы, формирующие гражданское общество и плюралистическую среду. «...Приоритет создания эффективного государственного механизма над демократией может быть оправдан на начальный период политической институционализации. Но на определенном этапе именно открытая конкурентная политическая система становится необходимым элементом построения такого эффективного государства».¹¹

2.2. Опережающая институционализация

Здесь речь идет о качестве управления, при котором у государства существует возможность обеспечить эффективное функционирование и воспроизводство политических, экономических, социальных и других институтов. Но в Казахстане таких институтов нет. Ведь то, что называют казахстанскими «политическими институтами», таковыми не являются. Некоторые эксперты называют данный феномен «опережающей институционализацией», когда: «...основные современные «общественные институты»... не возникли самостоятельно. Они были имплантированы путем заимствования различных социальных технологий и существуют не как институты в собственном смысле этого слова (то есть определенный способ упорядочивания уже существующих моделей социального поведения), а как учреждения. Система институтов не совпадает с системой учреждений...»¹².

Получается, что практически все политические и социальные институты не только в Казахстане, существуют не как институты, а как учреждения. Есть партии, но нет партийной системы. Есть парламент, но нет самостоятельной представительной ветви власти. Есть суды, но нет правового государства. Есть граждане и формально «третий сектор», но нет гражданского общества. Доминирующую роль играют неформальные группы давления. Американский политолог С.Фредерик Старр в книге «Clans, Authoritarian Rulers, and Parliaments in Central Asia», вполне уместно называет эти группы «брокерами власти».

¹⁰ ИА «Рейтинг.kz». Рейтинг транспарентности министерств и ведомств Казахстана. 27.06.2012.
<http://agencyrating.kz/ministries-rating/>

¹¹ А. Мельвиль, Ю.Полунин, М.Миронюк, И.Тимофеев, М.Ильин, Е. Мелешкина, Я. Ваславский и др. (2006) Политический атлас. Журнал «Эксперт», 43(537): 23-54.

¹² Мыслящая Россия. Картография современных интеллектуальных направлений. Под ред.: Виталия Куренного. «Некоммерческий фонд «Наследие Евразии». Москва, 2006 г.: - 386 с. (С.16).

Эти «брокеры» часто находятся в тени, вне сферы общественного контроля, часто имея в своих руках серьезные рычаги распределения финансовых и административных ресурсов, что также создает комфортные условия для коррупционных правонарушений. Основная форма коммуникации осуществляется посредством использования неформальных контактов. Посредником в таком виде коммуникации является человек, владеющий технологией «Know how» (знать как) + «Know who» (знать того, кто именно может быть полезен). В политических условиях Казахстана мы можем наблюдать угрожающую тенденцию повышения асоциальной активности этих специфических, неофициальных участников политического процесса действующих в основном за кулисами политической сцены, во внеправовом пространстве. Кстати, видный исследователь партийной системы Е.Шаттштейнер считал, что чем слабее функционирование партийной системы, тем мощнее становится влияние групп давления. И, наоборот, если партии осуществляют свои полномочия эффективно, то они способны свести воздействие этих групп до минимума, если не к нулю.

Исходя из этого, казахстанская политическая конструкция все еще несет на себе значительные следы советской посттоталитарной системы, главной характеристикой которой является атрофированность ее «входов» на уровне восприятия внешних импульсов и информации снизу. В Казахстане отсутствует институт «привратников» находящихся в центре процесса артикуляции и агрегирования социальных интересов в лице политических партий, активных профсоюзов или НПО выражающих дифференцированные интересы субъектов гражданского общества, по причине отсутствия самого структурированного и полноценного гражданского общества имеющего равноправные отношения с политической системой. При этом для казахстанской политической системы характерна развитость «входов изнутри», когда на процесс принятия политических решений существенное влияние оказывают акторы действующих внутри этой системы, чья деятельность носит в основном узкокорпоративный, клановый характер. Хотя именно полноценное гражданское общество выступает надежным механизмом, предотвращающим популизм государства в сторону авторитаризма и тоталитаризма, защищая граждан от любых злоупотреблений со стороны власти и крупного бизнеса. Таким образом, можно предположить, что для транзитных государств, к которым относится и Казахстан, скорее характерны не гражданские, а протогражданские общества.

А без сильного гражданского общества не может быть конкурентоспособного государственного аппарата. Это подтверждают и данные Всемирного банка, который выделил шесть главных составляющих корпоративного управления, оценивая каждый из них по 4-бальной системе, где +2 – наивысшая оценка; -2 – низшая. При этом в глаза бросается то, что одним из первых элементов эффективного корпоративного управления в государстве является именно гражданское участие и подотчетность, а также наличие правового государства, что составляет важную часть в функционировании любого гражданского общества. В результате этого исследования Казахстан, несколько лет тому назад, получил следующие оценки:

- гражданское участие и подотчетность (– 1,19 баллов).

- политическая стабильность и отсутствие насилия (-0,03).
- эффективность деятельности правительства (-0,71).
- качество инструментов и институтов регулирования (-0,47).
- наличие правового государства (-0,79).
- сдерживание коррупции (-0,94).

В 2011 году, по данным Всемирного экономического форума (ВЭФ), в мировом рейтинге конкурентоспособности, позиции Казахстана упали сразу на пять позиций. Одной из причин такого понижения был назван высокий уровень монополизации в национальной экономике, а также не снижающееся давление коррупции на бизнес. Интересно отметить, что, по мнению экспертов ВЭФ, Казахстан за последние три года не показывал положительных результатов. Кстати, по похожим причинам в том же году Казахстан занял 56-е место в рейтинге экономической свободы снизив общий балл с 7.04 до 6.97. Низкие баллы Казахстан также получил из-за предвзятости судебной системы и слабой гарантии прав собственности.

Председатель Комитета поддержки программ Президента РК по борьбе с коррупцией Роман Богданов косвенно подтверждает это, утверждая, что в основе коррупционных правонарушений также лежит «...слабость гражданского сектора, представители которого должны незамедлительно реагировать на угрозы нарушения конституционных прав граждан». Им мешают отсутствие государственной поддержки в реализации социально значимых проектов, сильная зависимость от политики, проводимой спонсорами и грантодателями. Вторая причина неэффективности борьбы с коррупцией, по мнению эксперта, заключается в слабом реагировании правоохранительных органов на публикации в СМИ. Несмотря на то, что по закону сообщения в прессе о возможных взяткополучателях должны быть поводом для серьезных проверок, на практике это происходит нечасто. Еще одна причина заключается в том, что «не развита правоприменительная практика использования норм кодекса чести госслужащего», иными словами, его просто игнорируют. В-четвертых, в Казахстане отсутствует механизм привлечения судей к уголовной ответственности за вынесенные неправомерные решения»¹³.

Кстати, в конце мая 2012 года, председатель Счетного комитета РК Омархан Оксикбаев на презентации в парламенте очередного отчета своего ведомства по поводу деятельности государственных структур Казахстана, сделал акцент на нарушении финансовой дисциплины, бюджетного и иного законодательства практически во всех государственных структурах в центре и в регионах. Но основная опасность заключается в том, что «опережающая институционализация» приводит к другой «мине замедленного действия», а, именно, к деформации исполнительной вертикали.

¹³ Амина Джалилова. Круглый стол «Коррупция в РК: безопасность в опасности». 16.05.2012.
Источник: <http://panoramakz.com/archiv/2011/30.htm>.

2.3. Деформация исполнительной вертикали

Основные характеристики:

1. Усиление лишь одного элемента политической системы (в случае с Казахстаном это президентская власть), не гарантирует эффективность всей системы.

2. Происходит углубление разрыва между политическими и административными служащими, между руководством страны и средними, а также низовыми уровнями исполнительной власти в условиях доминирования отдельных групп влияния.

Опасность заключается в том, что результатом деформации вертикали может быть скрытый или явный саботаж в реализации принятых государственных программ. Здесь, по мнению некоторых политологов, существует наличие ключевого внутриэлитного противоречия мобилизационной модели. Это противостояние верховной власти как инициатора модернизации и бюрократического аппарата, как инструмента модернизации.

Кстати об этой проблеме говорят и зарубежные эксперты. Так, например, старший аналитик лондонской консалтинговой компании GPW Кейт Мэллинсон на одной из конференций рекомендовала инвесторам «дружить» с акимами во избежание проблем на местном уровне, которые могут быть большого масштаба. Также с ее точки зрения, «...когда речь идет о законе, о разрешениях и лицензиях, здесь важно понимание и интерпретация законодательства, потому что есть альтернативная интерпретация...». Практически о том же говорят и российские бизнесмены, на мнение которых ссылалась национальная экономическая палата «Союз «Атамекен», которая не так давно представила результаты опроса представителей более 100 российских компаний, работающих в Казахстане. По мнению российских предпринимателей, все усилия центра по созданию благоприятного инвестиционного климата в стране, сводятся на нет именно на региональном уровне. К причинам относят и наличие слишком большой экономической власти у акимов, и лоббирование интересов региональных элит, а также вольное трактование или игнорирование не только национального законодательства, но и решений принятых в центре.

3. Снижение лояльности бюрократического аппарата к действующей власти. Для служащих среднего и низового звена любая смена власти имеет как негативный, так и позитивный аспект. В первом случае возрастает угроза нестабильности. Во втором появляется шанс для более быстрого карьерного роста. В условиях сокращения «социальных лифтов» и роста разочарования позитивный аспект от смены власти может в этой группе государственных служащих доминировать, особенно, если верховную власть пытаются монополизировать несколько влиятельных околопрезидентских групп.

4. Внутриведомственная и межведомственная конкуренция, которая, во-первых, идет за перераспределение административного влияния. Во-вторых, не менее активная борьба ведется за перераспределение финансовых ресурсов.

Определенную тревогу вызывает тот факт, что вышеупомянутый синдром «опережающей институционализации» затронул и такие важные звенья

обеспечения национальной безопасности страны, как силовые структуры, которые страдают теми же «болезнями», что и остальной государственный аппарат. Опасность заключается в том, что фрагментация внутриэлитного поля в рамках перманентных межгрупповых столкновений сказалось и на деятельности силового блока, который был разделен между влиятельными группами влияния. В результате, была снижена не только качественная работа силовых структур по нейтрализации реальных и потенциальных угроз для безопасности страны, но и произошла дискредитация всей правоохранительной системы в глазах общества, в том числе с точки зрения борьбы с коррупцией.

Например, в августе 2012 года, военная прокуратура выявила недостатки Пограничной службы Комитета национальной безопасности Казахстана в организации работы по противодействию коррупции. «Из-за недостаточности профилактических и организационных мер, повлекших рост преступности в данном ведомстве на 62,4%, из года в год остается стабильно высоким количество совершенных коррупционных правонарушений», - сообщила пресс-служба Главной военной прокуратуры РК.

Как уже отмечалось выше, по официальным данным, среди других силовых структур, по уровню регистрации коррупционных правонарушений, первое место занимает Министерство внутренних дел РК. Здесь можно согласиться с мнением доцента Академии Комитета национальной безопасности РК Жанной Байсалбаевой, которая считает, что коррупция проникает и в правоохранительные органы, где становится средством обеспечения безопасности существования преступных сообществ.

5. Слабая синхронизация управленческих процессов, когда управленческий сигнал из центра слишком медленно и часто в искаженном виде доходит до низовых звеньев бюрократического аппарата. Сюда можно добавить недостоверность статистической информации и (или) ее неправильная интерпретация, о чем говорит казахстанский экономист Канат Берентаев. По его мнению, это несет угрозу для перспективного развития страны и оценки потенциальных и реальных угроз экономическому росту, так как манипулирование статистическими данными зачастую становится основой для принятия политических решений, которые впоследствии могут оказаться неверными. В свою очередь неверные политические и экономические решения еще больше снижают легитимность власти и расширяют спектр протестных настроений в обществе.

Существенным риском является то, что уменьшение качества государственного управления и менеджмента сопровождается параллельным увеличением роли и функций государственных структур в разных сферах жизни казахстанского общества, в том числе в экономике. Но проблема заключается в способности самих государственных структур осуществлять эффективную экономическую политику. В этом случае, стремление к государственному капитализму может легко трансформироваться в номенклатурный диктат, когда главной фигурой в экономике станет не бизнесмен, а коррумпированный чиновник.

3. Механизм антикоррупционной борьбы в Казахстане

На официальном уровне в Казахстане признают угрозу со стороны коррупции, с точки зрения обеспечения национальной безопасности РК. В частности, в Законе РК от 6 января 2012 года № 527-IV «О национальной безопасности Республики Казахстан», в статье 6, в пункте 1, к основным угрозам национальной безопасности также были отнесены «...сращивание государственных органов с криминальными структурами..., коррупция... способствующие снижению степени защищенности национальных интересов»¹⁴. В статье 19, этого же закона «Обеспечение общественной безопасности» говорится о том, что необходимо «...усиление борьбы с преступностью, в том числе с ее организованными формами, коррупцией, терроризмом и экстремизмом»¹⁵. То есть коррупционеры, в рамках закона, поставлены на один уровень с экстремистами и террористами.

В Отраслевой Программе по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011 - 2015 годы, также отмечается, что: «Коррупция представляет собой системную угрозу безопасности Казахстана, угрожающую стабильности государства и общества, и препятствует проводимым экономическим и социальным реформам, создавая негативный имидж Республике Казахстан на международной арене»¹⁶.

В целом, за последние двадцать лет, в Казахстане были приняты меры связанные с антикоррупционной борьбой и с повышением качества государственного управления в рамках нескольких ключевых направлений:

3.1. Нормативно-правовая база

2 июля 1998 года был принят Закон Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией», который был направлен на защиту прав и свобод граждан, а также на обеспечение национальной безопасности Республики Казахстан от угроз, вытекающих из проявлений коррупции. В законе говорилось о необходимости обеспечения эффективной деятельности государственных органов, должностных и других лиц, выполняющих государственные функции, а также лиц, приравненных к ним, путем предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия правонарушений, связанных с коррупцией, устранения их последствий и привлечения виновных к ответственности.

С декабря 2004 года Казахстан стал участником Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Также Казахстан представлен в Координационном совете руководителей органов налоговых (финансовых) расследований государств - участников СНГ и Ассоциации антикоррупционных органов.

¹⁴ Закон Республики Казахстан от 6 января 2012 года № 527-IV «О национальной безопасности Республики Казахстан».

¹⁵ Закон Республики Казахстан от 6 января 2012 года № 527-IV «О национальной безопасности Республики Казахстан».

¹⁶ Отраслевая Программа по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы.

3 мая 2005 года вышел Указ президента РК № 1567 «О Кодексе чести государственных служащих Республики Казахстан», который должен был установить границы поведения для чиновников. Чуть позже были приняты две программы: «Основные направления экономической политики и организационных мер по сокращению размеров теневой экономики в Республике Казахстан на 2005-2010 годы» и «Борьба с правонарушениями в сфере экономики в Республике Казахстан на 2005-2007 годы». На их основе была разработана также государственная программа по борьбе с коррупцией на 2006-2010 годы.

В 2007 году был принят Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования борьбы с коррупцией». Законом была предусмотрена норма, согласно которой – «предусматривается возможность конфискации доходов и имущества, добытых преступным путем, предусмотрена ответственность за укрывательство коррупционных преступлений, усиление ответственности за посредничество и дачу взятки, а также ответственность должностных лиц иностранных государств и международных организаций за взяточничество»¹⁷.

В апреле 2008 года депутаты приняли закон «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции». А в 2009 году, президент РК подписал указ «О дополнительных мерах по усилению борьбы с преступностью и коррупцией и дальнейшему совершенствованию правоохранительной деятельности в РК». Согласно принятому Указу государственный служащий обязан доводить до своего руководства, правоохранительных органов информацию об известных ему коррупционных правонарушениях, а также обеспечить прозрачность имущественного положения в период работы в государственном органе и на протяжении определенного времени после увольнения из государственной структуры. Кроме того, в государственных органах был определен перечень должностей с высоким риском совершения коррупционных правонарушений.

Одной из последних инициатив является принятие Отраслевой Программы по противодействию коррупции РК на 2011-2015 годы, в которую уже внесли изменения и дополнения. Данная программа интересна тем, что в ней впервые была сделана попытка сделать SWOT-анализ антикоррупционной политики проводимой в стране.

В 2011 году нижняя палата парламента страны (Мажилис) приняла около 15 законов, прямо или косвенно, направленных на борьбу с коррупцией, среди них закон «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан», который был направлен на создание единой правовой основы для проведения контрольно-

¹⁷ Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования борьбы с коррупцией».

SWOT-анализ ¹⁸

Сильные стороны	Слабые стороны
1. Наличие нормативной правовой базы по противодействию коррупции 2. Сформированный опыт противодействия коррупции 3. Имеющийся потенциал государственных органов в сфере информационной инфраструктуры 4. Противодействие коррупции является одним из приоритетов государственной политики	1. Широкое распространение коррупции во всех сферах 2. Недостаточный уровень правовой грамотности населения 3. Недостаточная открытость деятельности государственных и местных исполнительных органов власти 4. Менталитет населения и государственных служащих
Возможности	Угрозы
1. Высокий уровень жизни населения 2. Совершенствование действующего законодательства до уровня международных стандартов 3. Улучшение инвестиционного климата 4. Повышение показателей Казахстана в международных рейтингах оценки уровня коррупции 5. Укрепление сотрудничества государственных институтов с гражданским обществом	1. Увеличение уровня «теневой экономики» 2. Снижение инвестиционной привлекательности 3. Рост стоимости государственных проектов за счет «коррупционной» составляющей 4. Уменьшение экономической эффективности 5. Снижение уровня жизни населения и рост социальной напряженности 6. Утрата поддержки со стороны гражданского общества

надзорной деятельности государственных органов. В рамки антикоррупционного законодательства можно включить закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма и обналичивания денег». Кроме этого, эксперты также обращают внимание на законопроект о доступе к информации; о независимой антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов; об антикоррупционном мониторинге правоприменительной деятельности; отклонение от стандартов предоставления государственных услуг и другое.

21 декабря 2012 года, главой государства был подписан Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственной службы», направленный на повышение эффективности государственного аппарата, в том

¹⁸ Отраслевая Программа по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы.

числе путем внедрения новых механизмов формирования, функционирования и оценки кадрового состава государственной службы. Данный закон является частью проводимой в стране административной реформы. Следует отметить, что в законе предусматривается отдельная глава о служебной этике, которая включает нормы Кодекса чести и антикоррупционного поведения государственных служащих.

По мнению председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы Алихана Байменова основными приоритетами закона являются:

- усиление принципа меритократии при отборе и продвижении кадров;
- создание высшего управленческого корпуса «А»;
- совершенствование институтов и механизмов управления персоналом;
- повышение роли кадровых служб;
- усиление дисциплинарного и этического контроля.

С этой целью в закон включены нормы, предусматривающие:

- проведение тестирования как самостоятельного этапа отбора «без привязки» к конкурсам, что позволит значительно сократить временные затраты государственных органов на проведение конкурсных процедур (с 40 - 45 дней до 15 - 20 дней);

- повышение ответственности за незаконные кадровые решения;
- введение системы оценки деятельности государственных служащих и др.

Что касается целевых индикаторов данного этапа административной реформы, то, по мнению А.Байменова, ими являются:

- повышение уровня доверия населения к системе отбора кадров и уровня доверия государственных служащих к соблюдению принципов меритократии;
- повышение профессионализма государственных служащих и качества оказания государственных услуг.

3.2. Антикоррупционная инфраструктура

Для реализации принятой антикоррупционной нормативно правовой базы в Казахстане функционируют специализированные структуры:

- Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью РК (финансовая полиция).

- Комитет Национальной Безопасности РК, в функции которого входят «...участие в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства»¹⁹.

- Комиссия при президенте Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией.

- Республиканский общественный совет по борьбе с коррупцией при Народно-демократической партии «Нур Отан».

- Общественный Комитет поддержки программ Президента РК по борьбе с коррупцией.

- Комитет финансового мониторинга РК.

Проблема большинства государственных структур, которые, прямо или косвенно, были связаны с антикоррупционной борьбой, состояла в том, что они выявляли уже совершенные коррупционные правонарушения, мало занимаясь профилактикой. Ситуацию усугублял тот факт, что в течение долгого времени, между силовыми структурами Казахстана постоянно шла конкуренция за сферы влияния и повышения своих полномочий, в том числе в рамках борьбы с коррупцией. Нередко силовые структуры являлись участниками межгрупповых конфликтов внутри в элите, в основном, играя роль инструмента, чем самостоятельного актора. Это было связано с тем, что некоторые элитные группы использовали антикоррупционную борьбу с целью укрепления своих экономических позиций. В 2006 году, во время очередного совещания Совета безопасности РК, президент Казахстана заявил о том, что «...экономические преступления невозможно совершить без содействия со стороны коррумпированных должностных лиц. Это относится и к так называемому «рейдерству», в последнее время активно используемому для захвата собственности при помощи коррумпированных связей, прежде всего в правоохранительных и иных органах власти».

В 2012 году, для повышения эффективности работы силовых структур, была проведена внеочередная аттестация сотрудников правоохранительных органов. По данным Министерства внутренних дел РК, в рамках данной аттестации более 1200 сотрудников органов внутренних дел были уволены. В Агентстве по борьбе с экономической и коррупционной преступностью аттестацию не прошли 439 человек, из них уволено 136 сотрудника финансовой полиции.

3.3. Антикоррупционные инициативы

Декларация доходов и имущества

В ближайшие несколько лет, в Казахстане собираются поэтапно ввести всеобщее декларирование доходов и имущества. Сторонники этой идеи считают, что это повлечет уменьшение коррупции, позволит сравнить и привести в порядок

¹⁹ Ст.2 Указа Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона «Об органах национальной безопасности Республики Казахстан».

все имущественные данные по гражданам, разбросанные по разным ведомствам, увеличит поступление налогов и прозрачность финансовых операций, как с казахстанскими, так и с иностранными ценными бумагами.

Согласно задумке инициаторов данного проекта, к 2014 году должна быть подготовлена соответствующая законодательная база. Далее, по прогнозам Министерства юстиции РК, к 2014 году также должны быть созданы центры обработки данных, чтобы в первом полугодии 2014 года свои первые декларации начали предоставлять работники государственных учреждений, государственных предприятий, национальных холдингов, национальных институтов развития и национальных компаний. А в 2015 году указанные лица должны будут представлять очередную декларацию по итогам 2014 года. Странно то, что вместе с декларацией о доходах, чиновники не будут предоставлять декларацию о расходах, которая является одним из инструментов в борьбе с коррупцией. Хотя еще в январе 2012 года эту идею озвучил глава государства в своем ежегодном послании народу Казахстана. В 2017 году, по прогнозам Министерства юстиции РК, декларацию о доходах и имуществе будут предоставлять все граждане страны.

Антикоррупционная экспертиза законодательства РК

По мнению экспертов, одна из причин существования коррупции в Казахстане связана с несовершенством законодательства, в некоторых статьях которого встречаются «лазейки» для совершения коррупционных правонарушений.

Председатель Комитета поддержки программ Президента РК по борьбе с коррупцией Роман Богданов по этому поводу считает, что: «Основа основ борьбы с коррупцией, по нашему мнению, в первую очередь - изменение самого законодательства РК, ликвидация или коренное изменение некоторых правовых норм, в которых уже заложены коррупционные составляющие. Если сегодня не принять меры для расширения функции общественного контроля и экспертизы принимаемых законов, то, в ближайшем будущем, можно будет поставить крест на каких-либо результатах борьбы в области минимизации коррупции».

Следует отметить, что финансовую поддержку проекту по антикоррупционной экспертизе законодательства РК оказало Министерство иностранных дел Финляндии. Хотя еще в ноябре 2008 года президент Казахстана заявил следующее: «Необходима глубокая «инвентаризация» законодательства, регулирующего различные сферы экономики, государственного управления, в том числе и правоохранительную деятельность. До сих пор в законодательных актах, относящихся к разрешительной системе, контрольно-надзорной деятельности, государственным закупкам, остаются большие «коррупционные ниши». Причем реальная практика применения законодательства показывает, что оно нередко используется для создания искусственных административных барьеров для развития малого и среднего предпринимательства. В этой связи должна быть обязательной антикоррупционная экспертиза всех законов и подзаконных актов. Статус этой экспертизы необходимо закрепить законодательно... Прокуратуре необходимо, не дожидаясь принятия специального закона, опротестовывать, а

органам юстиции при регистрации проверять на коррупционность все акты, принимаемые госорганами»²⁰.

Следует отметить, что в январе 2013 года, в нижней палате парламента Казахстана презентовали электронную антикоррупционную программу «САРАПТАМА» (пока в качестве пилотного проекта), которая была разработана Центром анализа и предупреждения коррупции Республика Молдова. Особенностью этой программы является то, что она позволяет исследовать нормы законопроектов, содержащих коррупционные элементы.

Электронное правительство

Идея создания электронного правительства в Казахстане была озвучена в ежегодном послании президента РК 19 марта 2004 г. В июне того же года, правительством РК была одобрена Концепции «электронного правительства». А 10 ноября 2004 года была утверждена программа формирования «электронного правительства» на 2005—2007 годы.

В 2012 году, в рейтинге ООН по глобальной готовности к электронному правительству, Казахстан занимал 38 место из 190 стран мира, опередив другие страны Центральной Азии. В то же самое время, в классификации по показателю «электронное участие» (e-participation) граждан в электронных государственных проектах в 2012 году Казахстан находился на 2 месте. Для сравнения, в 2010 году, республика занимала 46 место. Индекс развития электронного правительства включает в себя показатели развития онлайн-услуг, телекоммуникационной инфраструктуры и человеческого капитала.

С точки зрения казахстанских властей, внедрение «электронного правительства» направлено на улучшение качества и сокращение сроков предоставления государственными органами услуг гражданам и организациям, а также проведение модернизации системы государственного управления. Речь, в том числе, идет о сокращении контактов населения с чиновниками, чтобы снизить уровень коррупции.

В «Отраслевой программе по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы» говорится о том, что «...в целях обеспечения прозрачности деятельности государственных органов, каждый государственный орган обеспечил функционирование собственного веб-сайта, руководители министерств и ведомств на правительственном портале создали личные блоги, на которых осуществляется диалог с населением страны»²¹.

Как уже было отмечено выше, по данным Генеральной прокуратуры РК, именно сфера государственных закупок входила в лидеры коррупционных правонарушений. В этой связи, одной из целей «электронного правительства» также было создание информационной системы «Электронные государственные

²⁰ Выступление Президента РК Н.А.Назарбаева на Антикоррупционном форуме НДП «Нур Отан». Астана, 6 ноября 2008 года.

²¹ Отраслевая Программа по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы.

закупки». С 1 января 2010 года, все государственные закупки были переведены в электронный формат, на www.goszakup.gov.kz.

Интересно отметить, что, даже несмотря на введение «электронных государственных закупок», здесь все-таки нашлись «лазейки» для совершения коррупционных правонарушений. По крайней мере, в августе 2012 года, председатель Агентства по борьбе с экономической и коррупционной преступностью РК Рашид Тусупбеков заявил о необходимости публиковать сведения о победителе государственных закупок, проводимых государственными органами, а также размещать финансовые расходы на закупки на сайтах ведомств. По мнению Рашида Тусупбекова, это позволит общественности сопоставлять стоимость закупленных товаров и услуг с их рыночной ценой. Наряду с этим, для обеспечения прозрачности в сфере государственных закупок, предложено сделать общедоступной информацию о движении государственных средств, полученных победителями тендеров.

Повышение прозрачности бюджета

Директор Центра исследований «Сандж» Жанар Джандосова считает, что Казахстан улучшил свой Индекс открытости бюджета за 2012 год. Согласно данным Индекса, в 2008 году Казахстан получил 35 балла из 100 возможных, в 2010 – 38, а в 2012 году балл открытости бюджета составил 48, что превышает среднюю оценку в 43 балла. Как считают эксперты, в основном улучшение Индекса связано с тем, что министерство финансов РК, совместно с общественностью, стало опубликовывать бюджет.

Повышение прозрачности государственного управления нефтяными доходами

Комитет таможенного контроля (КТК) министерства финансов РК сообщил о том, что в 2012 году Казахстан экспортировал нефти на \$52,2 млрд. долларов. Интересно отметить, что по оценкам экспертов, в 2011 году Казахстан экспортировал нефти чуть больше, на \$55 млрд. долларов. На данный момент, крупнейшими покупателями казахстанской нефти стали: Италия – 16,4 млн. тонн на \$13,7 млрд., Китай – 9,2 млн. тонн на \$7,5 млрд., Нидерланды – 7,4 млн. тонн на \$6,2 млрд., Франция – 5,9 млн. тонн на \$5,1 млрд., Австрия – 5,9 млн. тонн на \$4,6 млрд., Румыния – 3,5 млн. тонн на \$2,7 млрд., Канада – 3,2 млн. на \$2,9 млрд., и Швейцария – 2,4 млн. тонн на \$1,9 млрд.

В то же самое время, в докладе «Transparency International» и Института мониторинга доходов о нефтяных и газовых компаниях, национальная компания «КазМунайГаз» внутри страны с точки зрения прозрачности была признана абсолютно закрытой. Это касается и других компаний, в том числе иностранных, как, например, китайских. В результате, есть риск того, что Комитет таможенного контроля (КТК) министерства финансов РК не учитывает наличие многочисленных «серых схем» экспорта казахстанской нефти через оффшорные компании.

Объективности ради стоит сказать, что на официальном уровне признали необходимость повышения прозрачности добывающего сектора, в том числе с

точки зрения сокращения основы для коррупционных правонарушений. В частности, инициатива прозрачности деятельности добывающих отраслей (ИПДО) получило поддержку со стороны правительства Казахстана после того, как президент РК Нурсултан Назарбаев 14 июня 2005 года позитивно оценил эту инициативу. Вскоре после этого между правительством Казахстана, НПО и компаниями добывающего сектора был подписан меморандум о взаимопонимании по реализации программы «Инициатива прозрачности деятельности добывающих отраслей в РК». Затем был создан Национальный совет заинтересованных сторон.

Что касается отчетов, которые требуют предоставлять от компаний, то в них четко и ясно должна приводиться информация - сколько налогов выплачивается нефтедобывающими и горнодобывающими компаниями и сколько доходов получает государство. Кроме того, звучат требования открыть для общественности детали всех подписанных СРП между государством и иностранными компаниями. И если по первому пункту, государство и компании предоставляют определенную информацию, то, например, по поводу получаемых государством сырьевых доходов существует много неопределенностей. В значительной степени это связано с наличием большого количества коррупционных схем связанных с экспортом сырья.

В целом, по мнению экспертов, политика казахстанского правительства по увеличению прозрачности добывающего сектора имеет свои «двойные стандарты».

Во-первых, правительство поддерживает идею повышения прозрачности в деятельности добывающих компаний, но при этом работа по увеличению прозрачности самих государственных структур ведется медленно и неэффективно. То есть получается, что речь идет лишь о прозрачности поступления доходов в Национальный фонд страны, но при этом сохраняется непрозрачность расходования этих денег государственными структурами «на выходе». И особую настороженность вызывает то, что даже в случае успеха инициативы прозрачности добывающего сектора, непрозрачным остается контроль над Национальным фондом.

Во-вторых, одной из проблем является то, что система руководства Национальным фондом весьма усложнена. Кроме президента, контроль осуществляет так называемый Совет фонда, состоящий из представителей парламента, правительства, администрации президента, Национального банка и других государственных структур. Такая усложненная структура неизбежно приводит к размыванию ответственности. Это связано с тем, что, по мнению экспертов, в утвержденных правилах, регулирующих деятельность Национального фонда, отсутствуют какие-либо механизмы, с помощью которых общественность могла бы влиять на его деятельность. В свою очередь, это создает возможности для нецелевого использования средств фонда. Кстати, косвенно это подтверждает заявление президента Казахстана, которое он озвучил 23 января 2013 года на расширенном совещании правительства, где подводились итоги 2012 года и были поставлены задачи по реализации Стратегии-2050. В частности, президент РК Нурсултан Назарбаев возмутился «исчезновением» \$10 млрд., выделенных из Национального фонда по стабилизационной программе 2009-2010 годов во время реализации антикризисной программы.

Привлечение граждан страны к государственной антикоррупционной кампании

23 августа 2012 года, правительство Казахстана приняло постановление № 1077 «Об утверждении Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в борьбе с коррупцией». С этой целью из государственного бюджета будет выделяться около 32 миллионов тенге (\$213 000) ежегодно.

По заявлению Агентства по борьбе с экономической и коррупционной преступностью РК: «Поощрение осуществляется в случае, если информация, предоставленная лицом, соответствует действительности, и в отношении виновного лица вступило в законную силу постановление суда о наложении административного взыскания, либо вступил в законную силу обвинительный приговор, либо вынесено постановление о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям». Размеры единовременного денежного поощрения установлены в соответствии с тяжестью коррупционного правонарушения или преступления. Лицам, сообщившим информацию о коррупционных преступлениях, будут платить от 48,5 тысяч тенге (\$322) до 161,8 тысяч тенге (\$1075). При этом каждому гражданину, сообщившему о факте коррупционного нарушения, гарантируется конфиденциальность и защита государства.

Таким образом, мониторинг основных антикоррупционных инициатив в Казахстане, говорит о том, что, с одной стороны, власти страны формально понимают риск потери контроля над разрастанием коррупции в государственном аппарате. Это связано с тем, что Казахстан попал в разряд тех государств, где коррупция является существенной частью интеракции между различными акторами в политическом пространстве. В свою очередь коррупция ослабляет государственный иммунитет, уменьшая качество государственного управления, что снижает безопасность, как элиты, так и всего общества. При этом речь идет как о «большой коррупции» на уровне мегавласти, которая оказывает непосредственное влияние на принятие тех или иных ответственных решений, так и о мелком взяточничестве, распространенном на уровне мезо и микровласти.

Но в политической истории мало примеров, когда эффективность государственного аппарата повышалась, а борьба с коррупцией приводила к позитивным результатам, только в рамках тех или иных административных и антикоррупционных реформ которые разрабатываются и реализуются самими чиновникам. Один из законов Паркинсона гласит о том, что любая бюрократическая структура, рано или поздно, начинает работать только на себя, превращаясь в самодостаточный организм. Поэтому, любая административная и антикоррупционная реформа должна идти параллельно с увеличением общественного контроля над деятельностью чиновников. Но это значит, что реформировать надо всю политическую систему, а не отдельные ее элементы. Только в этом случае, прозрачность, отчетность перед обществом,

многочисленные социальные лифты для карьерного роста благодаря профессиональным данным – помогут повышению эффективности государственного управления.

Уже сейчас обсуждаются разные варианты трансформации политической системы, в том числе, в сторону президентско-парламентской республики, которая должна повысить качество работы государственного аппарата. При этом под этим качеством следует понимать не только эффективное освоение бюджетных средств, но и новые критерии оценки деятельности всех структур государственной власти. В этом случае, значительную помощь государственному аппарату могли бы оказать негосударственные структуры, как, например, неправительственные организации (НПО). Плодотворная кооперация между НПО и демократичными государственными структурами, в сочетании с механизмом электронного правительства, помогла бы решить большое количество существующих проблем в функционировании государственного аппарата, в том числе связанных с коррупционными правонарушениями.

Кроме этого, стране необходима новая генерация молодых и профессиональных управленцев, а также эффективные механизмы циркуляции административной и политической элиты. Понятно, что появление нового поколения казахстанских чиновников, которые рассматривали бы себя в качестве менеджеров, нанятых народом для оказания государственных услуг, займет гораздо больше времени, чем хотелось бы. Но текущие потребности политического и экономического развития не дают возможности ждать. Эффективная реализация государственных программ необходима уже сейчас. Именно «время» является тем, невозобновляемым ресурсом, которое требует более грамотного использования, так как от этого зависит будущее Казахстана в жесткой конкуренции за место под солнцем. А коррупция - это «убийца времени», которое можно было бы потратить на повышение конкурентоспособности страны, а не на постоянную борьбу с этим социальным злом.