

МОНИТОРИНГ СОСТОЯНИЯ КОРРУПЦИИ В КАЗАХСТАНЕ

(краткая информация по результатам исследования, проведенного
ОФ Transparency International Kazakhstan)

I Общая информация

Цель: определение наиболее подверженных коррупции государственных и общественных институтов, а также должностей и регионов с высоким восприятием коррупции.

Методология исследования: анкетный опрос населения; метод ситуационного анализа.

Объект исследования: подведомственные структуры государственных органов (20), предоставляющие услуги населению и предпринимателям; обращения, поступившие на блог-платформы первых руководителей (45) центральных государственных и местных исполнительных органов, предоставляющих услуги населению.

Предмет исследования: результаты опроса **7284** физических лиц, **1824** представителей малого и среднего индивидуального предпринимательства (*не менее 40 жителей с каждого из 3 городов республиканского значения, 14 областных центров, 163 районных центров*); **568** обращений физических и юридических лиц, поступивших на портал «Открытый диалог» в период с 1 января по 31 мая 2019 года.

Данная информация содержит описание типичных (*универсальных*) и уникальных коррупционных практик в разрезе регионов. Анализ материала позволит выработать наилучшее управленческое решение по профилактике коррупционных взаимодействий на местном уровне, сформировать **регионально ориентированный подход** в реализации антикоррупционной политики.

II Региональный анализ коррупциогенной пораженности государственных органов/учреждений

Коррупционный опыт. По результатам опроса **77, 2%** респондентов (5626 из 7284) и **97,4 %** представителей малого и среднего индивидуального предпринимательства (1776 из 1824) обращались в течение года в тот или иной государственный орган/учреждение для решения какого-либо вопроса.

Наиболее востребованными среди граждан (*выше 65%*) являются ЦОНЫ и государственные больницы/поликлиники, школы; среди представителей малого и индивидуального предпринимательства (*выше 60%*) - департаменты государственных доходов (*налоговые*) и ЦОНЫ.

Выявлено, что коррупциогенность органа/учреждения не зависит от частоты обращений. Так при самом высоком уровне обращений в ЦОН вовлеченность в коррупцию в этом учреждении низкая (*50 коррупционных случаев против 3922 обращений*). Обратным примером является полиция (115

коррупционных фактов против 631 обращения).

Практически **каждый десятый** из числа респондентов столкнулся с необходимостью решать вопрос неформальным способом (**13,4 % граждан** или 752 из 7284; **9,2 % предпринимателей** или 167 из 1824)

Чаще других из тестируемых государственных органов/учреждений, в стенах которых происходили неформальные случаи, назывались:

Респонденты	По результатам социологического опроса	По результатам опроса предпринимателей
Рейтинг коррупциогенности	госбольницы/поликлиники (28,7% или 216 фактов); полиция (11,3% или 85); управление земельными отношениями (7,0% или 53); государственные детские сады (6,9% или 52); государственные вузы (6,8% или 51)	управление земельными отношениями (20,4% или 34 факта); налоговый департамент (19,8% или 33); противопожарная служба (15,6% или 26); таможня (14,4% или 24); районный отдел полиции (12,0% или 20)
Доля фактов коррупции в данных учреждениях из общего числа	60 %	64 %
Общее кол-во тестируемых гос. учреждений/ органов	20	17

Субъектный состав коррупционных отношений. С точки зрения респондентов, которые имеют коррупционный опыт, в каждом **втором** случае работники ведомств/учреждений выступают инициаторами неформального решения вопросов (по результатам опроса граждан – 49,1%, по результатам опроса предпринимателей – 40,7 %), в каждом **третьем** – они сами являются инициаторами (32 %), а в остальных случаях – посредники (18,1 %; 26,9 %).

Коррупционная мотивация. Главным мотивом решения вопроса неформальным способом выступает желание **ускорить процесс работы**: сделать все быстро, без «волокиты», и уложиться в приемлемые для респондента сроки. **Затягивание решения вопроса** является наиболее распространенным видом поведения со стороны работника ведомства в попытке получить неформальное вознаграждение.

В ТОП-5 коррупционных поводов вошли:

По результатам социологического опроса	По результатам опроса предпринимателей
Лечение/прием у специалиста (13,3%); Устройство на работу (8,6%); Получение/оформление земельного участка (7,2%); Устройство ребенка в детсад/ внесение в электронную очередь (6,5%); Нарушение правил дорожного движения (5,3%)	Оформление документов/ускорение (6,0%); Проверка пожарной безопасности, разрешение (6,0%); Оформить землю под строительство (5,4%); Получить землю (4,8%); Таможенный досмотр на границе, ввоз товара (4,2%); тендер (4,2%); снижение размера штрафа (4,2%)

По итогам анализа обращений (568), поступивших на портал «Открытый диалог», каждая **пятая** жалоба (19,8% или 79 из 568) содержала информацию о том, что заявитель сталкивался с коррупцией в государственных органах, остальные - содержали сведения о нарушениях. Каждое **десятое** обращение было повторным (67 из 568). В тройку лидеров учреждений, в которых казахстанцы описывали ситуации неформального решения вопроса, вошли: полиция (31,0% или 145), государственные больницы и поликлиники (11,9% или 55), налоговая служба (8,4% или 39). Основные причины обращений: некомпетентность сотрудников полиции (35 %), «волокита» (19,4 %), превышение должностных полномочий (21,6 %), создание искусственных барьеров (*очередь, дефицит*) (32,4 %).

Описание моделей самых распространенных коррупционных практик.

А) по результатам социологического опроса

Государственные поликлиники/больницы

Повод: **лечение или прием у специалиста; получение медицинской справки.**

Инициатор: в равной степени как работники учреждений, так и сами граждане. Договоренность о неформальном решении вопроса достигнута на уровне специалистов (36,4%), руководителей отделений (25%), высшего руководящего состава (*руководители учреждений и их заместители*) (10%).

Частота и качество услуги: в **8** из 10 случаев граждане воспользовались возможностью решить вопрос неформальным способом. Качеством предоставленной неформальной услуги оказались довольны **76,1 %** получателей.

Форма: финансовый расчет (71,6%). Сумма платежа варьирует от 1000 до 450000 тенге, средний размер – 29197 тенге.

Региональная коррупционная пораженность: **Жамбылская** (30,6%), Кызылординская (14,8%), Атырауская (9,3%), Акмолинская (8,8%) и Карагандинская (7,4%) области.

Полиция

Повод: **нарушение правил дорожного движения; закрытие/неоформление штрафа.**

Инициатор: в равной степени как работники ведомства, так и сами граждане. В каждом шестом случае инициатива исходила от посредника. Договоренность о неформальном решении вопроса достигнута на уровне специалистов (56,1%) и главных/ведущих специалистов (19,7%), высшего руководящего состава (*руководители ведомства и их заместители*) (6%).

Частота и качество услуги: в **8** из 10 случаев граждане воспользовались возможностью решить вопрос неформальным способом. Качеством предоставленной неформальной услуги оказались довольны **71,2 %** получателей.

Форма: финансовый расчет (87,9%). Сумма платежа варьирует от 500 до

300000 тенге, средний размер - 25180 тенге.

Региональная коррупционная пораженность: **Жамбылская** (22,4%), Атырауская (14,1%), Алматинская (11,8%), Карагандинская (9,4%), Мангистауская (8,2%) и Туркестанская (8,2%) области.

Управление земельных отношений

Повод: получение /**оформление земельного участка**.

Инициатор: работники ведомства (50,9%), в каждом четвертом случае гражданин (26,4%), в каждом пятом случае - посредник (22,6%). Договоренность о неформальном решении вопроса достигнута на уровне специалистов (27,8%) и главных/ведущих специалистов (25,0%). Руководители разных уровней в два раза реже выступают в качестве субъектов неформальной сделки (13,9%).

Частота и качество услуги: в 7 из 10 случаев граждане воспользовались возможностью решить вопрос неформальным способом. Качеством предоставленной услуги оказались довольны **88,9 %** получателей.

Форма: финансовый расчет (75%). Сумма платежа варьирует от 5000 до 200000 тенге, средний размер - 67333 тенге.

Региональная коррупционная пораженность: **Алматинская** (26,4%), Атырауская (9,4%), СКО (9,4%), Карагандинская (7,5%), Акмолинская (7,5%) и Восточно-Казахстанская (7,5%) области.

Государственные детские сады

Повод: **устройство ребенка** в детсад, внесение в электронную очередь.

Инициатор: в равной степени как работники учреждения, так и сами граждане, в каждом пятом случае инициатива исходит от посредника. Субъектами неформального решения вопроса выступают **руководители учреждения** (50%) и его заместители (17,5%).

Частота и качество услуги: в 8 из 10 случаев граждане воспользовались возможностью решить вопрос неформальным способом. Качеством предоставленной услуги оказались довольны **82,5 %** получателей.

Форма: финансовый расчет (57,5%). Сумма платежа варьирует от 1000 до 200000 тенге, средний размер - 35444 тенге.

Региональная коррупционная пораженность: **Карагандинская** (21,2%), Алматинская (15,4%), Акмолинская (13,5%) и Мангистауская (9,6%) области.

Государственные вузы

Повод: **поступление** в вуз/ получение образовательного гранта; **закрытие сессии**.

Инициатор: в равной степени работники учреждения (41,2%) и посредники (39,2%), в каждом шестом случае – сам гражданин (19,6%). Договоренность о неформальном решении вопроса достигнута на уровне главных/ведущих специалистов и специалистов (46,7%), руководящего состава (*руководители учреждений, их заместители, деканы факультетов*) (31,1%).

Частота и качество услуги: в 9 из 10 случаев граждане воспользовались возможностью решить вопрос неформальным способом. Качеством

предоставленной неформальной услуги оказались довольны **82,2 %** получателей.

Форма: финансовый расчет (77,8%). Сумма платежа варьирует от 2000 до 400000 тенге, средний размер - 66619 тенге. В каждом пятом случае вознаграждением работнику учреждения служили цветы или конфеты (15,6%).

Региональная коррупционная пораженность: **Кызылординская** (29,4%), Жамбылская (13,7%), Карагандинская (11,8%), Туркестанская (9,8%) и Алматинская (7,8%) области.

Вывод: самыми неблагоприятными регионами по результатам анализа региональной коррупционной пораженности (суммарная доля) являются **Жамбылская, Алматинская, Карагандинская области.**

Б) по результатам опроса предпринимателей

Управление земельных отношений

Повод: **оформление** земли под строительство; получение земельного участка.

Инициатор: предприниматели (50,0%), посредник (34,4%), работники ведомства (21,2%). Договоренность о неформальном решении вопроса достигнута на уровне руководителя отдела (28,0%) и главного специалиста (24%).

Частота и качество услуги: в **8** из 10 случаев предприниматели воспользовались возможностью решить вопрос неформальным способом. Качеством предоставленной неформальной услуги оказались довольны **72 %** получателей.

Форма: ответная услуга (44%), финансовый расчет (36%). В случаях, когда вознаграждением становится финансовый расчет, сумма платежа варьирует от 3000 до 300000 тенге, средний размер платежа - 103333 тенге.

Региональная коррупционная пораженность: **Карагандинская** (30,0%), Атырауская (13,3%), Кызылординская (13,3%) области и г. Алматы (13,3%)

Департамент государственных доходов (налоговая служба)

Повод: **погашение** налога; снижение размера штрафа; сдача налоговой отчетности.

Инициатор: работники ведомства (51,5%), предприниматели (27,3%), посредники (21,2%). Договоренность о неформальном решении вопроса достигнута на среднем управленческом уровне - заместитель руководителя ведомства (28,6%) и руководитель отделения (19%).

Частота и качество услуги: в **6** из 10 случаев предприниматели воспользовались возможностью решить вопрос неформальным способом. Качеством предоставленной неформальной услуги оказались довольны **47,6%** получателей.

Форма: финансовый расчет (61,9%). Сумма платежа варьирует от 5000 до 500000 тенге, средний размер - 107777 тенге.

Региональная коррупционная пораженность: **Алматинская** (27,3%),

Кызылординская (24,2%), Атырауская (9,3%) области и г. Алматы (15,2%)

Противопожарная служба

Повод: **проверка** пожарной безопасности; установка противопожарных устройств.

Инициатор: работники ведомства (48,1%), предприниматели (37%), посредники (14,8%). Договоренность о неформальном решении вопроса могут быть успешно достигнуты на любом организационном уровне ведомства: от рядового специалиста/инспектора до руководителя ведомства (28,0%).

Частота и качество услуги: в **8** из 10 случаев предприниматели воспользовались возможностью решить вопрос неформальным способом. Качеством предоставленной неформальной услуги оказались довольны **85,7%** получателей.

Форма: финансовый расчет (66,7%). Сумма платежа варьирует от 5000 до 100000 тенге, средний размер - 44375 тенге.

Региональная коррупционная пораженность: **Кызылординская** (23,1%), Карагандинская (11,5%), Западно-Казахстанская (11,5%), и Северо-Казахстанская (11,5%) области.

Таможенные органы

Повод: таможенный **досмотр** на границе при ввозе товара и связанная с этой процедурой бюрократия.

Инициатор: работники ведомства (40,9%) и посредники (36,4%), предприниматели (22,7%). Договоренность о неформальном решении вопроса достигнута на уровне специалистов/инспекторов (42,9%) и главных специалистов (50,0%). Руководители практически не участвуют в процессе заключения коррупционных сделок.

Частота и качество услуги: в **6** из 10 случаев предприниматели воспользовались возможностью решить вопрос неформальным способом. Качеством предоставленной неформальной услуги оказались довольны **71,4 %** получателей.

Форма: финансовый расчет (71,4%). Сумма платежа варьирует от 10000 до 200000 тенге, средний размер - 74125 тенге.

Региональная коррупционная пораженность: **Алматинская** (19,0%), Акмолинская (14,3%), Павлодарская (14,3%) и Северо-Казахстанская (14,3%) области.

Районный отдел полиции

Повод: **защита прав** и **стимулирование работников полиции** к поиску и поимке преступника.

Инициатор: работники ведомства (60%), предприниматели (25%). Договоренность о неформальном решении вопроса достигнута на уровне специалистов/инспекторов (46,7%) и главных специалистов (40,0%). Руководители очень редко участвуют в процессе заключения коррупционных сделок с индивидуальными предпринимателями.

Частота и качество услуги: в **3** из 4 случаев предприниматели

воспользовались возможностью решить вопрос неформальным способом. Качеством предоставленной неформальной услуги оказались довольны **33,3%** получателей.

Форма: финансовый расчет (93,3%). Сумма платежа варьирует от 5000 до 50000 тенге, средний размер - 26250 тенге.

Региональная коррупционная пораженность: **Кызылординская** (57,9%), ВКО (10,5%), Мангистауская (10,5%), Акмолинская (5,3%), Павлодарская (5,3%), Северо-Казахстанская (5,3%) области и г. Шымкент (5,3%).

Вывод: самыми неблагоприятными регионами по результатам анализа региональной коррупционной пораженности (суммарная доля) являются **Кызылординская, Алматинская, Карагандинская области.**

Сравнительный региональный анализ (регионы указаны при совпадении мнений граждан и предпринимателей) (см. Приложения А, Б).

«**Оптимистичный**» взгляд на распространённость коррупционных проявлений при получении государственных услуг выявлен в **Восточно-Казахстанской** (47 %; 60,7 %), Северо-Казахстанской (56,1 %; 50 %), Костанайской (46,7 %; 56,8 %) областях. Респонденты считают, что разговоры о масштабах коррупции сильно преувеличены, любой вопрос можно решить, не прибегая к коррупционным схемам.

«**Прагматичный**» подход к использованию коррупции чаще других наблюдался среди опрошенных в г. **Шымкент** (70 %; 80 %), Туркестанской (68,1 %; 75,8 %), Атырауской (51,3 %; 63,8 %) областях и г. и Нур-Султан (56,3 %; 55 %). Респонденты из этой группы полагают, что коррупция не имеет широкого распространения, но использование коррупционных схем позволяет проще и быстрее решить вопрос в госорганах.

«**Катастрофическая**» оценка значения коррупции при взаимодействии с госорганами («коррупция стала необходимой частью нашей жизни, без которой нельзя решить ни один вопрос в госорганах») присуща почти трети опрошенных жителей **Жамбылской области** (49,8 %; 34,5 %) и г. Алматы и (42,5 %; 33,3 %).

Оценка антикоррупционной политики. В **ТОП-5** субъектов с высоким уровнем доверия населения и предпринимателей вошли: **Антикоррупционная служба** (68,3%; 72,4 %); Правительство (56,3%; 62,8 %); Партия «Нур Отан» (53,7%; 54,7 %); СМИ (53,7%; 54,4 %); Парламент (50,8 %; 51,8 %).

ТОП-5 субъектов с низким уровнем доверия: **оппозиция** (25,8 %; 21,4 %); НПО (33,1 %; 35,4 %); религиозные организации (36,8 %; 35,2 %); общественные советы (38,4 %; 36,7 %); суды (39,6 %; 39,4 %).

).

Таблица 1 – Результаты социологического опроса

Регион	Кол-во лиц	Доля положительных ответов на указанные ниже вопросы, %							
		Коррупция стала необходимой частью нашей жизни, без которой нельзя жить, ни один вопрос	Обращались ли Вы или члены Вашей семьи за последние 12 мес. в гос. орган/учреждение	Среднее количество обращений	Ни в каком ведомстве не сталкивался с возможностью или необходимостью решать вопрос неформальным путем	Заслуживают ли, с Вашей точки зрения, перечисленные институты государственной власти доверия со стороны простых граждан?		Заслуживают ли, с Вашей точки зрения, перечисленные институты гражданского общества доверия со стороны простых граждан?	
						max	min	max	min
Акмолинская	720	21,7	59,3	3	88,1	НБ (68,2)	РОВ (47,8)	Нур-Отан (54,7)	Оппозиц (30,1)
Актюбинская	520	15,0	98,5	7,5	96,5	НБ (72,9)	РОВ (43,3)	СМИ (67,7)	НПО (30,4)
Алматинская	724	19,8	78,6	4	85,2	НБ (60,6)	Суд (34,1)	Нур-Отан (51,2)	Оппозиц (30,4)
Атырауская	320	14,1	72,5	4	75	Прав-во (75,3)	Суд (45,3)	СМИ (61,9)	Оппозиц (31,9)
Восточно-Казахстанская	640	19,5	74,1	4	94,9	НБ, Прав-во (66,1)	Суд (52,2)	Нур-Отан (66,4)	Оппозиц (33,6)
Жамбылская	440	49,8	98,2	4	55,6	НБ (70,5)	Прав-во (4,3), МВД (6,8)	СМИ (57,7)	ОС (3)
Западно-Казахстанская	520	12,7	78,8	4	93,2	Прав-во (65,8)	Суд (48,8)	Нур-Отан (58,8)	НПО, РО (37,5)
Карагандинская	400	27,5	87,3	5	78,2	НБ (65,3)	МВД (17)	СМИ (53,8)	Оппозиц (6), НПО (5)
Костанайская	760	12,4	54,2	4	98,3	НБ (73,7)	МВД (43,8)	СМИ (60,9)	Оппозиц (33,7)
Кызылординская	320	14,7	65	3	63	Прав-во (71,9)	РОВ (31,6)	Нур-Отан (42,2)	Оппозиц (15,3)
Мангистауская	240	14,6	87,1	2	83,3	НБ (69,6)	РОВ (39,2)	НПО (46,3)	Оппозиц (39,2)
Павлодарская	400	7,3	82,8	3	96,7	Прав-во (81,3)	Суд (51,8)	Нур-Отан (75)	Оппозиц (11)
Северо-Казахстанская	560	7,1	78,4	3	95,2	НБ (61,1)	Суд (41,1)	Нур-Отан (62,5)	Оппозиц (15,4)
Туркестанская	480	12,5	96,3	5	90,9	НБ (88,8)	Суд (20,2)	СМИ (83,1), РО (74,4)	Оппозиц (10,2)
г.Нур-Султан	80	20,0	81,3	4	90,8	НБ, Прав-во (57,5)	РОВ (22,5)	СМИ (45)	НПО (23,8)
г.Алматы	120	42,5	46,7	3	66,1	Прав-во (63,3)	Суд (15,8)	СМИ (76,7)	РО (40)
г.Шымкент	40	12,5	97,5	5	92,3	НБ (95)	Суд (12,5)	СМИ (97,5), РО (95)	Оппозиц (5)
по стране	7284	18,1	77,2	4	86,6	НБ (68,3)	Суд (39,6)	Нур-Отан, СМИ (53,7)	Оппозиц (25,8)

Приложение Б

Таблица 2 – Результаты опроса предпринимателей

Регион	Кол-во лиц	Доля положительных ответов на указанные ниже вопросы, %						
		Коррупция стала необходимой частью нашей жизни, без которой нельзя решить ни один вопрос	Может ли предприниматель, не давая взяток, развивать свой бизнес	Ни в каком ведомстве не сталкивался с возможностью или необходимостью решать вопрос неформальным путем	Заслуживают ли, с Вашей точки зрения, перечисленные институты государственной власти доверия со стороны простых граждан?		Заслуживают ли, с Вашей точки зрения, перечисленные институты гражданского общества доверия со стороны простых граждан?	
					max	min	max	min
Акмолинская	180	11,7	46,7	93,9	НБ (72,2)	Суды (50,6)	Нур-Отан (57,8)	Оппозиц (16,7)
Актюбинская	130	7,7	63,8	97,7	НБ (83,1)	Суды (47,7)	СМИ (65,4)	Оппозиц (38,5)
Алматинская	180	12,2	40,6	88,3	Прав-во (68,3)	Суды (36,7)	Нур-Отан (56,1)	Оппозиц (13,3)
Атырауская	80	12,5	30	78,8	МВД (86,3)	Суды (32,5)	НПО (50)	Оппозиц (20)
Восточно-Казахстанская	163	12,9	66,9	93,9	НБ (62)	Суды (47,2)	Нур-Отан (58,3)	Оппозиц (27,6)
Жамбылская	110	34,5	11,8	90,9	НБ (80,9)	Суды (6,4)	СМИ (93,6)	Оппозиц (3,6)
Западно-Казахстанская	130	4,6	49,2	91,5	НБ (76,9)	Парл-т (57,7)	Нур-Отан (70)	ОС (33,8)
Карагандинская	100	29,0	38	84	НБ (66)	МВД (13)	СМИ (47)	НПО (5)
Костанайская	190	6,3	46,8	98,9	НБ (60)	Суды (36,8)	СМИ (58,4)	РО (28,9)
Кызылординская	80	26,3	46,3	75	НБ (68,8)	Суды (40)	Нур-Отан (43,8)	Оппозиц (25)
Мангистауская	61	14,8	39,3	86,9	НБ (86,9)	Парл-т (39,3)	НПО (68,9)	РО (39,3)
Павлодарская	100	7,0	47	93	НБ (81)	Суды (52)	Нур-Отан (71)	Оппозиц (9)
Северо-Казахстанская	140	9,3	28,6	91,4	НБ (66,4)	Суды (37,1)	Нур-Отан (68,6)	РО (12,1)
Туркестанская	120	10,0	19,2	97,5	НБ (97,5)	Суды (26,7)	СМИ (90)	Оппозиц (6,7)
г.Нур-Султан	20	25,0	10	85	НБ (65)	Суды (30)	РО (50)	НПО (15)
г.Алматы	30	33,3	16,7	60	НБ (70)	Суды (20)	Нур-Отан, Атамекен (66,7)	Оппозиц (16,7)
г.Шымкент	10	20,0	20	90	НБ (100)	Суды (40)	СМИ, РО, ОС (100)	Оппозиц (10)
по стране	1824	13,6	41,5	90,8	НБ (72,4)	Суды (39,4)	Нур-Отан (54,7)	Оппозиц (21,4)

Примечание: НБ – Антикоррупционная служба; Парл-т – Парламент; Прав-во – Правительство; РОВ – районные органы власти; ОС – общественные советы; Нур-Отан – партия «Нур Отан»; РО – религиозные организации; Оппозиц – оппозиция; МВД – Министерство внутренних дел; СМИ – средства массовой информации.