

АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Институт управления

На правах рукописи

Кулатаев Аскар Айсерикович

**ВЛИЯНИЕ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ НА КАЧЕСТВО ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО
КАПИТАЛА НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ**

Образовательная программа «7М04110 - Управление человеческими ресурсами» по
направлению подготовки «7М041 Бизнес и управление»

Магистерский проект на соискание степени магистра бизнеса и управления

Научный руководитель _____ Садвокасова А.К., д.с.н.

Проект допущен к защите «_____» _____ 2024 г.

Директор института управления _____ Гаипов З.С., д.п.н.

Астана, 2024

СОДЕРЖАНИЕ

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ	3
ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ	4
ВВЕДЕНИЕ	5
Глава 1 Общая характеристика коррупции в Республике Казахстан ..	8
1.1 История возникновения коррупции, её определение.....	8
1.2 Основные коррупционные риски в отдельных сферах государственной службы Республики Казахстан	10
1.3 Коррупция на государственной службе Республики Казахстан	12
1.4 Основные факторы, способствующие коррупционным проявлениям на государственной службе	17
Глава 2 Человеческий капитал на государственной службе Республики Казахстан	19
2.1 История концепции человеческого капитала	19
2.2 Индекс человеческого капитала.....	21
2.3 Типы человеческого капитала.....	23
2.4 Качество человеческого капитала.....	25
Глава 3 Анализ влияния коррупционных рисков на качество человеческого капитала на государственной службе	27
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	37
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	39

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ

В настоящем магистерском проекте использованы ссылки на следующие нормативные документы:

Закон Республики Казахстан. О государственной службе Республики Казахстан: принят 23 ноября 2015 года, №416.

Закон Республики Казахстан. О противодействии коррупции: принят 18 ноября 2015 года, №410.

Стратегия Республики Казахстан. Антикоррупционная стратегия на 2015-2025 годы: принята 26 декабря 2014 года, №986.

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

- ЦГО – Центральный государственный орган
МИО – Местный исполнительный орган
ГО – Государственные органы
ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития
ЦУР – Цели устойчивого развития
АДГС – Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы
АПК РК – Агентство Республики Казахстан по противодействию коррупции
(Антикоррупционная служба)
ИВК – Индекс восприятия коррупции
ГОБМП - Гарантированный объем бесплатной медицинской помощи
ЧК - Человеческий капитал
ИЧК – Индекс человеческого капитала
МИИР РК - Министерство индустрии и инфраструктурного развития
Республики Казахстан
ИЧР – Индекс человеческого развития
КЧК – Качество человеческого капитала
АГУ – Академия государственного управления при Президенте Республики
Казахстан
Болашақ - Международная образовательная стипендия «Болашақ»
ВОЗ – Всемирная организация здравоохранения
ВБ – Всемирный банк
ЦА – Центральный аппарат

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. С момента получения суверенитета в стране принимаются меры по созданию и поддержке основ государственной независимости, естественным следствием которых являются политическая, социальная и экономическая стабильность.

Одним из механизмов создания и поддержки таких приоритетов следует назвать недопущение коррупционных проявлений, поскольку исторически известно, что данное негативное явление подрывает не только внешний авторитет государства на мировой арене, но и изнутри разъедает систему планирования и реализации намеченных государством стратегических целей.

Главный ориентир данной работы – зарубежный опыт стран с развитой экономикой и социальной стабильностью населения, включая качественный человеческий капитал.

Из официальных источников международных экспертных организаций достоверно известно, что коррупция является одним из негативных факторов, оказывающих непосредственное влияние на ВВП всех стран мира. Соответственно коррупция – общая социальная проблема всего человечества, в связи с чем, в 1993 году в городе Берлин создано международное движение «Transparency International».

2 июля 1998 года Указом Президента Республики Казахстан принят закон «О борьбе с коррупцией», который определял основные принципы борьбы с коррупцией, устанавливал основные виды правонарушений, связанных с коррупцией, а также условия наступления ответственности за совершение преступления.

Ввиду стремления улучшить ситуацию законодательный акт на протяжении долгих лет терпел соответствующие изменения. Вследствие изменения подхода к решению вопросов коррупции, с учётом мировой практики, 18 ноября 2015 года принят новый законодательный акт о противодействии коррупции.

Следует отметить, что к Антикоррупционной сети ОЭСР для стран Восточной Европы и Центральной Азии Республика Казахстан присоединилась в 2004 году.

В 2012 году Посланием Президента страны представлена Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства», который в том числе отражает принципиальную позицию страны по вопросу противодействия коррупции, и определяет базовые векторы антикоррупционной политики на предстоящие годы.

Противодействие коррупции, а именно нововведения в специальном законе в первую очередь направлены на пресечение причин и условий, способствующих совершению коррупционных рисков, принятию превентивных мер.

С целью дополнения принятых правил, разработана антикоррупционная стратегия Казахстана на 2015-2025 годы, внесены соответствующие изменения в уголовный кодекс Республики Казахстан, уголовно-процессуальный кодекс

Республики Казахстан, кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» в части коррупционных правонарушений (преступлений).

Требования по соблюдению антикоррупционной политики также находят своё отражение в Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года.

В 2022 году Указом Президента Республики Казахстан утверждена Концепция антикоррупционной политики Республики Казахстан на 2022-2026 годы и План действий по её реализации. Согласно данным документам, уполномоченным органом и другими субъектами противодействия коррупции ежегодно принимаются соответствующие меры, которые подлежат независимой оценке со стороны мировых рейтинговых сообществ.

За 5 лет работы в данном направлении (с 2018 года по 2022 год) показатели Казахстана по Индексу восприятия коррупции “Transparency International” имели более или менее устойчивую тенденцию к улучшению, которая, согласно международным оценкам, выглядит следующим образом:

- 2018 г. – 31 балл - 124 место из 180 возможных;
- 2019 г. – 34 балла - 113 место из 180 возможных;
- 2020 г. – 38 баллов - 94 место из 180 возможных;
- 2021 г. – 37 баллов - 102 место из 180 возможных;
- 2022 г. – 36 баллов - 101 место из 180 возможных.

На сегодняшний день, по ИВК занимает 93 место из 180-ти возможных с 39 баллами.

Очевидно, что работа по противодействию коррупции в нашей стране ведётся достаточно на серьёзном уровне, прилагаются все необходимые усилия, включая обзор ведущих международных практик.

Между тем, показатели и мнение мировых экспертов говорят о нехватке или отсутствии кардинальных изменений, которые могут повлиять на текущее и будущее положение дел в стране.

Степень изученности проблемы. Несмотря на наличие научных работ, связанных с исследованием коррупции в системе государственного управления, актуальность данной темы остаётся по-прежнему высокой.

Инструментарий и механизмы по повышению эффективности антикоррупционной культуры, предлагаемые различными авторами, с одной стороны, имеют обобщенный характер, с другой стороны – в той или иной мере уже внедрены в современную действующую антикоррупционную систему страны.

Одновременно, вопросы коррупции в системе государственного управления остаются нерешенными и требующими более инновационного подхода использования большего объёма знаний и мировых практик.

Цель исследования. Цель исследования заключается в изучении вопросов влияния коррупционных рисков на качество человеческого капитала на государственной службе.

Для достижения обозначенной темы в процессе исследования последовательно реализованы следующие **задачи**:

- исследование теоретических основ коррупции, её разновидностей и способов измерений;
- изучение практических аспектов противодействия коррупции в сфере государственного управления;
- изучение вопросов человеческого капитала на государственной службе, определение его качества;
- анализ результатов коррупционных преступлений, их причин и условий в сфере государственного управления;
- анализ влияния коррупционных рисков;
- выработка эффективных инструментов для минимизации коррупционных рисков на качество человеческого капитала на государственной службе.

Объект исследования. Влияние коррупционных рисков на качество человеческого капитала на государственной службе

Предмет исследования. Коррупционные риски на государственной службе.

Методы исследования. Теоретической базой исследования стали научные труды зарубежных и казахстанских авторов, исследования и отчёты международных организаций и государственных органов Республики Казахстан, официальная статистическая информация и нормативно-правовые акты Республики Казахстан.

В рамках настоящей магистерской работы исследование проведено посредством анализа вторичных данных, сравнительного анализа и корреляционно-регрессионного анализа с использованием функции «тенденция» и других составляющих современных методов анализа.

Практическая значимость исследования. Результаты магистерского проекта представляют собой потенциальный интерес для заинтересованных государственных органов, таких как Агентство Республики Казахстан по противодействию коррупции, Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы, центральные государственные органы, местные исполнительные и представительные органы страны.

1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОРРУПЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

1.1 История возникновения коррупции, её определение

По официальным данным Организации Объединённых Наций ежегодный объем взяток во всем мире составляет один триллион долларов [1].

Исследования ООН говорят о том, что коррупция существует во всех государствах независимо от уровня их развития, экономической или политической системы, при чем как в государственной, так и частной сферах.

Считается, что это транснациональное явление, для борьбы с которым следует придерживаться международного сотрудничества, в том числе в рамках возмещения доходов от коррупции [2].

По мнению Совета Европы коррупцию справедливо называют одним из самых пагубных общественных феноменов. Она разрушает доверие к государственным институтам, препятствует стабильному экономическому развитию и несоразмерно негативно сказывается на реализации прав человека, особенно в отношении тех лиц, которые относятся к маргинализированным и обездоленным группам, таким как представители меньшинств, лица с инвалидностью, беженцы, мигранты и заключённые.

Коррупция также сказывается на положении женщин в обществе, детей и людей, живущих в бедности, в частности препятствуя им реализовывать свои базовые социальные права, такие как право на медицинское обслуживание, жилье и образование [3].

В сентябре 2015 года на 70-й сессии Генеральной ассамблеи ООН принята новая мировая повестка — «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», включающая 17 Целей устойчивого развития ООН (ЦУР ООН), которые пришли на смену Целям развития тысячелетия.

Одним из принципов Глобального договора Организации Объединённых Наций (UN Global Compact) является активное противодействие коррупции, включая вымогательство и взяточничество [4].

По мнению издания Forbes самое распространённое определение коррупции принадлежит Всемирному банку, который говорит, что коррупция — это злоупотребление служебным положением ради личной выгоды. Однако из-за неоднозначности слова «злоупотребление» Банержи, Ханна и Муллайнатан в обзоре литературы о коррупции определяют ее как нарушение закона чиновником или политиком ради личной выгоды.

Если взглянуть на ситуацию в исторической перспективе, то, что не было коррупцией 100 или 50 лет назад, сегодня таковой считается. Поэтому исследователи коррупции нередко говорят, что ей сложно дать определение, однако вы её узнаете, когда она перед вами [5].

Так, исторические корни коррупции можно проследить ещё на ранних стадиях предоставления услуг — дорогие подарки всегда могут выделить человека среди других просителей и могут помочь положительно рассмотреть

его просьбу. Поэтому в первобытных обществах платить деньги священникам или вождям было обычным делом.

С усложнением государственного аппарата и усилением центральной власти появились профессиональные государственные служащие, которые, по замыслу верховного правителя, должны были довольствоваться лишь одним фиксированным жалованьем. Однако, это не мешало правительственным чиновникам фактически использовать своё положение и тайно увеличивать свои доходы.

Первым правителем, который, как известно, боролся с коррупцией, был Урвенемгена, шумерский царь города-государства Лагаш в конце 24 века до нашей эры. Несмотря на эффективные и зачастую жестокие методы борьбы против коррупции, усилия не принесли ожидаемых результатов. В лучшем случае самых тяжких преступлений можно было избежать, но на уровне мелких хищений и взяточничества коррупция процветала.

Первый трактат о коррупции «Артха Шастра» был опубликован в IV веке до нашей эры одним из министров Бхараты (Индия) под псевдонимом Каутилья. В данном труде автор приходит к пессимистическому выводу, что «богатство короля не может быть занято, по крайней мере в некоторой степени, теми, кто им управляет» [6].

В свою очередь, действующее законодательство нашей страны регламентирует, что коррупция – незаконное использование лицами, занимающими ответственную государственную должность, лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, лицами, приравненными к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, должностными лицами своих должностных (служебных) полномочий и связанных с ними возможностей в целях получения или извлечения лично или через посредников имущественных (неимущественных) благ и преимуществ для себя либо третьих лиц, а равно подкуп данных лиц путём предоставления благ и преимуществ [7].

В зависимости от типа взаимодействия между субъектами можно выделить следующие виды коррупции:

Бытовая коррупция – это явление, уходящее корнями в глубокую историю и пронизывающее все слои общества, которое возникает из-за взаимодействия обычных граждан с чиновниками низового и среднего уровней.

Данное явление поддерживается обществом как привычка и способ «решения» бытовых проблем, в то время как для чиновников оно служит компенсацией за недостаточные заработные платы (обеспечение близких родственников, супругов или свойственников высокооплачиваемой работой либо услугой для получения выгоды).

Деловая коррупция – это коррупционная сделка между представителем власти и юридическим лицом либо индивидуальным предпринимателем. Наиболее распространёнными вопросами в рамках заданной темы являются: «откаты», тендеры, лоббирование интересов.

Политическая коррупция – это использование лицом, занимающим государственную должность, доверенных ему государством полномочий и прав, служебного положения и статуса в системе государственной власти, статуса органа, который он представляет, в целях противоправного извлечения личной и (или) групповой, в том числе и для третьих лиц, политической выгоды (политического обогащения).

1.2 Основные коррупционные риски в отдельных сферах государственной службы Республики Казахстан

Изучение официальных документов уполномоченного органа показывают, что коррупционные риски, присущие для большинства государственных органов нашей страны:

- высокая доля закупок из одного источника;
- наличие «скрытых» государственных услуг;
- конфликт интересов;
- низкое качество антикоррупционного планирования;
- досрочное снятие дисциплинарных взысканий;
- ненадлежащее обеспечение гласности и прозрачности деятельности;
- дискреционные полномочия, правовые коллизии, пробелы.

Если рассматривать наличие коррупционных рисков в разрезе некоторых сфер деятельности государственных структур **по отдельности**, картина выглядит следующим образом.

В сфере образования

Согласно Национальным докладам о противодействии коррупции за 2016 – 2022 годы коррупция в сфере образования, как правило, связана со взяточничеством и хищением бюджетных средств при решении трудовых вопросов (трудоустройства, выплаты заработной платы, начисления излишней заработной платы либо фактически неработающим лицам) и заключении договоров государственных закупок.

Только за 2014, 2015, 2016 годы в сфере образования пресечено более 700 коррупционных преступлений, их доля ежегодно достигает 17% зарегистрированных фактов коррупции [8]. С 2020 по 2023 годы в данной сфере осуждено 143 человека. Общая сумма ущерба составила около 11 млрд. тенге, из которых в 2023 году возмещено 5,2 млрд. тенге [9].

В сфере здравоохранения

Основными коррупционными рисками в данной сфере являются реализация финансово-хозяйственных функций должностных лиц при осуществлении закупа лекарственных средств, медицинского оборудования, продуктов питания для больных и других закупок в рамках ГОБМП, в том числе их перепродажа. Выявляются коррупционные риски при формировании Списков препаратов с предельными ценами.

Только в 2021 году данной сфере совершено 71 такое уголовное правонарушение, основную долю которых составляют факты хищений, взяточничества и злоупотребления должностными полномочиями [10].

В сфере сельского хозяйства

В данной сфере преобладают хищения, взяточничество и злоупотребление при выдаче разрешительных документов, субсидировании, незаконной выдачи разрешений на ввоз сельхозпродукции [9. С. 40].

В сфере земельных отношений

Недостаток прозрачности в работе земельной комиссии, в которую входят должностные лица из соответствующих государственных органов, может приводить к некорректности и предвзятости в принятии решений. Неудовлетворительное состояние законодательства в сфере земельных отношений создаёт неравные условия для физических и юридических лиц.

Нередко из-за указанных факторов физические и юридические лица обращаются в судебные органы и в другие государственные органы.

В сфере жилищно-коммунального хозяйства и строительства дорог

Коррупционные проявления сопряжены с использованием проектно-сметной документации с имеющимися недостатками и недоработками; перечислением бюджетных средств за фактически невыполненные виды работ; заключением в конце года (во время похолодания) договоров о государственных закупках на оказание услуг по текущему, среднему ремонту или строительству объекта (это не позволяет подрядной организации выполнить определённые строительно-монтажные работы, тогда как местному исполнительному органу требуется освоить бюджетные средства, предусмотренные на реализацию договора); наличием недостатков, создающих существенные коррупционные риски при лицензировании архитектурной, градостроительной и строительной деятельности.

Только за 6 месяцев 2022 г. по данной линии работы зарегистрировано 15 коррупционных правонарушений [11].

В сфере государственного аудита

Наличие дублирующих функции в деятельности органов государственного аудита, факты наличия прямого контакта аудиторов с должностными лицами проверяемых объектов, наличие в нормативных правовых актах дискреционных норм, способствующих коррупционным проявлениям.

В период с 2017 по 2019 годы по Республике задержано и осуждено 16 аудиторов, основная причина проявления коррупции – прямые контакты [12].

В таможенной сфере

Коррупционные риски связаны с возможностью получения должностными лицами незаконных вознаграждений за ускоренное снятие арестов с банковских счетов, внесение корректировок в отчётность, беспрепятственное прохождение таможенной регистрации грузовых автотранспортных средств, не привлечение к административной ответственности, общее покровительство и др.

Стоит отметить, что коррумпированность таможенных органов «мешает» внешней торговле, что в свою очередь снижает конкурентоспособность на международном рынке.

Изученные данные показывают, что одной из причин недостаточной эффективности антикоррупционных мер остаётся пассивность самих государственных органов и субъектов квазигосударственного сектора.

Из национальных докладов по противодействию коррупции следует, что с 2016 года по 2022 год включительно в ряде государственных органов центрального и регионального уровня ежегодно проводились внешние анализы коррупционных рисков, по результатам которых внесено свыше 16 тысяч рекомендаций (16 740), 13 282 из которых субъектами уже исполнены [13] (см. Рисунок 1).



Рисунок 1 – Рекомендации, внесённые уполномоченным органом в государственные органы

Примечание - Данные получены из Национальных докладов Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции с 2016 по 2022 годы

Практически 80 % внесённых рекомендаций антикоррупционной службы государственными органами исполнено, что соответственно положительно влияет на общее состояние антикоррупционной культуры страны.

1.3 Коррупция на государственной службе Республики Казахстан

С 1995 года экспертами и предпринимателями, состоящих в международной неправительственной организации «Transparency International» по стобалльной шкале ежегодно составляется Индекс восприятия коррупции. Расчёт данного Индекса осуществляется по данным 9 международных исследований. Казахстан входит в Центрально-азиатский регион и ежегодно наряду с другими ста восьмидесятью странами мира подлежит оценке (см. таблицу 1).

Таблица 1 – Позиция Казахстана в рейтинге с 2015 по 2023 годы

Год	Количество баллов	Позиция Казахстана	Общее количество стран
2015	28	123	168
2016	29	131	176
2017	31	122	176
2018	31	124	180
2019	34	113	180
2020	38	94	180
2021	37	102	180
2022	36	101	180
2023	39	93	180

Примечание - Данные получены из Национальных докладов Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции с 2016 по 2022 годы

Как видно из таблицы ситуация с 2015 года существенно изменилась, и наилучшая позиция страны в рейтинге приходится на 2023 год, что отмечается организацией как лучший результат Казахстана в истории.

Между тем, по официальной информации «Transparency International» следует, что по итогам 2023 года Казахстан снова попал в ряд высоко коррумпированных стран, набрав 39 баллов из 100 возможных (97 место среди 180 стран). Улучшение позиции на 3 балла по сравнению с прошлым годом объясняется прежде всего активизацией гражданского общества после январских событий, вынудивших государственные органы произвести некоторые улучшения в области антикоррупционных реформ, возврата активов и задержании высокопоставленных чиновников и их родственников.

Средний балл региона «Восточная Европа и Центральная Азия» равен 35 из 100, что делает её вторым регионом в мире с самым высоким уровнем коррупции после Африки. Только одна страна в регионе набрала больше 50 баллов – Грузия, 53 балла.

В число стран, набравших ниже 50 баллов, входят:

- Армения – 47 баллов из 100 возможных;
- Молдова – 42 баллов из 100 возможных;
- Косово – 41 баллов из 100 возможных;
- Украина – 36 баллов из 100 возможных;
- Узбекистан – 33 баллов из 100 возможных;
- Босния и Герцеговина – 35 баллов из 100 возможных;
- Турция – 34 баллов из 100 возможных;
- Туркменистан – 18 баллов из 100 возможных;
- Сербия – 36 баллов из 100 возможных;
- Россия – 26 баллов из 100 возможных;
- Таджикистан – 20 баллов из 100 возможных;

Азербайджан – 23 баллов из 100 возможных.

Данные страны считаются высоко коррумпированными, что соответственно препятствует эффективному экономическому их развитию и социальному благополучию граждан этих государств [14].

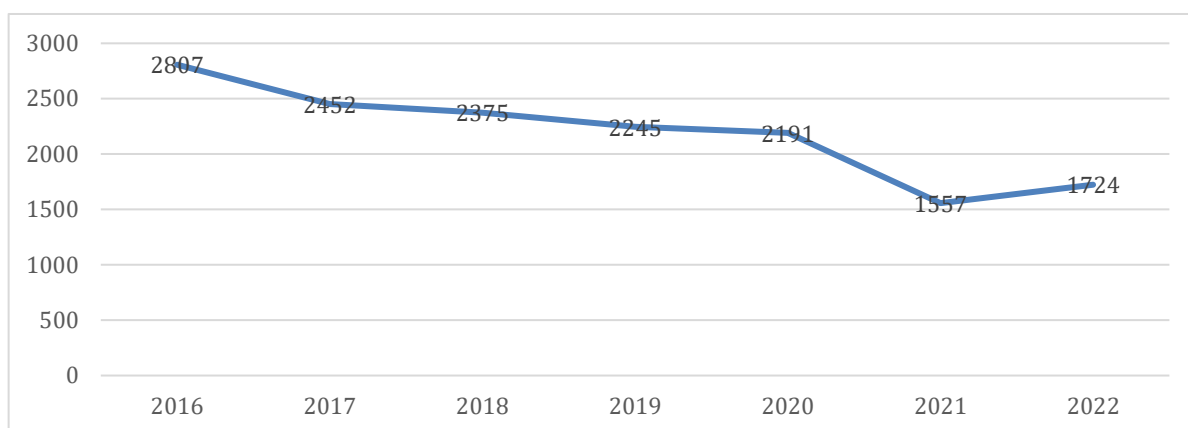


Рисунок 2 - Общее количество зарегистрированных коррупционных преступлений в Казахстане

Примечание - Данные получены из Национальных докладов Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции с 2016 по 2022 годы

По информации уполномоченного органа по противодействию коррупции за 7 лет в Казахстане за совершение коррупционных правонарушений осуждено порядка 7 тысяч человек (6 986).

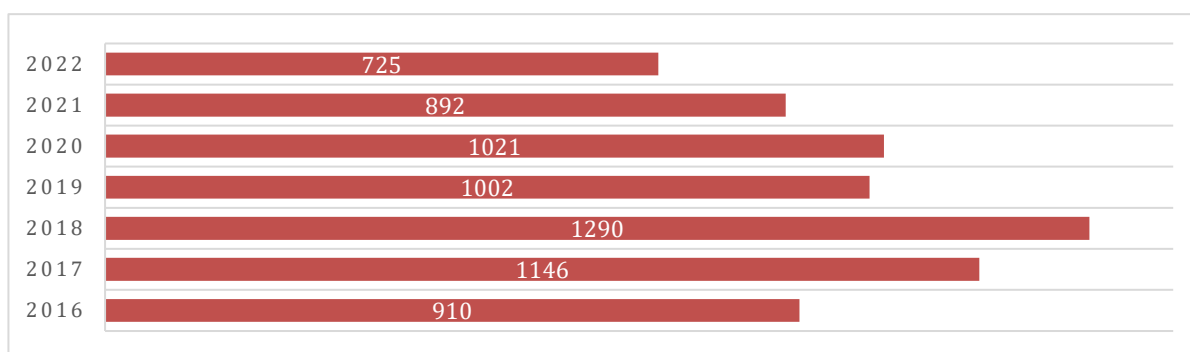


Рисунок 3 – Динамика привлечённых к уголовной ответственности

Примечание - Данные получены из Национальных докладов Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции с 2016 по 2022 годы

В разрезе годов картина выглядит следующим образом:

2016 году:

910 человек, из которых ЦГО – 520 (МВД – 309, МФ – 58), МИО – 238 (сфера образования – 82, аппарат акимов – 50), иные – 152

В 2017 году:

- 1 146 человек, из которых 19 руководителей ЦГО и их подведомственных организаций, 98 – областных, 152 – городских и районных органов государственного управления.

В 2018 году:

- 1 290 человек, из которых 25 руководителей республиканского, 91 – областного, 142 – районного и городского уровней.

В 2019 году:

- 1002 человека, в том числе из учреждений ЦГО – 428 (по линии МВД – 297, МФ – 49, МО – 28, МИИР – 21, СХ – 19, КНБ – 14) МИО – 261 (сфера здравоохранения – 11), иные – 313.

В 2020 году:

- 1021 человека, среди которых 144 руководителя, в том числе 1 аким области, 4 заместителя областных акимов, 2 ответственных секретаря министерства, 2 председателя комитета, 1 посол, 5 судей, 10 районных и городских акимов.

В 2021 году:

- 892 человека, в том числе из учреждений ЦГО – 274 (по линии МВД – 207, МФ – 34, СХ – 19, КНБ – 10, СЭР-4) МИО – 171 (сфера здравоохранения – 16, акиматы и акимы – 155), иные – 447.

В 2022 году:

- 725 человек, в том числе из учреждений ЦГО – 274 (по линии МВД – 187, МФ – 40, МЧС – 5, МЗ – 5, МИИР – 14, СХ – 18, СЭР – 5) МИО – 150 (акиматы – 143, акимы – 7), иные лица – 301.

Основная масса привлекаемых сотрудников приходится на государственных служащих центральных государственных органов и их подведомственных организаций (см. рисунок 4 и 5).

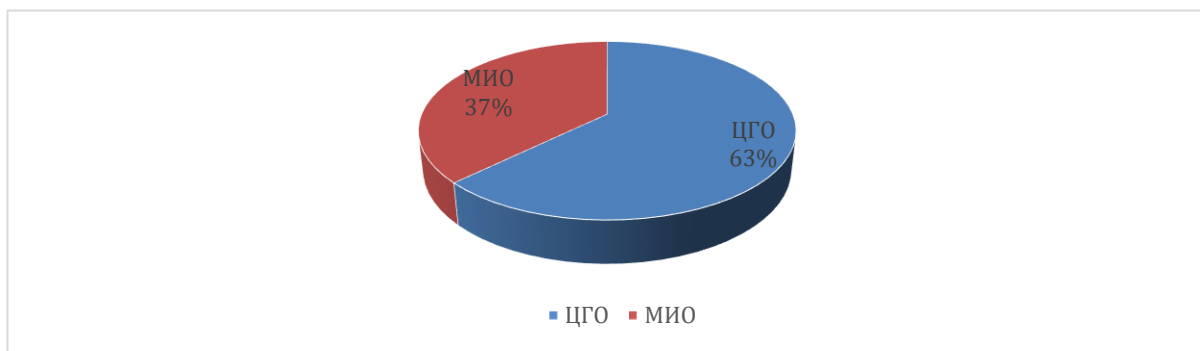


Рисунок 4 – Соотношение привлечения к уголовной ответственности сотрудников МИО и ЦГО

Примечание - Данные получены из Национальных докладов Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции с 2016 по 2022 годы

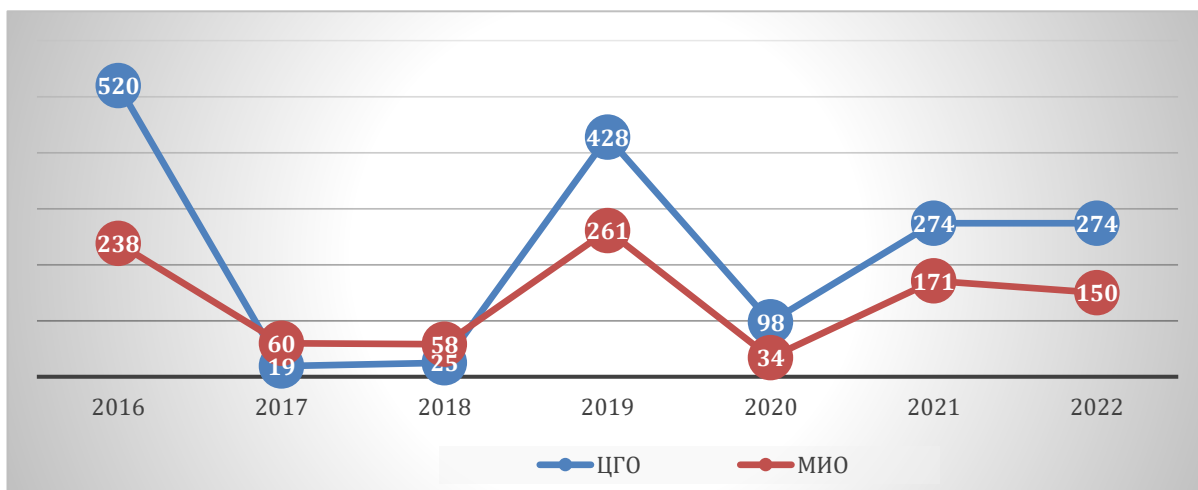


Рисунок 5 – Динамика привлечения сотрудников ЦГО и МИО к уголовной ответственности

Примечание - Данные получены из Национальных докладов Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции с 2016 по 2022 годы

В период с 2016 по 2022 годы в общей сложности совершено порядка 14 тысячи коррупционных преступлений (см. таблицу 2).

В рамках исследования установлено, что большинство коррупционных преступлений совершено путём получения должностными лицами взяток - 5 190 фактов, 2 770 случаев хищения и мошенничества и на третьем месте злоупотребление должностными полномочиями - 2 021.

Таблица 2 – Наиболее распространённые коррупционные преступления

Виды преступлений	2016-2022 гг.
Служебный подлог	481
Злоупотребление должностными полномочиями	2 021
Хищения и мошенничество	2 770
Получение взятки	5 190
Дача взятки	1 741
Присвоение или растрата вверенного чужого имущества	471
Посредничество во взяточничестве	36
Иные	875
ИТОГО	13 585

Примечание - Данные получены из Национальных докладов Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции с 2016 по 2022 годы

Несмотря на принимаемые меры, статистика показывает о наличии достаточного уровня коррупции в стране.

1.4 Основные факторы, способствующие коррупционным проявлениям на государственной службе

Для создания эффективной системы противодействия коррупции в первую очередь необходимо выявить основные факторы, способствующие возникновению коррупции в современных условиях.

Среди этих проблем наиболее важной сегодня является недостаток отраслевых законов, применение которых зачастую создаёт условия для совершения коррупционных действий. Фактически, гражданам, которые не понимают сложности прецедентного права, может быть трудно правильно понять и интерпретировать положения этих законов.

Во-вторых, отсутствует прозрачность со стороны государственного и корпоративного управления. Процесс принятия решений в сфере развития и управления считается одним из наиболее закрытых процессов, даже если речь идёт о решениях, затрагивающих законные права и интересы физических и юридических лиц.

В-третьих, существует риск коррупции, связанный с непосредственным контактом между государственными должностными лицами и населением при предоставлении государственных услуг.

Хотя в настоящее время большинство государственных услуг предоставляется в электронном виде, что положительно сказывается на эффективном противодействии коррупции и снижении возможности возникновения коррупционных рисков. При этом, не все государственные услуги, на сегодняшний день автоматизированы.

АДГС проводится восстановление нарушенных прав услугополучателей путём дистанционного мониторинга в проактивной форме, не дожидаясь их обращений. В результате установлено 149 необоснованных отказов и неполного указания причин отказа и восстановлены права 124 услугополучателей.

В рамках обеспечения контроля за качеством оказания государственных услуг проведено 756 проверок, выявлено порядка 46 тысяч нарушений, к дисциплинарной ответственности привлечены 602 работника услугодателей, к административной ответственности привлечено 305 должностных лиц [15].

В-четвёртых, уровень правовой культуры граждан, в том числе работников бюджетной сферы, остаётся низким и может быть использован недобросовестными работниками в корыстных и противоправных целях.

Пятое: отсутствует всеобъемлющая и конкретная информация о формировании антикоррупционных моделей действий граждан и создании общей атмосферы, не приемлющей коррупцию.

Жизнь убедительно показывает, что причины преступности определяются теми реальными, жизненными условиями, в которых действуют люди. В их основе лежат противоречия, существующие в обществе, при этом наметилось смещение ценностных ориентаций отдельных слоёв общества в сторону криминальных структур, коррумпированных сообществ.

Вместе с тем, криминологические исследования показывают, что существуют специфические причины и условия, способствующие коррупционным правонарушениям.

Учитывая то обстоятельство, что в современный период особо отмечается рост экономических преступлений, то в числе главных причин этого явления можно назвать: несовершенство рыночных отношений в экономике; пробелы в законодательстве; издержки в формировании нравственной позиции граждан.

Причиной роста коррупционных правонарушений, к сожалению, можно назвать как экономический спад и безработицу, так и резкое имущественное расслоение среди населения. Для предупреждения коррупции, на наш взгляд, необходимо решение целого комплекса мер экономического, правового и политического характера.

Очевидно, что причины и условия коррупции многообразны, и только своевременное их выявление ориентирует на её предупреждение, позволяет разработать конкретные предложения и рекомендации, направленные на разработку мер воздействия на коррупционные правонарушения.

2 ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

2.1 История концепции человеческого капитала

Идея человеческого капитала восходит к XVIII веку. Адам Смит упомянул эту концепцию в своей книге «Исследование природы и причин богатства народов», в которой он исследовал богатство, знания, подготовку, таланты и опыт нации. Адамс предположил, что улучшение человеческого капитала путём обучения и образования приводит к более рентабельному предприятию, которое повышает корпоративное обилие общества.

В более поздние времена этот термин применялся для описания труда, важного для создания индустриальных товаров. Но современную теорию применяли несколько разных экономистов, включая Гэри Беккера и Теодора Шульца, которые изобрели этот термин в 1960-х годах, чтобы отразить всю ценность человеческих способностей.

Шульц считал, что человеческий капитал, как и любая другая форма капитала, предназначен для повышения уровня производства. Это потребует инвестиций в образование, обучение и расширение льгот для сотрудников организации.

Ядро возникновения концепции человеческого капитала заложили приверженцы неоклассического направления и неокейнсианства, которые полагали, что работники — это основное звено в производственном деле предприятия, а их профессиональное формирование – ключевым моментом для конкурентоспособности.

Во второй половине 1920-х гг. взгляды распространялись посредством школы человеческих отношений Э. Мейо. По убеждению которого, ячейка людей, вместе выполняющих совместные задачи, представляется трудной общественной системой, в которой они имеют свои потребности, цели, мотивы, а социальные и психологические причины в работе могут оказать существенно огромное воздействие на продуктивность труда. В 1930-х гг. зародились поведенческие концепции Д. Мак-Грегора и А. Маслоу, которые отводили первенствующее свойство выявлению потенциала, формированию способностей сотрудников и постановку их на службу интересов предприятия.

Во второй половине XX века значимость и эффективность развития работников достигла научного обоснования и была оформлена в виде концепции «человеческого капитала» Т. Шульцом и Г.Беккером. Происхождение этой концепции было обусловлено ещё и тем, что в это время происходили основные научно-технические изменения в жизни общества, которые увеличивали роль умственного труда человека в его хозяйственной деятельности. В одной из своих работ, посвящённых проблеме человеческого капитала, Т. Шульц показал, что производительность сельскохозяйственной технологии прежде всего сопряжена с наличием у фермера необходимых

знаний, навыков, информации, а их недостаток, наоборот, замедляет результативность хозяйства и урожайность.



Рисунок 6 – Структура человеческого капитала

Примечание - Рисунок получен из научной статьи Шемякина Е.Л. (2015 год) «История возникновения концепции человеческого капитала», Приволжский научный вестник

Инвестиции повышают ценность человеческого капитала и дают в будущем существенную выгоду его носителю. К основным инвестициям в капитал следует отнести расходы на образование (курсы квалификации, семинары, тренинги), здоровье, услуги, мобильность, работы, детей, информации о ценах, доходах, заработной плате.

В исследованиях капитала доказано, что как на уровне государства, так и на уровне отдельного предприятия вложения в образование и здравоохранение кадров прибыльны, чем вложения в основной капитал (часть активов государства или предприятия).

С одной стороны, это обусловлено развитием и совершенствованием предметов труда, а с другой стороны, – школ и направлений, мотивации, предприятий.

Новый этап развития современной экономики, основанный на информации и инновациях, ещё больше повышает требования к интеллектуальным и творческим способностям человека. Возрастает также потребность в нестандартных подходах к решению проблем, что вызывает интерес к практическому приложению концепции человеческого капитала на всех уровнях управления – от отдельного предприятия до высших эшелонов государственной власти.

Концепция человеческого капитала поможет снабдить отечественную экономику высококвалифицированными работниками, которые дадут еще больший темп её развитию и станут основным условием долговременной конкурентоспособности экономики государства [16].

2.2 Индекс человеческого капитала

В 2017 году в целях повышения уровня осведомлённости и спроса на меры политики по формированию человеческого капитала Всемирный банк приступил к реализации международной программы информационно-просветительской деятельности по проведению соответствующих измерений и аналитической работы [17].

Индекс человеческого капитала представляет собой интегральный показатель объёма человеческого капитала, который родившийся сегодня ребёнок может накопить к своим 18 годам, с обязательным учётом тех рисков, которые могут быть связаны с низким уровнем образования и здравоохранения в той стране, в которой он или она проживает [18].

По данным ВБ включённые в Индекс компоненты состояния здоровья и уровня образования используются целиком в сочетании, которое, отражает их вклад в уровень производительности и накопления социальных благ, что подтверждается проведёнными эмпирическими исследованиями Всемирного банка на микроэкономическом уровне.

Подробное описание методологии формирования Индекса и источников данных для него приводится на официальном сайте проекта, где имеется доступ к соответствующей информационной системе, которая может позволить получать данные в форме диаграмм и таблиц, как по одной или нескольким странам, так и в целом сравнить страны по показателям.

Подобные исследования дают возможность получить достаточно объективную оценку развития индекса человеческого капитала, и являются качественной мерой одного из важных ресурсов для государств всего мира, как человек.

Всемирный банк пришёл к выводу, что государства, которые применили комплексный подход на пути к эффективным инвестициям в человеческий капитал добились наиболее удачных результатов. Их концепцию назвали целостным правительством, которая включает следующие этапы работы:

1. Прикладывать усилия в решении проблем, не отталкиваясь от политических циклов;
2. Координировать действия разных ведомств;
3. При анализе текущей ситуации и результатов работы опираться лишь на факты.

К примеру, Южная Корея известна как достаточно успешная с экономической точки зрения страна. Масштабные демографические, экономические сдвиги, эффективность государственного аппарата стали происходить с 1960-х гг., когда правительство уделило внимание инвестированию в здравоохранение и образование, а также стремилось ускорить экономический рост государства.

Страна сконцентрировалась на стратегии, по которой образование и профессиональное обучение формировали более высококвалифицированную

рабочую силу, а здравоохранение помогало людям оставаться «в строю» поскольку, граждане приобретали полезные знания и навыки, необходимые для экономического развития государства, а стране, в свою очередь, удалось удачно использовать так называемые демографические дивиденды [19].

Таблица 3 – Индекс человеческого развития

Год	Население Казахстана в разрезе последних 10-ти лет	Занятое население	Индекс человеческого развития
		(официально трудоустроенные)	
2015 г.	17 415 715 чел.	8 388 400 чел. (или 48,1%)	0,805
2016 г.	17 669 896 чел.	8 553 400 чел. (или 48,4%)	0,805
2017 г.	17 918 214 чел.	8 541 300 чел. (или 47,6%)	0,811
2018 г.	18 157 337 чел.	8 695 000 чел. (или 47,8%)	0,814
2019 г.	18 395 567 чел.	8 780 800 чел. (или 47,7%)	0,819
2020 г.	18 631 779 чел.	8 732 000 чел. (или 46,8%)	0,814
2021 г.	18 879 552 чел.	8 807 100 чел. (или 46,6%)	0,811
2022 г.	19 503 159 чел.	8 971 500 чел. (или 46 %)	0,800
2023 г.	20 000 0000 чел.	9 081 900 чел. (или 45,4%)	0,802

Примечание - Данные получены с официальных интернет-ресурсов Бюро национальной статистики РК, Программы развития ООН

Таблица 4 – Рейтинг стран мира по индексу человеческого капитала

№	Страна	Показатель
1	Норвегия	0,8 и более
2	Швейцария	0,8 и более
3	Нидерланды	0,8 и более
4	Бельгия	0,8 и более
5	Новая Зеландия	0,8 и более
6	Швеция	0,8 и более
7	Япония	0,8 и более
8	Канада	0,8 и более
9..	Дания	0,8 и более
10..	Финляндия	0,8 и более
81	Казахстан	0,63
132	Чад	0,30

Примечание - Данные получены с официального интернет-ресурса Всемирного банка

Согласно краткому обзору страновой стратегии партнёрства, Казахстан обладает стратегической значимостью и является ключевым членом программы Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС).

Для повышения экономической устойчивости необходимо ускорить диверсификацию экономики, а одним из условий успешности диверсификации является увеличение инвестиций в человеческий капитал [20].

В свою очередь, высшим руководством страны проводится планомерное развитие соответствующих условий для повышения как качества, так и индекса человеческого капитала государства, поскольку на территориях сельской местной, городов и районов производится застраивание школ, больниц и других объектов социальной поддержки.

Вместе с тем, с учётом мировой практики страной обеспечивается поддержка развития зарубежного обучения казахстанцев.

Так, порядка 60 тысяч выпускников казахстанских школ ежегодно уезжают учиться за границу. В целом, по информации министерства иностранных дел, только в 2019 году свыше 91 тысячи студентов – граждан Республики Казахстан – обучаются в зарубежных вузах [21]. Предполагается, что данный показатель как минимум не снижается.

Таким образом, очевидные критерии оценки индекса человеческого капитала и необходимые составляющие развития государственного управления – образование и здравоохранение, имеют своё развитие в нашем государстве.

2.3 Типы человеческого капитала

Человеческий капитал по степени своей эффективности с точки зрения производительного фактора можно разделить на отрицательный (разрушительный) и положительный (созидательный) человеческий капитал.

Отрицательный человеческий капитал — доля накопленного человеческого капитала, которая не даёт для общества, экономики страны какой-либо полезной отдачи от вложенных инвестиций, что соответственно препятствует росту качества жизни граждан, развитию общества и личности человека.

То есть не каждая вложенная инвестиция в воспитание и образование человека может быть полезна, и не факт, что она увеличивает человеческий капитал. К примеру, закоренелый злоумышленник, наёмный убийца — это безнадежно потерянные для общества и семьи инвестиции в них.

Существенный вклад в накопленный отрицательный человеческий капитал естественным образом вносят коррупционеры, преступники, наркоманы, чрезмерные любители спиртного и просто лодыри, бездельники.

В свою очередь, в положительную часть человеческого капитала существенную долю вносят профессионалы своего дела, трудоголики, специалисты мирового уровня.

На базе негативной почвы менталитета нации, низкой культуры населения, включая возможно её рыночные составляющие (в частности, этику труда и

предпринимательства) благоприятно образуется отрицательно накопленный человеческий капитал.

На основе неразвитости гражданского общества и инвестиций в псевдовоспитание, псевдообразование, в псевдонауку и псевдокультуру формируются негативные традиции государственного устройства и не правильное функционирование государственных институтов, которые являются непосредственными вложениями в отрицательно накопленный человеческий капитал.

Значительно существенный вклад в формирование отрицательного накопленного человеческого капитала может вносить основной компонент нации — её элита, так как именно данная составляющая нации определяет политику и стратегию развития всего государства, ведёт за собой нацию по пути прогресса, стагнации (застоя) или даже регресса [22].

Природа отрицательности непроизводительной составляющей человеческого капитала заключается в том, что, если человек обладает знаниями, которые не соответствуют современным вызовы науки, менеджмента, техники, производства, технологий, социальной сферы, то зачастую его переобучение, требует гораздо больше ресурсов, чем обучение «нового» работника с нуля или приглашение работника со стороны. Иначе говоря, если качество труда определяется псевдознаниями, то кардинальное изменение этого качества обойдётся дороже, чем формирование качественно нового труда на современной образовательной основе и на базе других работников.

Положительным человеческим капиталом (инновационным или креативным) является собранный человеческий капитал и обеспечивающий продуктивный коэффициент полезного действия от вложенных в него в процессе роста и развития инвестиций. В частности, такое положение дел зависит от инвестиций в повышение и дальнейшее поддержание качества жизни граждан, в рост инновационного и институционального потенциала. В развитие системы образования, рост знаний, правильное развитие науки, улучшение здоровья, а также повышение качества и доступности информации.

Человеческий капитал является инерционным производительным фактором. Инвестиции в него дают отдачу только через некоторое время.

Величина и качество человеческого капитала зависят, прежде всего, от менталитета, образования, знаний и здоровья населения. В исторически короткие сроки можно получить существенную отдачу от инвестиций в образование, знания, здоровье, но не в менталитет, который формируется веками. В то же время менталитет населения может существенно снижать коэффициенты трансформации инвестиций в человеческий капитал и даже делать полностью неэффективными вложенные в него инвестиции.

Пассивный человеческий капитал — человеческий капитал, не полезный для процессов развития государства, в том числе для инновационной экономики, направленный исключительно на собственное потребление материальных благ.

То обстоятельство, что человеческий капитал невозможно преобразовать в короткие сроки, особенно при значительном объёме отрицательного

накопленного человеческого капитала, в сущности, является главной проблемой развития многих стран с точки зрения теории развития человеческого капитала.

При таких обстоятельствах важнейшей составляющей человеческого капитала является труд, его качество и производительность. Качество труда в свою очередь определяется ментальностью населения и качеством его жизни.

2.4 Качество человеческого капитала

Изучая современную научную литературу сложно найти точное определение качеству человеческого капитала, поскольку многие авторы в своих научных трудах затрагивают лишь вопросы ценности, развития или оценки человеческого капитала в целом.

Более того, стоит отметить, что в рамках научного пространства не установлены труды, в которых исследователями рассматривался бы вопрос качества человеческого капитала с призмы государственной службы.

Такое положение дел вызвало ещё больший научный интерес, что не может не являться хорошей основой для изучения и проведения исследовательской работы.

Понимая прямой смысл слова «качество» в сочетании слов «человеческий капитал», основными составляющими которых по определению являются образование, здравоохранение и навыки людей, сложилось предположение, что качеством человеческого капитала является совокупность этих составляющих в их наилучшей степени.

В связи с чем, в рамках исследования проведено изучение данных международных организаций о степени образованности населения Казахстана, уровне удовлетворённости качеством и доступностью предоставляемых медицинских услуг, официальной статистики уполномоченного органа по числу совершенных преступлений как показатель влияния коррупции, которая логическим образом приводит к сокращению навыков государственных служащих, совершивших коррупционные правонарушения, поскольку последние после этого обречены на ограничение деловой деятельности на государственной службе.

Вполне естественно, что качество человеческого капитала зависит от ряда внутренних факторов, включая профессиональную подготовку, мотивацию, коммуникативные навыки и способность сотрудников адаптации к изменениям и т.п.

Между тем, следует понимать, что КЧК также может быть подвержено влиянию различных внешних факторов, таких как экономическая нестабильность, социокультурные изменения, технологические инновации и коррупционные риски.

Полагаем, что не все государственные служащие зачастую понимают свою ценность в системе государственной службы, в результате чего могут легко поддаться влияниям вышеуказанных факторов, и как следствие, наработанный

опыт, вложенные государством инвестиции, налаженная работа, репутация – теряют свой смысл.

Между тем, человеческий капитал – это самый большой и неисчерпаемый ресурс, для которого требуется постоянное образование, развитие и мотивация.

На сегодняшний день, государством, в том числе по опыту зарубежных стран принимаются различные меры по социальной поддержке государственных служащих, проводятся оптимальные реформы по оплате труда и т.д.

Таким образом, государством обеспечивается улучшение состояния системы государственной службы, что не может не влиять положительным образом на осуществление служащими государственных функций.

Развитие навыков, получение образования, здоровые амбиции – первостепенная задача самих государственных служащих, как и проявление нулевой терпимости к коррупционным проявлениям.

В свою очередь, коррупция – демотивирующий фактор, который обесценивает как труд, так и самого государственного служащего.

Таким образом, качество человеческого капитала играет решающую роль в устойчивом развитии общества. Только при наличии высококвалифицированных, мотивированных и этических специалистов, способных эффективно управлять своими ресурсами, систематически обновлять их, и принимать обоснованные решения, можно достичь процветания и благополучия для всех членов общества.

Поэтому, борьба с коррупцией и постоянное совершенствование человеческого капитала одни из приоритетов государственной политики.

3 АНАЛИЗ ВЛИЯНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ НА КАЧЕСТВО ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

В рамках настоящей магистерской работы исследование проведено посредством анализа вторичных данных, сравнительного анализа и корреляционно-регрессионного анализа с использованием функции «тенденция» и других составляющих современных методов анализа.

Так, нами определено, что качество человеческого капитала заключается в наличии высокого уровня образования, здравоохранения и навыков государственных служащих.

Каждая составляющая проанализирована нами с точки зрения влияния коррупции по отдельности с применением соответствующего метода анализа.

Образование государственных служащих.

Достижения страны с точки зрения имеющегося у её населения уровня образования оцениваются по двум основным показателям:

- индекс грамотности населения (2/3 веса);
- индекс совокупной доли учащихся, получающих начальное, среднее и высшее образование (1/3 веса), рассчитываемый как индекс грамотности взрослого населения и индекс совокупной доли учащихся, получающих образование.

Данные показатели измеряются Индексом уровня образования в странах мира (Education Index) – комбинированный показатель Программы развития Организации Объединённых Наций (ПРООН) [23].

Таблица 5 – Казахстан и другие страны из топ - 60 рейтинга по образования населения, по состоянию на 1 января 2024 года

Место в рейтинге	Страна	Индекс уровня образования
1	Исландия	0,938 %
2	Германия	0,921 %
3	Норвегия	0,914 %
21	Грузия	0,864 %
26	Россия	0,831 %
37	Казахстан	0,800 %
60	Туркменистан	0,717 %

Примечание - Данные получены с исследовательского гуманитарного портала gtmarket.ru

0,80 % показывает, что порог грамотности взрослого населения, куда естественным образом также входят государственные служащие страны, совокупной доли учащихся, получающих образование, достаточно на высоком уровне.

При этом, очевидно существование сдерживающих факторов, влияющих на достижение государством 100 процентного результата и занятия в рейтинге лидирующей позиции – топ 5-10.

Для проведения анализа фактором влияния нами определён уровень восприятия коррупции в тех же странах (см. таблица 5), то есть их позиции в соответствующем рейтинге.

В свою очередь, известным и цитируемым методом измерения коррупции в мире является Индекс восприятия коррупции (Corruption Perception Index – CPI) – ежегодный составной индекс, измеряющий уровень восприятия коррупции в государственном секторе различных стран. Индекс составляется международной организацией Transparency International (TI) на основе данных опросов, проведённых среди экспертов и в деловых кругах.

Таблица 6 – Казахстан в рейтинге стран по Индексу восприятия коррупции (ИВК)

Место в рейтинге	Страна	Индекс восприятия коррупции
5	Норвегия	84 балла/100
9	Германия	78 балл/100
19	Исландия	72 балла/100
49	Грузия	53 балла/100
92	Казахстан	39 баллов/100
141	Россия	26 баллов/100
170	Туркменистан	18 баллов/100

Примечание - Данные получены с официального интернет-ресурса Transparency International (TI)

Полученные данные наглядно свидетельствуют о том, что уровень коррупции в представленных странах непосредственно является пусть и не основной движущей силой снижения качества образования, однако связь между уровнем коррупции и качеством образования в этих странах, в том числе в Казахстане – налицо.

То есть наличие коррупции, степень её распространённости в стране, её уровень, оказывают влияние на уровень образования в стране.

В рамках проведённого исследования нами дополнительно изучены уровни расходов вышеуказанных стран на образование в сопоставлении с годовым бюджетом и количеством населения (см. таблицу 7).

Таблица 7 – Казахстан в рейтинге стран мира по уровню расходов на образование

Страна	Последние данные	Расходы (%)	Годовой бюджет	Население
Норвегия	2018	15,9	439 млрд. 800 млн. \$	5,312 млн.
Германия	2018	11,2	3 трл. 974 млрд. \$	82,91 млн.
Исландия	2018	17,2	26 млрд. 260 млн. \$	352,72 тыс.
Грузия	2020	11,2	15 млрд. 840 млн. \$	3,723 млн
Казахстан	2019	14,1	181 млрд. 700 млн. \$	18,51 млн.
Россия	2018	14,3	1 трл. 657 млн. \$	144,5 млн.
Туркменистан	2020	28,0	45 млрд. 082 млн. \$	6,25 млн

Примечание - Данные получены со Всемирного банка

Применяя сравнительный анализ данных нами установлено, что Норвегия, входящая в топ 3 стран мира по Индексу уровня образования, при населении чуть больше пяти миллионов, почти 16 % из государственного бюджета выделяет на образование, в свою очередь в Казахстане при населении в 19 миллионов и значительно меньшем бюджете расходы на образование составляют чуть больше 14 %.

Сопоставляя количество проживающих граждан и суммы расходов указанных стран на образование установлена колоссальная разница.

Следовательно, предполагается, что для повышения уровня образования в стране необходимо не только минимизировать уровень коррупции в данной сфере, но и возможно пересмотреть расходы государства на развитие этой сферы в сторону увеличения.

Мы полагаем, что в данном случае вопрос касается не только повышения заработной платы педагогов, но возможно следует пересмотреть школьную программу, программу высших учебных заведений страны.

Здравоохранение государственных служащих.

Хорошее здоровье и благополучие является одной из 17-ти целей устойчивого развития ООН [24].

По данным Всемирной организации здравоохранения всеобщий охват услугами здравоохранения (ВОУЗ) предполагает, что люди имеют свободный доступ к обширному спектру всех необходимых для них качественных медицинских услуг, когда бы и где бы они в них ни нуждались, и при этом не испытывают финансовых трудностей.

Данный спектр включает полный комплекс основных медицинских услуг — от элементарного укрепления здоровья до значительной профилактики, лечения, реабилитации и паллиативного ухода на протяжении всей жизни человека [25].

В свою очередь, Министерством здравоохранения Республики Казахстан оказывается ряд государственных услуг, в том числе в электронной форме [26]. Согласно официальной отчётности ЦА ежегодно проводится оценка проводимой работы.

Данная оценка является показателем обратной связи населения, в число которых также входят государственные служащие, получающие государственные услуги в этой области, что косвенно имеет отношение к кадрам государственной службы (см. таблицу 8).

Так, только по итогам IV квартала 2023 года 68% объёма оказанных государственных услуг по основному виду деятельности предоставлены организациями государственной собственности (поликлиники и т.д.), 30% - организациями частной собственности и 2% - организациями иностранной собственности [27].

Здравоохранение является одним из ключевых аспектов человеческого капитала, и для выявления степени влияния коррупции на него посредством анализа данных программы Excel проведён корреляционно-регрессионный анализ данных [28].

В свою очередь, в современной науке указанный вид анализа является одним из основных статистических методов анализа данных.

Для проведения исследования нами использованы следующие данные:

1. Сумма нанесённого ущерба коррупционными преступлениями в период с 2017 по 2023 годы, которая определена как X фактор;
2. Уровень удовлетворённости населения государственными услугами в области здравоохранения, соответственно переменная Y.

Так, результатами проведённых исследований установлено, что степень влияния коррупции на здравоохранение крайне высокая – 76,9 % (см. таблицу 9).

Таблица 8 – Данные с официальных интернет-ресурсов уполномоченных органов

Год	Сумма нанесённого ущерба коррупцией (млрд.)	Уровень удовлетворённости населения государственными услугами в области здравоохранения (%)
2017	15,8	45
2018	21	47
2019	24,6	48
2020	60,1	51
2021	23,8	66
2022	108	69
2023	51	71

Примечание - Данные получены с официальных интернет-ресурсов Антикоррупционной службы РК, Министерства здравоохранения РК

Таблица 9 – Вывод итогов по корреляционно-регрессионному анализу данных, установление связи между суммой нанесённого ущерба и уровнем удовлетворённости качеством медицинских услуг

Регрессионная статистика	
Множественный R	0,877477493
R-квадрат	0,769966751
Нормированный R-квадрат	0,723960101
Стандартная ошибка	5,995907823
Наблюдения	7

Примечание - Результат проведённого анализа по методу «Регрессия»

Показатель R-квадрат - это мера силы взаимосвязи между двумя переменными.

По нашему предположению, данное влияние может выражаться в не качественной работе государственного управления в области здравоохранения, а не только в работе поликлиник и больниц, оказывающих государственные услуги населению.

Соответственно, возможно следует пересмотреть работу государственного управления в данной области.

Навыки государственных служащих

Формирование навыков у государственных служащих является ключевым аспектом эффективного государственного управления. Изучение показало, что навыки включают в себя различные аспекты, в том числе профессиональные компетенции, управленческие навыки, этику и антикоррупционное поведение.

На сегодняшний день, академией государственного управления при Президенте Республики Казахстан для государственных служащих с привлечением соответствующих специалистов, изучением передового международного опыта систематически формируются и проводятся различные курсы для приобретения необходимых для государственного аппарата исполнительских и управленческих навыков.

Кроме того, Академией государственного управления, а также по программе «Болашак» проводится обучение государственных служащих по гранту и на платной основе.

В период с 2013 по 2022 годы по Международной образовательной программе «Болашак» обучение завершили 4 769 человек, Академию государственного управления при Президенте РК - 7 032 человека (см. таблицу 10).

Таблица 10 - Магистранты и докторанты, окончившие обучение в АГУ и по программе Болашак

Год	Международная образовательная стипендия «Болашак»	Академия государственного управления при Президенте РК
2013	277	408
2014	319	461
2015	385	518
2016	494	703
2017	505	740
2018	570	760
2019	565	770
2020	578	834
2021	536	889
2022	540	949
ИТОГО	4 769	7 032

Примечание - Данные получены с официального интернет-ресурса Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы

Однако, на практике существуют различные факторы, влияющие на формирование отрицательного человеческого капитала, который в свою очередь негативно сказывается на приобретённые навыки государственных служащих.

Существенный вклад в накопленный отрицательный человеческий капитал естественным образом вносят:

- коррупционеры;
- преступники (убийцы);
- наркоманы;
- чрезмерные любители спиртных напитков;
- лудоманы;
- самоубийцы.

Исторически доказано, что государственные служащие являются одним из существенных объектов отрицательного человеческого капитала, поскольку подвержены воздействию негативных факторов.

Для проведения соответствующего анализа нами собраны следующие данные:

- Штатная и фактическая численность госслужащих с 2017 по 2023 год (см. рисунок 7);
- Количество государственных служащих, привлечённых к уголовной ответственности за совершение коррупционных правонарушений (см. рисунок 8).

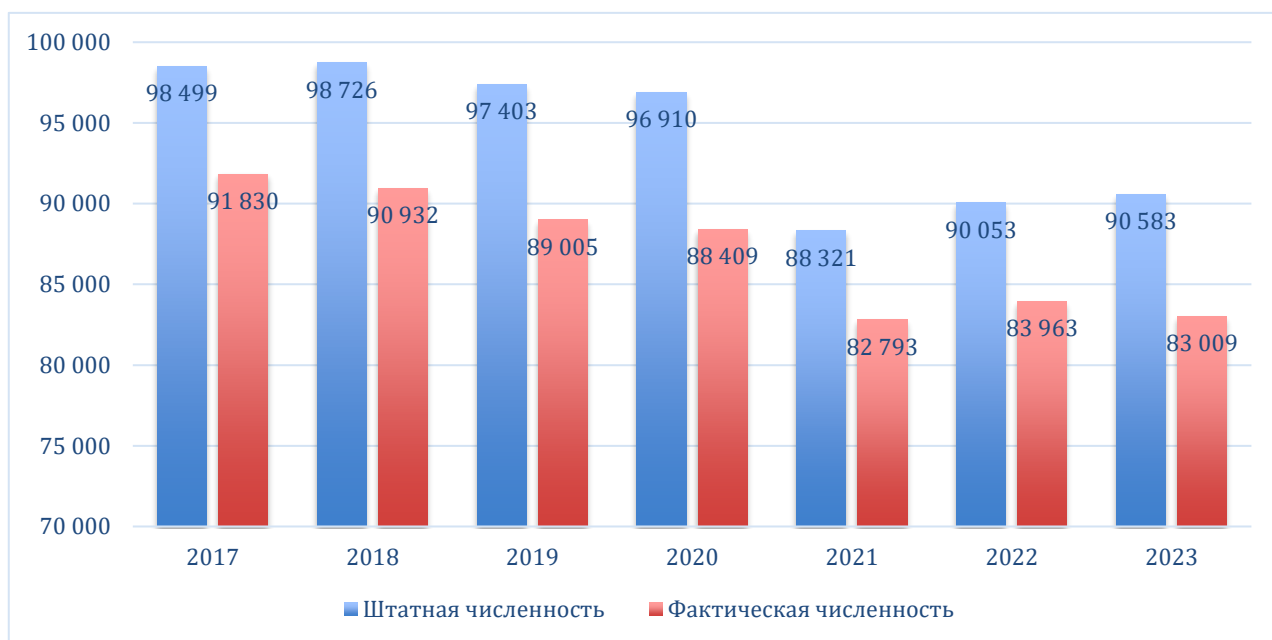


Рисунок 7 - Динамика штатной и фактической численности государственных служащих

Примечание - Данные получены с официального интернет-ресурса Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы

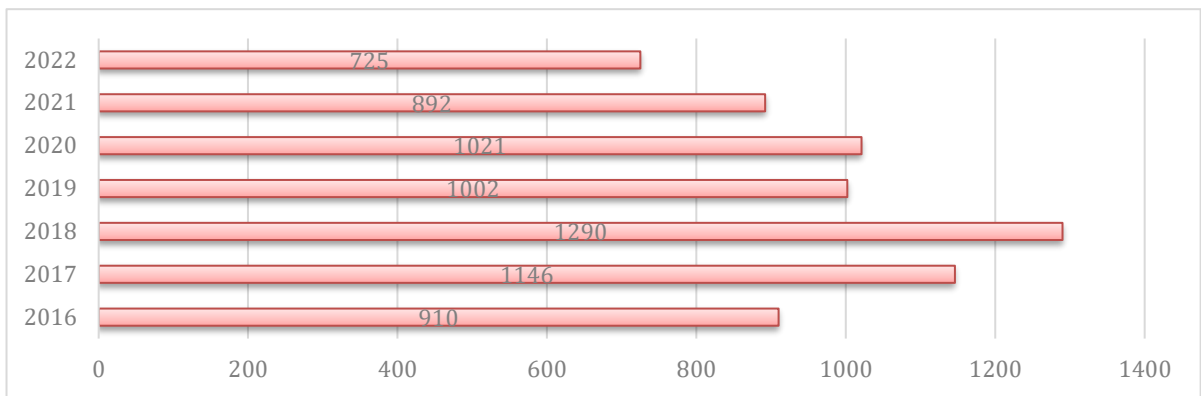


Рисунок 8 - Динамика привлечённых к уголовной ответственности за совершение коррупционных преступлений

Примечание - Данные получены из Национальных докладов Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции с 2016 по 2022 годы

Сравнивая и анализируя полученные статистические данные о численности государственных служащих и количество привлечённых к уголовной ответственности нами установлено, что с 2017 года по 2022 год за совершение коррупционных правонарушений к уголовной ответственности привлечено свыше 6 тысяч государственных служащих (6 076), среди которых были и политические государственные служащие с навыками региональных и центральных управленцев.

К примеру, 10 декабря 2021 года по подозрению в получении взятки в размере 4,5 миллионов тенге был задержан заместитель акима Атырауской области Хаменова Б.К., которая привлечена к уголовной ответственности и по приговору суда осуждена на 7 лет.

В 2022 году за совершение коррупционных преступлений осуждены бывший министр здравоохранения Республики Казахстан Е.Биртанов (наказание в виде 5-ти лет ограничения свободы) и вице-министр О.Абишев (наказание в виде 4-х лет ограничения свободы) [29].

По официальной информации уполномоченного органа по противодействию коррупции, в том числе публикуемой в социальных сетях, случаев привлечения политических государственных служащих к уголовной ответственности из-за совершения коррупционных преступлений достаточно. К сожалению, преступления такой категорией государственных служащих совершаются ежегодно.

Дополнительно в рамках исследования нами изучены статистические данные о чистой сменяемости государственных служащих Республики Казахстан в период с 2017 по 2021 годы (см. таблицу 11).

Установлено, что до 2021 года включительно статистика не сильно менялась, однако, с 2022 года показатель улучшился, что примечательно, количество привлечённых к уголовной ответственности за совершение коррупционных преступлений в 2022 значительно ниже предыдущих лет.

Таблица 11 - Динамика по показателю чистой сменяемости государственных служащих

Год	Чистая сменяемость, %
2017	6,2
2018	6,2
2019	6
2020	5
2021	6,2
2022	4,7
2023	4,9

Примечание - Данные получены с официального интернет-ресурса Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы

В рамках работы на государственной службе для формирования и развития необходимых навыков в государственных служащих вкладываются соответствующие ресурсы, в том числе предоставляется обучение в организациях образования, специализирующихся на обучении государственных служащих.

Если говорить о статистике, то по состоянию на 2023 год за время действия программы «Болашақ» (с 1993 года – 30 лет) обучение в зарубежных странах мира прошли 15 632 стипендиатов, из которых подготовлено 12 897 специалистов различных сфер деятельности.

Для достижения этих целей из государственного бюджета выделено порядка 200 миллиардов тенге.

Данная работа государством проделана для привлечения передового опыта и лучших практик развитых стран мира. В следствие чего, государственные служащие, прошедшие обучение за рубежом демонстрируют полученные знания и навыки.

Однако, гипотетически мы полагаем, что эти знания и навыки могут быть потеряны и сведены к нулю, если государственные служащие будут подвергаться коррупционным рискам или совершать коррупционные преступления.

Здесь следует отметить, что формирование навыков требует определённого времени, и у каждого государственного служащего оно разное, поскольку процесс обучения, вовлеченность в обучение, восприятие информации, особенности характера у каждого человека своё.

Однако мимолётно одинаков результат потери уже приобретённых навыков, поскольку участь одна - уголовная ответственность по законам Республики Казахстан.

Следует добавить, что совершение коррупционных преступлений формируют отрицательный человеческий капитал, который не даёт полезной отдачи от вложенных инвестиций ни для общества, ни для экономики страны,

что вынуждает не применять на практике навыки государственных служащих, осуждённых за коррупцию.

Соответственно государство в свою очередь вынуждено заново начинать процесс обучения молодых государственных служащих, что также требует и времени, и затрат.

Исходя из вышеизложенного, мы полагаем, что влияние коррупции на навыки государственных служащих, как на отдельный аспект человеческого капитала на государственной службе, очевидно.

В связи с чем, необходимые изменения следует производить в сознании, каждому государственному служащему.

По сути дела, коррупционеры — это безнадёжно потерянные для государства инвестиции в них.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведённого исследования нами установлено, что человеческий капитал на государственной службе – это ценный ресурс для всей системы государственного управления, качество которого зависит от влияния различных внутренних и внешних факторов.

Одним из таких факторов, несомненно, являются коррупционные риски, коррупция.

Практически каждая сфера деятельности государственного управления ввиду специфике или условиям своей работы может быть подвержена коррупции. При рассмотрении вопросов влияния коррупции на качество человеческого капитала изучено ряд официальных документов уполномоченных государственных органов Республики Казахстан, в том числе авторитетных зарубежных организаций.

Анализ данных документов представил возможность установить необходимые статистические данные, разновидности рисков, присущих государственным органам, различные страновые позиции в рейтингах и т.п.

Из полученных результатов исследования следует, что:

- коррупция оказывает непосредственное влияние на уровень образования и профессиональную подготовку кадров государственной службы;
- коррупция отрицательно влияет на систему удовлетворённости государственными услугами (на примере здравоохранения);
- коррупция прямо влияет на формирование отрицательного человеческого капитала, в результате чего приобретённые навыки государственных служащих безнадёжно теряют свою необходимость, ввиду привлечения к уголовной ответственности и ограничения деловой деятельности на государственной службе.

По результатам проведённого исследования мы пришли к выводу, что:

- несмотря на систематические меры превентивного и оперативного характера уровень коррупции не снижается значительно;
- в результате коррупционных преступлений происходят финансовые и репутационные потери системы государственного управления;
- из-за наличия коррупционной составляющей со стороны населения снижается уровень удовлетворённости государственными услугами;
- принимаемые меры по искоренению коррупции не достаточны и требуют модернизации системы антикоррупционной политики.

Работа по противодействию коррупции предполагает планомерное развитие кадрового потенциала с точки зрения формирования антикоррупционного сознания, детальное изучение зарубежного опыта с возможностью применения его в Казахстане.

Очевидно, что работа, проводимая государством будет сведена к нулю и безрезультатной, если государственные служащие в свою очередь будут неверно расценивать проводимую политику, а именно пренебрежительно относиться к правилам поведения государственной структуры, этике

государственных служащих, а также игнорировать общественно-политические последствия коррупционных рисков.

Руководство страны регулярно обращает свое внимание на условия развития качественных кадров.

Так, в марте 2023 года на пленарном заседании мажилиса Президент страны К.Токаев заявил о последовательной и системной необходимости повышения качества человеческого капитала [30]. А уполномоченным органом в сфере государственной службы в этом направлении принимаются соответствующие меры: обучение, подготовка, переподготовка государственных служащих и т.п.

В свою очередь, народ, потребляемый государственные услуги ежедневно оценивает проводимую работу, видит улучшения или ухудшения проводимой политики, и по нашему мнению, возникает большая необходимость менять опыт, который основывается на сознании граждан о том, что государственные служащие – коррупционеры.

Не так давно одной из инициатив антикоррупционной службы было внедрение изучения антикоррупционной культуры на правах отдельного предмета в школьную программу. Однако данная идея потеряла свою актуальность из-за загруженности школьной программы.

Естественным образом, первоочередно следует серьезно подойти к вопросу изменения сознания самих государственных служащих, поскольку все принимаемые меры по реализации государственных функций останутся бледным пятном на фоне совершенных преступлений – формирование антикоррупционного сознания, антикоррупционной культуры.

В целях снижения влияния коррупционных рисков на качество человеческого капитала на государственной службе предлагается:

- усиление работы среди государственных служащих по недопущению коррупции в привязке к конкретным показателям развития экономики, социальной сферы;

- продолжить продвижение антикоррупционной культуры через проведение постоянных тренингов HR-службами государственных органов;

- уполномоченному органу в сфере противодействия коррупции рассмотреть возможность ужесточения ответственности за совершение коррупционных правонарушений, в том числе до пожизненного ограничения деловой деятельности коррупционеров на государственной службе, без наличия исключительных случаев

- руководителям центральных государственных органов обеспечить наличие комплаенс-офицеров и их независимость в работе с коллегами.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Ежегодный объем взяток в мировом масштабе составляет триллион долларов. // [Электронный ресурс].- URL:<https://news.un.org/ru/story/2023/12/1447612>. Дата обращения 01.04.2024 г.
- 2 Коррупция и права человека. // [Электронный ресурс].- URL:<https://www.ohchr.org/ru/good-governance/corruption-and-human-rights>. Дата обращения 01.04.2024 г.
- 3 Коррупция наносит ущерб правам человека и верховенству закона. // [электронный ресурс].-URL:<https://www.coe.int/ru/web/commissioner/-/corruption-undermines-human-rights-and-the-rule-of-law>. Дата обращения 01.04.2024 г.
- 4 Цели устойчивого развития ООН. // [Электронный ресурс].- URL:<https://baiterek.gov.kz/ru/o-kholdinge/ustoychivoe-razvitie/un-sustainable-development-goals/>. Дата обращения 01.04.2024 г.
- 5 Непобедимая коррупция: во сколько она обходится обществу и как ее лечить. // [Электронный ресурс].- URL:<https://www.forbes.ru/obshchestvo/403071-nepobedimaya-korrupciya-vo-skolko-ona-obhoditsya-obshchestvu-i-kak-ee-lechit>. Дата обращения 01.04.2024 г.
- 6 История коррупции. // [Электронный ресурс].- URL:<https://www.linguanet.ru/ob-universitete/protivodeystvie-korrupsii/istoriya-korrupsii/>. Дата обращения 01.04.2024 г.
- 7 Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года «О противодействии коррупции» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – [Электронный ресурс].-URL:<https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>. Дата обращения 01.04.2024 г.
- 8 Национальный доклад о противодействии коррупции за 2016 год // [Электронный ресурс].- URL:https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36684630&pos=6;106#pos=6;-106. Дата обращения 01.04.2024 г.
- 9 Самую коррумпированную сферу в Казахстане назвали в Антикоре // [электронный ресурс].-URL:https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/samuyu-korrumpirovannuyu-sferu-kazahstane-nazvali-antikore-503031/. Дата обращения 01.04.2024 г.
- 10 Национальный доклад о противодействии коррупции за 2021 год // [Электронный ресурс].- URL:<https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/283483?lang=ru>. Дата обращения 01.04.2024 г.
- 11 В Казахстане растет число коррупционных преступлений в дорожном строительстве // [Электронный ресурс].- URL:<https://orda.kz/deputat-voruesh-zaschet-kachestva-dorog-voruesh-u-detej/>. Дата обращения 01.04.2024 г.
- 12 В Казахстане за последние три года осуждены 16 аудиторов // [Электронный ресурс].- URL:<https://kz.kursiv.media/2020-02-10/v-kazahstane-za-poslednie-tri-goda-osuzhdeny-16-auditorov/>. Дата обращения 01.04.2024 г.

13 Национальные доклады о противодействии коррупции за 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 годы // [Электронный ресурс].-URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/search/1?contentType=news%2Carticle%2Cdocuments%2Ccurators&lang=ru&searchText>. Дата обращения 01.04.2024 г.

14 Казахстан сохранил статус высоко коррумпированной страны по версии ИВК за 2023 год // [Электронный ресурс].-URL: <https://transparency.kz/ru/news/80-kazahstan-sohranil-status-vysoko-korrumpirovannoy-strany-po-versii-ivk-za-2023-god.html>. Дата обращения 01.04.2024 г.

15 Национальный доклад о противодействии коррупции за 2022 год // [Электронный ресурс].-URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/494573?lang=ru>. Дата обращения 01.04.2024 г.

16 История возникновения концепции человеческого капитала // [Электронный ресурс].-URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-vozniknoveniya-kontseptsii-chelovecheskogo-kapitala/viewer>. Дата обращения 01.05.2024 г.

17 Рейтинг стран мира по индексу человеческого капитала // [Электронный ресурс].- URL: <https://gtmarket.ru/ratings/human-capital-index>. Дата обращения 01.05.2024 г.

18 Всемирный банк: Проект развития человеческого капитала: Часто задаваемые вопросы // [Электронный ресурс].-URL: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/publication/human-capital/brief/the-human-capital-project-frequently-asked-questions>. Дата обращения 01.05.2024 г.

19 Ценный ресурс: зачем экономике человеческий капитал // [Электронный ресурс].-URL: <https://bcs-express.ru/novosti-i-analitika/tsennyi-resurs-zachem-ekonomike-chelovecheskii-kapital>. Дата обращения 01.05.2024 г.

20 Страновая стратегия партнерства// [Электронный ресурс].-URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/878916/cps-kaz-2023-2027-ru.pdf>. Дата обращения 01.05.2024 г.

21 КазТАГ. Около 60 тыс. выпускников казахстанских школ ежегодно уезжают учиться за рубеж // [Электронный ресурс].-URL: <https://kaztag.kz/ru/news/okolo-60-tys-vypusknikov-kazakhstanskikh-shkol-ezhegodno-uezzhayut-uchitsya-za-rubezh>. Дата обращения 01.05.2024 г.

22 Отрицательный человеческий капитал производит хаос и нищету // [Электронный ресурс].-URL: <https://www.lerc.ru/?part=articles&art=3&page=26%20%D0%90%D1%80%D1%85%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D0%BA%D0%BE%D0%BF%D0%B8%D1%8F%20%D0%BE%D1%82%2019%20%D0%B8%D1%8E%D0%BD%D1%8F%202013%20%D0%BD%D0%B0%20Wayback%20Machine>. Дата обращения: 01.05.2024 г.

23 Рейтинги стран по уровню и качеству образования 2024: Место России в списке // [Электронный ресурс].-URL: <https://top-rf.ru/places/616-obrazovanie.html>. Дата обращения 10.05.2024 г.

24 Цели устойчивого развития // [Электронный ресурс].-URL: <https://egov.kz/cms/ru/zur#:~:text=%>. Дата обращения 12.05.2024 г.

25 Всеобщий охват услугами здравоохранения (ВОУЗ) // [Электронный ресурс].-URL: [https://www.who.int/ru/news-room/fact-sheets/detail/universal-health-coverage-\(uhc\)](https://www.who.int/ru/news-room/fact-sheets/detail/universal-health-coverage-(uhc)). Дата обращения 12.05.2024 г.

26 Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 27.04.2015 г. № 272 «Об утверждении стандартов государственных услуг в области здравоохранения» // [Электронный ресурс].-URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39245683&pos=5;-106#pos=5;-106. Дата обращения 15.05.2024 г.

27 Объем оказанных услуг в области здравоохранения и предоставления социальных услуг // [Электронный ресурс].-URL: <https://stat.gov.kz/ru/industries/labor-and-income/stat-ags/publications/117699/>. Дата обращения 15.05.2024 г.

28 Заключительный отчет по итогам проведенного анализа по вопросам дебюрократизации государственного аппарата в министерстве здравоохранения республики Казахстан, его ведомствах и подведомственных организациях // [Электронный ресурс].-URL: https://www.astanacivilservicehub.org/uploads/2022_%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82_%D0%9C%D0%97_%D0%A3%D0%B0%D0%BA%D0%B1%D0%B0%D0%B5%D0%B2_%D0%BF%D0%BE%20%D0%93%D0%9E%D0%A1%D0%A2_%D1%80%D1%83%D1%81.%D1%8F%D0%B7.pdf. Дата обращения 15.05.2024 г.

29 Сколько пойманных коррупционеров понесли наказание в Казахстане. 19.02.2024 года // [Электронный ресурс].-URL: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/skolko-poymannyih-korruptsionerov-ponesli-nakazanie-526351/. Дата обращения 15.05.2024 г.

30 Токаев: нужно последовательно и системно повышать качество человеческого капитала // [Электронный ресурс].-URL: <https://www.zakon.kz/politika/6388675-tokaev-nuzhno-posledovatelno-i-sistemno-povyshat-kachestvo-chelovecheskogo-kapitala.html>. Дата обращения 15.05.2024 г.