

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ В СИНГАПУРЕ: СТРАТЕГИЯ И ПРАКТИКА

Е.М. АСТАФЬЕВА

Институт востоковедения РАН

Ключевые слова: Сингапур, коррупция, Закон о борьбе с коррупцией, Бюро по борьбе с коррупцией, программа повышения оплаты труда госслужащих, программа оптимизации административного управления

Юго-Восточная Азия является наиболее динамично развивающимся регионом мира¹. Однако большинство стран региона сталкиваются с серьезными проблемами, связанными с пагубным влиянием коррупции на эффективность управления, социальную структуру общества и экономическое развитие. Как подчеркивают многие эксперты, «являясь одной из черт азиатского образа жизни, коррупция искажает процесс принятия решений»² и «напрямую влияет на жизнь и благополучие миллиардов людей и тысяч организаций»³.

И только одна страна региона - Сингапур сумела, в конце концов, победить коррупцию. На это ей потребовалось больше 40 лет. Зато при этом ей удалось не только избежать массовых расстрелов чиновников, как в Китае, но даже обойтись без особо жестких репрессий.

К решению проблемы коррупции государства выработывают различные подходы, в рамках которых можно выделить три основные модели. Первая модель предполагает принятие законов о борьбе с коррупцией без создания специализированных агентств для исполнения этих законов, т.е. противодействие коррупции осуществляется полицией, генеральной прокуратурой и судами⁴. Вторая модель реализует антикоррупционные законы через сеть агентств по борьбе с коррупцией. Например, в Индии Закон о борьбе с коррупцией осуществляется Центральным бюро расследований, Центральной комиссией бдительности, а также антикоррупционными бюро и комиссиями бдительности на уровне штатов⁵. К этой же модели можно отнести Филиппины, где борьба с коррупцией осуществлялась через 18 антикоррупционных комитетов, после создания в 1950 г. Совета неподкупности⁶.

Третья модель была инициирована в Сингапуре, когда в октябре 1952 г. было создано Бюро по борьбе с коррупцией (ББК). Примеру Сингапура последовала Малайзия, сфор-

мировав в октябре 1967 г. Агентство по борьбе с коррупцией⁷. Гонконг был третьей страной, принявшей эту модель, - в феврале 1974 г. была создана Независимая комиссия по борьбе с коррупцией (НКБК)⁸.

Успехи ББК и НКБК в борьбе с коррупцией в Сингапуре и Гонконге, соответственно, сделали популярной третью модель среди других азиатских стран. В феврале 1975 г. в Таиланде была создана Комиссия по борьбе с коррупцией, но из-за неэффективности в ноябре 1999 г. её сменила Национальная комиссия по борьбе с коррупцией. В Южной Корее Независимая комиссия Кореи по борьбе с коррупцией была сформирована в январе 2002 г.⁹ Наконец, Индонезия пошла тем же путем, создав в декабре 2003 г. Комиссию по искоренению коррупции¹⁰.

Однако, несмотря на то, что третья модель противодействия коррупции является наиболее распространённой, не все азиатские страны, вставшие на этот путь, добились успеха в антикоррупционной борьбе.

Если говорить об эффективности антикоррупционных

ведомств вообще, то они должны удовлетворять определенным требованиям. В первую очередь, сами сотрудники этих организаций должны быть неподкупны и независимы как от полиции, так и от политического влияния. Необходимы комплексное законодательство по борьбе с коррупцией, надлежащее финансирование и укомплектованность кадрами. Борьба с коррупцией должна вестись беспристрастно и с четким соблюдением законов. И, наконец, в государстве должна существовать четкая приверженность борьбе с коррупцией - политическая воля, которая «явилась ключевым фактором в усилиях трансформации зараженного коррупцией прошлого Сингапура, поскольку именно она формирует все важнейшие подструктуры, на которых покоятся все структуры по борьбе с коррупцией»¹¹. Именно «сильная политическая воля, по словам заместителя директора БРК Ко Тек Хина, является базисом, на котором зиждутся четыре столпа борьбы с коррупцией: эффективные антикоррупционные законы; эффективное антикоррупционное агентство; эффективное правосудие и эффективное го-

сударственное управление»¹².

Сингапур добился поразительных успехов в борьбе с коррупцией, и на сегодняшний день, по данным индекса восприятия коррупции *Transparency International*, входит в десятку наименее коррумпированных государств мира¹³. История антикоррупционной борьбы в Сингапуре довольно продолжительна и во многом поучительна. Применим ли опыт Сингапура для других государств - это вопрос во многом спорный. Но то, что любой положительный опыт достоин изучения, - бесспорно. Поэтому обратимся к рассмотрению этого вопроса, начиная с конца XIX в.

ПРОБЛЕМА КОРРУПЦИИ В КОЛОНИАЛЬНОМ СИНГАПУРЕ

Во времена британского колониального правления коррупция в Сингапуре процветала, причины этого явления были одинаковы для всех стран региона - низкие зарплаты госслужащих, слабость полиции и отсутствие антикоррупционного законодательства. Однако уже в 1871 г. с принятием Уголовного кодекса Стрейтс-Сеттелментс, коррупционные действия были признаны преступлением. В докладе комиссии по расследованию причин неэффективности полиции 1879 г. в Стрейтс-Сеттелментс указывалось на факты коррупции среди инспекторов, а также младших офицеров полиции. Пять лет спустя, в 1886 г., другая комиссия, занимавшаяся расследованием распространения азартных игр в Стрейтс-Сеттелментс, подтвердила существование системной коррупции в полиции в Сингапуре и Пинанге¹⁴.

Анализ 172 случаев коррупции в сингапурской полиции в период с 1845 по 1921 гг. показал, что наиболее распространенной формой являлось взяточничество (63,4%). На втором месте была прямая

преступная деятельность (24,4%), затем - вымогательство (5,8%), коррупция властей (5,2%) и, наконец, защита незаконной деятельности (1,2%)¹⁵. Несмотря на выводы комиссии, британская колониальная администрация не предпринимала никаких активных действий вплоть до 1937 г., когда был принят Закон о борьбе с коррупцией в Сингапуре, Малакке и Пинанге¹⁶.

Однако введение этого закона не улучшило ситуацию. Напротив, ситуация с коррупцией усугубилась во время японской оккупации (февраль 1942 г. - август 1945 г.). Причиной этого стала галопирующая инфляция, которая поставила практически все население на грань выживания; не составили исключения и государственные служащие, получавшие мизерные зарплаты. Единственным способом выживания стала торговля на «черном» рынке. Получить работу можно было только по знакомству. Кумовство и коррупция были в порядке вещей. «Взяточничество, шантаж и вымогательство выросли из механизмов насилия и страха, с помощью которых японцы управляли оккупированными территориями»¹⁷.

После окончания Второй мировой войны ситуация с распространением коррупции среди государственных служащих в Сингапуре только ухудшилась. Низкие зарплаты, инфляция, недостаточный контроль со стороны руководства, безнаказанность - всё это открывало безграничные возможности для коррупции. При этом вероятность быть



Рисунок известного карикатуриста газеты *The Malayan Tribune* Яна Ки Леона, 16 ноября 1945 г.

пойманным практически равнялась нулю¹⁸. Другими словами, в послевоенный период коррупция стала образом жизни для многих сингапурцев и сотрудников британской военной администрации, получившей насмешливое прозвище «администрация черного рынка»¹⁹. Коррупция процветала не только в полиции, ей были подвержены многие государственные службы, в т.ч. таможенная, иммиграционная и налоговая. Любой чиновник, от которого зависела выдача лицензий, разрешений или взимание налогов, пользовался своим положением.

В 1950 г. комиссар полиции Дж.П.Пеннефатер-Эванс подал официальный рапорт о коррупции в государственных ведомствах. Через несколько дней начальник Отдела по борьбе с коррупцией (ОБК)

департамента уголовного розыска Сингапура в своем отчете отметил ухудшение ситуации с коррупцией. Эти официальные документы вызвали критику деятельности ОБК и британской администрации за «слабые и неудачные попытки» борьбы с коррупцией. 20 февраля 1952 г. Элизабет Чой, член второго Законодательного совета, призвала британские власти принять решительные меры для искоренения коррупции. Она выдвинула предложение об отделении ОБК от полиции и увеличении его штата, а также указала на необходимость ужесточения антикоррупционного законодательства²⁰.

Действительно, британская администрация была не в состоянии обуздать коррупцию из-за неэффективности закона и слабости отдела по борьбе с коррупцией. Закон был неэффективен, поскольку ограничивал полномочия сотрудников ОБК на задержание, обыск и расследование в отношении офицеров полиции до получения ордера на их арест. Наказание в виде лишения свободы на два года и/или штраф в размере 10 тыс. синг. долларов не могли сдержать

коррупционное поведение²¹.

Деятельность ОБК оказалась неэффективной по трем причинам. Во-первых, это было небольшое подразделение полиции, состоявшее всего из 17 человек, перед которым поставили практически невыполнимую задачу - искоренить коррупцию в полиции и других государственных ведомствах. Во-вторых, приоритетной задачей департамента уголовного розыска были серьезные уголовные преступления, а коррупционные правонарушения имели более низкий приоритет. Таким образом, ОБК приходилось конкурировать с другими отделами департамента за весьма ограниченные ресурсы²². Третьей и наиболее важной причиной неэффективности ОБК было распространение коррупции в самой полиции. В октябре 1951 г. банда, в которую входили трое детективов полиции, похитила партию опиума весом 1800 фунтов и стоимостью 400 тыс. синг. долларов. Специальная следственная группа, назначенная британской администрацией, в очередной раз установила факты широкого распространения коррупции в полиции. Скандал с кражей опиума вынудил британские власти признать необходимость создания антикоррупционного агентства, независимого от полиции. Таким образом, в октябре 1952 г. вместо ОБК бы-

ло создано Бюро по расследованию коррупции (БРК)²³.

СМЕНА СТРАТЕГИИ В БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

В 1950-х гг. взятки и откаты были частью повседневной жизни Сингапура. «Власть, данная людям, которые не могут достойно прожить на своё жалование, создавала стимулы для её неправильного использования»²⁴. Граждане были вынуждены давать взятки для получения лицензий, разрешений, иммиграционных документов, государственного жилья и желанного места в школах. Правительство Лим Ю Хока было коррумпировано «с головы до пят». По некоторым данным, накануне всеобщих выборов 1959 г. министр просвещения Чью Сви Ки получил от американцев «на борьбу с коммунистами» 1 млн синг. долларов.

Придя к власти в результате победы на всеобщих выборах 1959 г., правительство Партии народного действия (ПНД) во главе с Ли Куан Ю взяло курс на борьбу с коррупцией, в которой оно видело одно из основных препятствий на пути развития страны. Новый премьер-министр стал настоящим символом борьбы с коррупцией, лозунгом которого был: *«Хочешь победить коррупцию, будь готов отправить за решётку своих друзей и родственников»*.

«Наша первая цель в Сингапуре, - писал Ли Куан Ю, - сформировать такое правительство, чтобы оно было эффективным инструментом политики. Для этого необходимы сильные, справедливые и беспристрастные лидеры, которые имели бы моральную силу руководить людьми с уважением. ... Ответственность за людей, находящихся под их руководством, требует, чтобы [лидеры] не предавались роскошной жизни, в то время как наш народ погряз в нищете и отсталости. Мы

В период японской оккупации (1942-1945) и после окончания Второй мировой войны улица Сунгей Роуд была центром "черного рынка" Сингапура.



обеспечили полную подотчетность и обособленность между личными активами и государственными средствами. Коррупция, как раковая опухоль, должна быть искоренена сразу же после выявления»²⁵.

Перед правительством ПНД встала весьма сложная задача - изменить отношение общества к коррупции. «Принимая присягу, - писал Ли Куан Ю, ... мы все надели белые рубашки и брюки, что должно было символизировать честность и чистоту нашего поведения в личной и общественной жизни»²⁶. В связи с несовершенством антикоррупционного закона и неэффективностью БРК, руководители ПНД в июне 1960 г. инициировали комплексную стратегию по борьбе с коррупцией. 13 февраля 1960 г. на заседании Законодательного собрания, посвященного второму чтению Закона о борьбе с коррупцией, министр внутренних дел Онг Пан Бун заявил, что, в соответствии с задачами, поставленными новым правительством, антикоррупционное законодательство должно быть направлено на искоренение взяточничества и коррупции в стране и, прежде всего, в сфере государственных услуг. «Правительство намерено принять все необходимые законодательные и административные меры, чтобы уменьшить возможности для коррупции, ... и строго наказывать тех, кто восприимчив к ней, и кто занимается ею без зазрения совести»²⁷.

Чтобы быть эффективным, антикоррупционное законодательство должно четко определять состав преступления и наказание за него, а также полномочия исполнительных органов по борьбе с коррупцией. При этом, поскольку общество находится в постоянном развитии, необходимо периодически пересматривать законы с тем, чтобы они соответствовали современным условиям.

Новый Закон о борьбе с

коррупцией (ЗБК) был принят 17 июня 1960 г.²⁸ Под определение коррупции подпадало получение «благ» в любой форме. Для усиления сдерживающего эффекта Закона срок лишения свободы за коррупционные преступления был увеличен до пяти лет, а сумма штрафа - до 10 тыс. синг. долларов. В дополнение к наказанию, назначенному судом, лицо, признанное виновным в получении незаконных «благ», должно было выплатить в казну сумму, равную взятке.

Одно из наиболее важных изменений касалось расширения полномочий сотрудников антикоррупционного бюро. Следователи БРК получали право на: «поиск, арест и расследование банковских счетов и банковских документов подозреваемых и их жен, детей и агентов»²⁹. Согласно поправкам к закону, больше не требовалось доказывать возможность осуществления услуги лицом, получившим взятку. Служащие налогового ведомства были обязаны предоставлять следственным органам любую запрашиваемую информацию. Установленный факт, что обвиняемый жил не по средствам, становился подтверждением получения взятки³⁰. Показания сообщников приобщались к делу, а информаторам предоставлялась защита³¹.

Для обеспечения постоянной эффективности антикоррупционного законодательства правительство в 1963, 1966 и 1981 гг. вносило необходимые поправки в ЗБК. Так, в 1963 г. была ликвидирована анонимность свидетелей по коррупционным делам. В 1966 г. к закону о коррупции были приняты поправки, согласно которым человек мог быть признан виновным в коррупции, фактически не получив взятку, а лишь только выказав намерение сделать это. Вероятно, это было связано с крупным коррупционным

скандалом 1966 г., когда директор авиакомпании *Malaysian Airways* Тан Киа Ган (до 1963 г. министр национального развития Сингапура) был обвинен в коррупции. Самого факта получения взятки не было, но, по словам свидетелей, он ясно выразил свои намерения. И, хотя вина бывшего министра не была доказана, он был уволен со всех занимаемых постов³².

В том же 1966 г. в ЗБК были внесены поправки, касающиеся сингапурцев, работающих в посольствах и других государственных органах за рубежом: коррупционные преступления, совершенные за границей, рассматривались как совершенные в пределах Сингапура³³.

Еще один крупный коррупционный скандал произошел в 1975 г. и был связан с именем министра окружающей среды Ви Тун Буном. Он был уличен в получении взятки от подрядчика в виде особняка стоимостью 500 тыс. синг. долларов, а также двух кредитов на имя отца на сумму 300 тыс. синг. долларов, выданных под гарантию того же подрядчика. Также был доказан факт получения взятки в виде оплаты поездки в Индонезию для всей семьи министра всё тем же подрядчиком. Ви Тун Бун был приговорен к четырем с половиной годам тюремного заключения, однако провел в заключении лишь полтора года³⁴.

Очередное ужесточение закона произошло в 1981 г.; цель этих изменений состояла в усилении сдерживающего эффекта. Лица, осужденные за коррупцию, которые были не в состоянии вернуть все полученные в виде взятки деньги, приговаривались к более суровым наказаниям³⁵. Восемь лет спустя, в 1989 г., размер максимального штрафа за коррупцию был увеличен с 10 тыс. до 100 тыс. синг. долларов. За введение следствия в заблуждение или да-

чу ложных показаний были введены тюремное заключение и штраф до 10 тыс. синг. долларов. Более суровым стало наказание для членов парламента и других высокопоставленных госслужащих – штраф 100 тыс. синг. долларов и тюремное заключение на срок до семи лет³⁶.

Закон о коррупции Сингапура имеет некоторые особенности, на которых хотелось бы остановиться отдельно. Во-первых, он наделяет БРК полномочиями рассматривать случаи коррупции не только в государственном, но и в частном секторе. Во-вторых, в законе прописан пункт «презумпции коррупции» (своего рода презумпция вины), согласно которому лицо, обвиненное в коррупции, должно представить доказательства происхождения своих доходов; если суд не будет удовлетворен данными объяснениями, то данный доход будет считаться коррупционным. В-третьих, получатель взятки признается виновным, даже в том случае, если он не обладал властью, правом или возможностью осуществить обещанное. В-четвертых, закон также запрещает традицию дарения или получения «красных конвертов». До принятия этой поправки во время китайского Нового года БРК было завалено делами, выявляя взятки, замаскированные под подарки³⁷.

Еще одна важная особенность состоит в том, что с обвиняемого, в дополнение к приговору суда и возмещению суммы взятки, может быть взыскана такая же сумма в качестве гражданского долга. Например, менеджер одной из транснациональных корпораций был признан виновным в получении взятки. Он был приговорен к тюремному заключению сроком на 10 месяцев и выплате штрафа в размере около 300 тыс. синг. долл. После вынесения приговора корпорация подала гражданский иск на возмещение в

свою пользу. Менеджер обратился в апелляционный суд против иска на том основании, что он уже заплатил штраф и не в состоянии уплатить по иску корпорации, т.к. это равносильно двойному взысканию. Тем не менее, апелляционный суд отклонил его прошение и постановил, что гражданский иск корпорации законен. Таким образом, менеджер по-прежнему несет ответственность за уплату по иску корпорации³⁸.

Необходимо упомянуть еще ряд законов, касающихся коррупции. Во-первых, это принятый в 1989 г. Закон о конфискации по делам коррупции, торговле наркотиками и другим тяжким преступлениям (Закон о конфискации). Согласно положениям этого закона, предусматривается конфискация доходов лиц, осужденных за коррупцию и другие тяжкие преступления, если не доказано легальное происхождение этих доходов. Во-вторых, был принят Закон о полномочиях парламента, исключающий получение выгоды от лоббирования чьих-либо интересов, а также специальный закон, обязывающий кандидатов, участвующих в выборах, сообщать обо всех пожертвованиях, которые они получили.

Появление в 1989 г. Закона о конфискации, который позволяет суду выдавать постановление о конфискации собственности умершего обвиняемого, было связано с резонансным коррупционным делом 1986 г., когда в получении взятки на сумму 800 тыс. синг. долларов был обвинен министр национального развития Тэ Чен Ван. В ходе расследования он покончил с собой³⁹; для рассмотрения дела была создана специальная комиссия, а 3 марта 1989 г. был принят вышеупомянутый закон. Положения, призванные сдерживать коррупцию, также прописаны в законах, регулирующих деятельность различ-

ных государственных служб, в частности, в Законе о таможенной службе есть положения, предусматривающие наказание за получение взятки.

Официальное заявление о намерении правительства вновь пересмотреть антикоррупционное законодательство сделал премьер-министр Сингапура Ли Сянь Лун 13 января 2015 г. Он отметил необходимость увеличения штата сотрудников антикоррупционного бюро более чем на 20%, а также подчеркнул, что государственные служащие должны отстаивать свою «политику нулевой терпимости к коррупции». И хотя Сингапур является «ярким исключением» в мире, пораженном коррупцией, нельзя принимать это как должное. Недавние громкие коррупционные скандалы, связанные с участием сотрудников правоохранительных органов в торговле секс-услугами, а также присвоение денежных средств одним из руководителей отделения антикоррупционного бюро, повлияли на индекс восприятия коррупции страны⁴⁰. Вероятно, следствием стало то, что Сингапур опустился в рейтинге индекса восприятия коррупции *Transparency International* с 5-го места на 7-е⁴¹.

Последний из упомянутых Ли Сянь Луном коррупционных скандалов был связан с расследованием в отношении бывшего помощника директора БРК Эдвина Йео Сео Сюна. Согласно обвинению, в период с 2008 по 2012 гг. он присвоил 1,7 миллиона синг. долларов, причем часть похищенных средств он истратил на азартные игры в казино *Marina Bay Sands* в Сингапуре. Этот инцидент привел к появлению новых правил в отношении госслужащих, в т.ч. сотрудников полиции и БРК, которые обязывают государственных служащих в семидневный срок сообщать о каждом посещении игрового заведения⁴².

В дополнение ко всем вышеупомянутым мерам правительством Сингапура были приняты строгие правила и нормы поведения для государственных должностных лиц. В частности, согласно этим правилам, госслужащий не имеет права брать в долг у любого лица, с которым он имеет отношения по службе. Необеспеченные долги и обязательства никогда не должны превышать его зарплату более чем в три раза. Он не вправе использовать какую-либо служебную информацию в своих интересах.

Однако наличие суровых законов еще не является гарантией их эффективного применения. Без эффективного института для борьбы с коррупцией исполнение даже самых суровых законов становится просто невозможным. Как говорилось выше, «на страже закона» в Сингапуре стоит Бюро по расследованию коррупции. Его задача состоит в «борьбе с коррупцией путем быстрых, уверенных, решительных, но справедливых действий»⁴³, - девиз организации *Swift and Sure*.

Бюро получает и рассматривает информацию о предполагаемых случаях коррупции; расследует злоупотребления и нарушения с признаками коррупции со стороны государственных должностных лиц; предотвращает коррупцию путем изучения механизмов и процедур работы государственных служб⁴⁴. В дополнение к этому, в функции бюро входит проверка благонадежности кандидатов на посты в государственной службе Сингапура. Антикоррупционное бюро подпадает под юрисдикцию канцелярии премьер-министра и состоит из трех отделов: оперативного, отдела по общим вопросам и следственно-го⁴⁵.

В целом, общий стратегический подход бюро к борьбе с коррупцией заключается в равнозначном отношении к



Премьер-министр Сингапура Ли Сянь Лун в выступлении перед госслужащими призвал ужесточить меры по борьбе с коррупцией. 13 января 2015 г.

любым коррупционным преступлениям независимо от их тяжести. Но «зачастую легче сказать, чем сделать», - подчеркивает заместитель директора БРК Ко Тех Кин. - Сегодняшний успех не является гарантией успеха в будущем. Проблема состоит в том, что в коррупционных схемах всё чаще используются новейшие технологии, позволяющие скрывать незаконные доходы»⁴⁶.

ПРАКТИЧЕСКИЕ МЕРЫ ПРАВИТЕЛЬСТВА СИНГАПУРА ПО СОКРАЩЕНИЮ КОРРУПЦИИ

Несмотря на строгость законов, нельзя говорить об исключительно репрессивной направленности правительственных мер в борьбе с коррупцией. Одним из важнейших инструментов этой борьбы стало повышение заработной платы госслужащих. Начиная с 1972 г., в стране была начата программа по обеспечению «конкурентоспособной заработной платы и благоприятных условий труда для государственных служащих». В марте 1972 г. все госслужащие получили «13-ю зарплату», сравнимую с бонусом в част-

ном секторе. В 1973, 1979 и 1982 гг. повышалась зарплата высокопоставленных чиновников с целью «уменьшения разрыва в доходах с частным сектором и минимизации утечки кадров из госслужбы в частный сектор»⁴⁷.

22 марта 1985 г. премьер-министр Ли Куан Ю дал красноречивое обоснование подхода правительства к борьбе с коррупцией. По его словам, выбор прост: «Платите политическим лидерам высокие зарплаты, которых они заслуживают, и получите честное, чистое правительство, или недоплачивайте им, и получите коррупцию - недуг третьего мира». Лучший способ борьбы с коррупцией, по мнению Ли Куан Ю, - «двигаться вместе с рынком, который является открытой, обоснованной и работоспособной системой»⁴⁸.

В марте 1989 г. Ли Сянь Лун, занимавший в то время пост министра торговли и промышленности, рекомендовал существенное повышение заработной платы для госслужащих, поскольку низ-

кая заработная плата и медленное продвижение по служебной лестнице приводили к текучке кадров, к тому, что люди неохотно шли на госслужбу. Он отметил, что высокие зарплаты необходимы для того, чтобы «привлечь и удержать таланты». Он завершил свое выступление в парламенте обещанием, что правительство будет поддерживать зарплату госслужащих на уровне заработка в частном секторе⁴⁹.

21 октября 1994 г. в парламент была представлена Белая книга, которая содержала рекомендации по введению формальных показателей заработной платы для министров и старших чиновников (на уровне зарплат топ-менеджеров ведущих компаний Сингапура), а также дополнительные разряды должностных окладов и введение ежегодного мониторинга заработной платы в госсекторе. Принятие долгосрочной формулы, предложенной в Белой книге, не только устраняло необходимость постоянного обоснования пересмотра зарплат министров и старших чиновников, но также обеспечивало формирование «эффективной государственной службы и компетентного и честного политического руководства, которые жизненно важны для процветания и успеха Сингапура»⁵⁰. На сегодняшний день государственные служащие высшего ранга в Сингапуре получают, пожалуй, самые высокие зарплаты

по сравнению с коллегами из других стран.

Еще одним из методов борьбы с коррупцией стала программа административных мер, направленных на постепенное сокращение бюрократической волокиты. В 1995 г. в Сингапуре была запущена программа «Государственная служба в XXI веке»⁵¹, главные задачи которой заключались в оптимизации административного управления, повышении эффективности и результативности оказания государственных услуг. В рамках этой программы был реализован целый комплекс мер, включающий создание интернет-порталов для приема предложений от населения и госслужащих, а также создание специализированных «кросс-агентств». Параллельно с этим была начата программа по созданию системы электронного правительства. За период с 2000 г. было запущено несколько планов по реализации этого проекта⁵², направленных на увеличение эффективности оказания госуслуг населению. Одной из инициатив внедрения электронных услуг стало создание в 1999 г. портала «электронный гражданин»⁵³, позволяющего дистанционно получать доступ к государственным услугам.

Таким же образом функционирует специализированный интернет-портал для коммерческих предприятий⁵⁴, на котором можно оформить лицензии и разрешения на раз-

ные виды деятельности. Заявки, поданные в режиме онлайн, в случае необходимости автоматически перенаправляются из одного ведомства в другое, срок получения готовых документов был сокращен с 21 до 8 дней. Еще одна услуга, предоставляемая через интернет-портал, - это государственные закупки⁵⁵. На сайте размещаются конкурсные требования, осуществляется подача заявок, срок контролируется компьютером, результаты конкурса автоматически публикуются в открытом режиме. Таким образом, система дистанционного предоставления услуг государственных служб позволяет практически исключить возможность коррупционных действий.

* * *

Подводя итог, необходимо еще раз подчеркнуть, что в точности скопировать антикоррупционную модель Сингапура невозможно, что обусловлено его уникальным историческим, географическим, экономическим, демографическим и, особенно, политическим контекстом. Политический контекст - это жесткая авторитарная система партийного правления в Сингапуре.

Сильная партийная и государственная власть, строгое исполнение законов, ущемление личных интересов в угоду общественным - все это в случае с Сингапуром является «платой» за успех и процветание общества в целом.

¹ О динамике экономического развития стран ЮВА см.: *Neil Renwick*. Millennium Development Goal 1: Poverty, Hunger and Decent work in Southeast Asia, 32 *THIRD WORLD*, 2011, p. 65-67.

² *Ли Куан Ю*. Сингапурская история: из «третьего мира - в первый». М., МГИМО-У МИД России, 2005, с. 159. (*Lee Kuan Yu*. 2005. *Singapurskaya istoriya: iz "tretego mira v perviy"*. М., МГИМО-У МИД России. М.) (in Russian)

³ *Philip M. Nichols*. The Psychic Costs of Violating Corruption Laws, p. 12.

⁴ *Quah J.S.T.* Curbing Corruption in Asia: A Comparative Study of Six Countries. Singapore: Eastern Universities Press, 2003, p. 44.

⁵ *Ibid.*, p. 66.

⁶ *Quah J.S.T.* Anti-Corruption Agencies in Four Asian Countries: a Comparative Analysis // *International Public Management*

Review. electronic Journal at - <http://www.ipmr.net>; Volume 8. Issue 2, 2007, *International Public Management Network*, p. 73.

⁷ *Quah J.S.T.* Curbing Corruption..., p. 17.

⁸ *Ibid.*, p. 140.

⁹ *Ibid.*, p. 17-18.

¹⁰ *Quah J.S.T.* Curbing Asian Corruption: An Impossible Dream? *Current History* 105: 690, April, 2006, p. 178.

¹¹ *Koh Teck Hin*. Corruption Control in Singapore // The 13th International Training Course on the Criminal Justice Response to Corruption Visiting Experts' Papers, p. 123.

¹² *Ibidem*.

¹³ Данные индекса восприятия коррупции (ИВК): *Transparency International* за 2104 г. по странам ЮВА (входящим в рейтинг). Первый показатель - место в рейтинге, второй показатель - ИВК: Сингапур - 7/84, Малайзия - 50/52, Филиппины -

85/38, Таиланд - 85/38, Индонезия - 107/34, Вьетнам - 119/31, Тимор-Леште - 133/28, Лаос - 145/25, Камбоджа - 156/21, Мьянма - 156/21. Transparency International's Corruption Perceptions Index (CPI) - <http://www.transparency.org/>

¹⁴ Quah J.S.T. Police Corruption in Singapore: An Analysis of Its Forms, Extent and Causes. Singapore Police Journal, 10:1 (January), 1979, p. 24-26.

¹⁵ Ibid., p. 24.

¹⁶ Prevention of Corruption Ordinance (POCO).

¹⁷ Le G.B. The Synonan Years: Singapore Under Japanese Rule 1942-1945. Singapore: National Archives of Singapore and Epigram, 2005, p. 205.

¹⁸ Quah J.S.T. Bureaucratic Corruption in the ASEAN Countries: A Comparative Analysis of Their Anti-Corruption Strategies // Journal of Southeast Asian Studies, 13:1 (March), 1982, p. 161-162.

¹⁹ Yoong S.W. Some aspects of corruption. National Youth Leadership Training Institute, Journal, 1972, p. 55-56.

²⁰ Quah J.S.T. Administrative and Legal Measures for Combating Bureaucratic Corruption in Singapore. Singapore: Department of Political Science, University of Singapore, Occasional Paper № 34, 1978, p. 14.

²¹ Ibid., p. 9.

²² Quah J.S.T. Curbing Corruption..., p. 113.

²³ Ibid., p. 113-114.

²⁴ Лу Куан Ю. Указ. соч., с. 154.

²⁵ Lee Kuan Yew. Can Singapore's Experience be Relevant to Africa? Singapore: Singapore International Foundation, 1994, p. 5.

²⁶ Лу Куан Ю. Указ. соч., с. 154.

²⁷ Цит. по: Quah J.S.T. Public Administration Singapore-Style: Research in Public Policy Analysis and Management .Volume 19, Emerald Group Publishing Limited, 2010, p. 176.

²⁸ Prevention of Corruption Act (POCA).

²⁹ Лу Куан Ю. Указ. соч., с. 155.

³⁰ Там же.

³¹ Quah J.S.T. Police Corruption..., p. 11-13.

³² См.: Лу Куан Ю. Указ. соч., с. 157.

³³ Quah J.S.T. Public Administration..., p. 177.

³⁴ Лу Куан Ю. Указ. соч., с. 157.

³⁵ The Straits Times, 26 October 1981, p. 1.

³⁶ Quah J.S.T. Public Administration..., p. 178.

³⁷ Koh Teck Hin. Corruption Contro..., p. 124.

³⁸ Carrefour Singapore Pte Ltd v Leong Wai Kay, 2006, SGHC, p. 160.

³⁹ Teh Cheang Wan case: No way a minister can avoid investigations - [http://www.straitstimes.com/singapore/teh-](http://www.straitstimes.com/singapore/teh-cheang-wan-case-no-way-a-minister-can-avoid-investigations)

[cheang-wan-case-no-way-a-minister-can-avoid-investigations](http://www.straitstimes.com/singapore/teh-cheang-wan-case-no-way-a-minister-can-avoid-investigations)

⁴⁰ Government to review laws on corruption, boost CPiB manpower: PM Lee - <http://www.straitstimes.com/singapore/government-to-review-laws-on-corruption-boost-cpi-manpower-pm-lee?page=7> JAN 13, 2015, 10:19 AM SGT

⁴¹ Индекс восприятия коррупции Сингапура, по данным на 2014 г., составлял 84 балла. Для справки - 100 баллов означает, что в стране нет коррупции, соответственно, чем ниже показатель, тем выше уровень коррупции - <http://www.straitstimes.com/world/africa/singapore-slips-two-places-to-7th-in-ranking-of-countries-seen-as-worlds-least-corrupt?page=23>

⁴² Bribery & Corruption First Edition, Global Legal Group Ltd, London, p. 165 - www.globallegalinsights.com

⁴³ Corrupt Practices Investigation Bureau (CPiB). Singapore. 2004, p. 2.

⁴⁴ Ibid., p. 3.

⁴⁵ Более подробно с функциями и полномочиями отделов можно ознакомиться на официальном сайте БРК - <https://www.cpi.gov.sg/about-us/organisation-structure>

⁴⁶ Koh Teck Hin. Corruption Control..., p. 127.

⁴⁷ Quah J.S.T. The public bureaucracy in Singapore, 1959-1984. In: P.-S. You & C.-Y. Lim (Eds), Singapore: Twenty-five years of development. Singapore: Nan Yang Xing Zhou Lianhe Zaobao, 1984, p. 296-297.

⁴⁸ Quah J.S.T. Wielding the Bureaucracy for Results: An Analysis of Singapore's Experience in Administrative Reform. Asian Review of Public Administration. Vol. VIII, No. 1 (July-December 1996), p. 6.

⁴⁹ Lee H.L. Salary revision for the administrative, professional, and other services. Singapore: Ministerial Statement in Parliament. March 1989, p. 5.

⁵⁰ Republic of Singapore. Competitive salaries for competent and honest government: Benchmarks for ministers and senior public officers. White paper presented to Parliament on 21 October, Singapore. 1994Б. P. 1, 7-18.

⁵¹ PS21 - http://app.sgdi.gov.sg/listing.asp?agency_subtype=dept&agency_id=0000003599

⁵² Подробнее см. официальный правительственный сайт Сингапура - <http://www.egov.gov.sg/egov-masterplans/egap-i/programmes>; jsessionid=9F2B0211F5583D85FA03511969BF002D; Программы eGA P I, eGAP II, iGov 2010, iGov 2015.

⁵³ e-Citizen - <http://www.ecitizen.gov.sg/>

⁵⁴ Online Business Licensing Service (OBLS) - <https://licences.business.gov.sg/>

⁵⁵ GeBIZ - <https://www.gebiz.gov.sg/>

У ВЕЛИКОБРИТАНИИ - АФРИКАНСКОЕ БУДУЩЕЕ?

Г.А. КАРПОВ

Кандидат исторических наук
Институт Африки РАН

Ключевые слова: Великобритания, Африка, миграция

В последнее время британские власти и СМИ уделяют большое внимание вопросам миграции и межнациональных отношений. Премьер-министр Дэвид Кэмерон дважды - в предвыборной речи 28 ноября 2014 г.¹ и выступлении 21 мая 2015 г.² - заявил о том, что в стране построена одна из самых успешных в мире «мультирасовых демократий». Такое небесспорное заявление на фоне признания Кэмероном провала политики мультикультурализма в феврале 2011 г.³ самоуверенно.

Британские СМИ не стали делать акцент на этих словах премьер-министра. Однако каждый шестой из 64,5 млн жителей страны сегодня принадлежит к той или иной заморской диаспоре. Внутренняя политика Великобритании уже немислима