



Саясатта акчаны башкаруу

Киришүү

| 2022

Саясатта акчаны башкаруу

Киришүү

Магнус Оман

*IFESmin саясий каржылоо суроолору боюнча
башкы кенешчиси*



**Center for Anti-Corruption
& Democratic Trust**

Copyright © 2022 International Foundation for Electoral Systems.

All rights reserved.

Permission Statement: No part of this publication may be reproduced in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, recording, or by any information storage and retrieval system without the written permission of IFES

Requests for permission should include the following information:

- A description of the material for which permission to copy is desired.
- The purpose for which the copied material will be used and the manner in which it will be used.
- Your name, title, company or organization name, telephone number, fax number, e-mail address and mailing address.

Please send all requests for permission to:

International Foundation for Electoral Systems

2011 Crystal Drive

Arlington, VA 22202

E-mail: editor@ifes.org

Fax: 202.350.6701

Any opinions, findings, conclusions or recommendations expressed in this publication are those of the author(s) and do not necessarily reflect the views of the International Foundation for Electoral Systems.



About IFES

IFES advances democracy for a better future. We collaborate with civil society, public institutions and the private sector to build resilient democracies that deliver for everyone. As the global leader in the promotion and protection of democracy, our technical assistance and applied research develops trusted electoral bodies capable of conducting credible elections; effective and accountable governing institutions; civic and political processes in which all people can safely and equally participate; and innovative ways in which technology and data can positively serve elections and democracy. Since 1987, IFES has worked in more than 145 countries, from developing to mature democracies. IFES is a global, nonpartisan organization based in Arlington, Virginia, USA, and registered as a non-profit organization [501(c)(3)] under the United States tax code.

IFES By The Numbers



Reached 25M+
people with civic and
voter education in
2021



Supported 30
elections in
2021, training
300K+ election
officials



Worked across 58
countries in 2021

МАЗМУНУ

Киришүү	1
Саясаттагы акчанын потенциалдуу көйгөйлөрү	2
Айкындуулук жана маалыматты ачык кылуунун негизги орду	3
Саясий каржылоону расмий жөнгө салуу	5
Көзөмөлдөөнү жүзөөгө ашыруу	8
Жарандык коомдун жана медианын ролу	9
Жыйынтык	10
Ресурстар	12

Киришүү

“Акча бул саясаттын эне сүтү.”

Джесси Унрух (Саясатчы жана Калифорниянын мамлекеттик казначы, 1922-1987-ж.)

Региондор жана мамлекеттер арасында саясий мааниси абдан айырмаланса дагы, дүйнөнүн кайсы бөлүгүндө болбосун, саясий чечимдерди кабыл алуу процессинде акчанын мааниси өтө чоң.

Акча саясатта жана саясий каржылоодо заманбап коомдун негизги аспектери менен байланышта. Саясий каржылоону башкаруу ишеничтүү жана дал нуска шайлоолор жана шайлоо кампаниясына керектүү, анткени ал катышуучулар арасында конкуренцияны бурмалайт. Мамлекетти эффективдүү башкарууну туура менежмент камсыздайт; Бирок коррупция жеңил эле бул жакшы ишке зыян келтире алат.

Демократиялык коом ар дайым өз адамдары менен байланышта болуп турушу керек, а бул процесс дайыма акчаны талап кылат. Коопсуздук туудурган нерсе, шайлоочуларга эмес, акчанын берген адамдарга көбүрөк көңүл бурулушу. сатып ала албаган, юридикалык каржылоо эле саясатчыларды, саясий партияларды жана мамлекеттик кызматкерлерди коррупциялык иштерге барбоо жолунун азгыруусун төмөндөтөт, бирок саясатта акчанын бардыгы ушундай коркунуч туудурат.

Схема 1: Саясий иш чараларды каржылоо азыркы коомдун негизги аспектери менен тыгыз байланышта.



Акча саясатта керектүү нерсе, бирок көйгөйдү нерсе, биз акчанын пайдалуу жактарын өнүктүрүү менен анын таасирин контролоо жолдорун жана жаман таасирин карап чыгышыбыз керек. Бардык өлкөлөргө туура келе турган көзөмөлдөө модели жок. Ар кайсы өлкөлөрдүн койгон максаттары жана иш чаралары жалпы контексте бааланышы керек. Бирок бул, ар бир өлкө башка өлкөлөрдүн кетирген каталарында тыянакка келе албайт.

Обзор

Кыскача изилдөө саясий каржылоодогу негизги көйгөйлөр жана чечүү жолдору камтылган. Көп негизги дагы көйгөйлөр бар, бирок биз баса айтып кете турган нерсе бул мамлекеттик ресурстардын кыянаттык пайдалануусу жана аларды жолго салуу жана күрөшүүсү боюнча оордугун көрсөтөлүк дедик.

Докладда саясий каржылоонун ар кайсы өлкөлөрдө глобалдык иш тажрыйбасы жана жоболорду колдонуу эрежелери каралган. Маалыматты ачуу жолдору (финансылык отчеттуулук); мүчөлүк акылары жана чыгашаларга болгон тыюулары жана чектөөлөр жана акча каражаттарынын мамлекеттик каржылоого берүүсү.

Андан тышкары жарандык коомдун жана массалык маалымат каражаттарынын ролу, ошондой эле саясаттагы акча көзөмөлү боюнча келип чыккан глобалдуу сабактары талкууга алынган.

Бул документте биз саясий партиялардын жана шайлоо кампаниялардын каржылоосун саясий каржылоо деп белгилейбиз. Бирок кененирээк дагы аныктоолор болушу мүмкүн, алардын ичинде жогорку кызматтарга шайланган адамдардын жүрүм туруму жана көйгөйлүү жагдайлар, саясатчылар жана мамлекеттик кызматкерлер саясатта акча маселеси менен дуушар болушу.

Саясаттагы акчанын потенциалдуу көйгөйлөрү

Жогоруда айтылып кеткендей, азыркы күндө саясатынын негизги аспекти акча болуп саналат, оному менен бирге ар кандай көйгөйлөрү туудурат. Бул көйгөйлөр негизинен шайлоочулар менен шайланган же шайланууга аттанган адамдардын ортосундагы байланыштын жоктугунан келип чыгат. Так көйгөйлөр ар кандай региондор менен мамлекеттер арасында айырма болушу мүмкүн. Төмөндө эң көп таралган көйгөйлөр мисалга келтирилген.

Кызыктар бай адамдар саясий системага чексиз таасирин тийгизиш мүмкүн

Бүт дүйнө жүзүндө шайлоонун “Бир адам-бир добуш” принциби болгонуна карабастан, ресурстун айырмалары бир добушту башкаларга караганда жогору кылышы мүмкүн. Кимде ача бар болсо, саясатчыларга жана саясий чечимдерге таасирин тийгизе алат, алар өз учурунда демократияга көйгөйлөрдү туудурат.

Коммерциялык сектордон шайлоо кампаниясына келип түшкөн мүчөлүк акылары мамлекеттик каржылоону коррупцияга алып келиши мүмкүн

Көбүнчө өлкөлөрдө саясий партияларга жана шайлоо кампанияларга жеке компаниялар кайыр садаганы берүүгө улуксат берилген. Бирок көп өлкөлөрдө бул нерсе коркунуч туудурат, анткени саясатчылар аларды колдогон корпорацияларга колдоо көргөзүшү мүмкүн. Бул нерсе мамлекеттик сатып алуулар жана өнүгүү демилгесине терс таасирин тийгизиши менен бирге, демократияга зыян гана эмес, ошону менен бирге администрациянын жана башкаруунун эффективдүүлүгүнө таасирин тийгизет.

Мамлекеттик ресурстарга кыянаттык кылуу

Көп өлкөлөрдө саясий партиялар өкмөттө бийликте болууну камсыз кылуу үчүн мамлекеттик ресурстарды кыянаттык менен колдонушат. Бул суроо кийинчерээк ушул докладда каралат.

Саясатка таасир эткен мыйзамсыз каржылоо

Дүйнөнүн кээбир бөлүгүндө саясатка таасирин тийгизип жаткан чоң көйгөйдүн бири бул мыйзамсыз каржылоо. Кээде кылмышкерлер Өкмөткө бийликке келүүнү менен иммунитет алууну каалашат, башка

учурларда шайлоо кампаниялар аркылуу акчанын изин жашырышат. Кылмышкерлер кайыр садага кылуу менен саясатчыларга таасир тийгизүү жана өзүнүн мыйзамсыз ишкердигин изилдөөдөн кутулуу жолун көздөшөт.

Эгемендүү мамлекеттик саясатка чет мамлекеттик каржылоосу залакасын тийгизиш мүмкүн

Азыркы күнү биздин глобалдуу дүйнө жүзүндө ар бир өлкө өзүнүн мамлекеттик жана жергиликтүү органдарын, башкача айтканда саясий институттарын колдоп келет. Эгерде шайлоо кампанияларында чет мамлекеттен келген акча каражаттары колдонулса, анда саясатчылар өз шайлоочуларынын эмес, тышкы тараптардын кызыкчылыгын угуп келишет. Мындай учурда, эгерде бул кеңири таралган тажрыйба болсо, мамлекеттердин көзкарандыгына коркунуч туудурат.

Саясий кампанияга кеткен өтө чоң чыгымдар жаңы саясий күчтөрдүн пайда болуусуна тоскоолдук түзөт

Эгерде бир донорлордун бири саясий процеске чоң деле эмес таасирин тийгизбесе, мыйзамсыз акча каражаттарын, чет мамлекеттик же башка легалдуу эмес акчаларды колдонбосо дагы, акча өзүнүн терс таасирин тийгизиш мүмкүн. Агитациясынын баасы абдан жогорулап, жаңы саясий күчтөрдүн үнү угулбай калган кезде коомдук ой пикирдин өзгөрүүлөрүнө саясий система ылайыкташтырыла албайт. Саясатка келүүнү каалаган аялдар агитация жүргүзүү учурунда чоң чыгымдарга учурашат, анткени аялдар бай кызыктар топторго кирүү мүмкүндүгү азыраак.

Добуштарды сатып алуу

Элдин колдоосу менен эмес, кеткен каражаттар жолу менен шайлоодо жеңүү дүйнө жүзүндө көп таралган. Кээде добуштарды сатып алуу түз транзакциялар формасында ишке ашырылат. Бул кээбир шайлоочулар добуш берүүсүн тастыктаган негизде, мисал катары уюлдук телефонуна шайлоо бюллетенин сүрөткө тартуу. Кээде добуштарды сатып алуу кайчылаш жана жалпы болушу мүмкүн. Бул коомчулук же диний лидерлердин колдоочуларынын добуштарына таасир этүүгө мүмкүнчүлүк түзөт. Кандай гана болбосун добуштарды сатып алуу демократиялык шайлоолорго чоң тоскоолдуктарды түзөт.

Айкындуулук жана маалыматты ачык кылуунун негизги орду

Саясий каржылоо областындагы айкындык Бириккен Улуттар Уюму коррупцияга каршы (UNCAC) Конвенциясында бекитилген. Мамлекеттик кызматка аттанган талапкерлер, мүмкүн болгон учурларда саясий партияларды каржылоонун айкындуулугун жогорулатуу үчүн бардык өлкөлөр тиешелүү мыйзамдык жана административдик иш чараларды Конвенциянын максаттары менен жана жергиликтүү мыйзамдардын принциптеринин негизинде болушу керек деп Конвенцияда айтылат¹.

¹ UNCAC 7(3)-берене

Саясий субъекттердин финансы жөнүндө маалыматтын жеткиликтүүлүгү, өзгөчө саясий партиялардын жана мамлекеттик кызматка аттанган талапкерлердин, саясий каржылоо системасын эффективдүү контролдоодо негизги ролду ойнойт. Мындай билимдин жоктугу, башка жоболордун формалары колдонулуп жатканын билүүгө болбойт.

Бирок бардык өлкөлөр мындай жоболорду жайылта элек. 3-схемада саясий партиялардын жана талапкерлердин шайлоо убагында отчеттуулук боюнча расмий талаптары түзгөн өлкөлөрдүн дүйнө жүзү боюнча бөлүгү көрсөтүлгөн. (маалымат 2022-жылдын башына).² Отчеттуулукту талап кылган жоболор берилген отчеттору так же отчеттору текшерилген деген маанини билдирбейт.

Саясий субъектер үчүн маалыматты ачуу системасын иштеп чыгууда бир нече түшүнүүлөрдү эске алыш керек. Система ар бир өлкөнүн жагдайына туура келиши керек. Мисалы, система банктык система канчалык жакшы экенин жана саясий партиялардын/талапкерлердин баш ийүүсү эске алат. Финансылык отчеттуулуктун эрежелери татаал болбошу керек, анткени кызыктар тараптар аларды аткарууга мүмкүнчүлүк алышы керек.

Маалыматты ачыкка чыгаруу оппозициялык партияларга же талапкерлерге донорлордун акча берүүсүнө даяр эместигине алып келери айтылып жүрөт, аны менен бирге кызматта көбүрөөк убакыт болуу мүмкүнчүлүгү көбөйөт, бул нерсе шайлоочулардын финансы тарабынан жасалган келишимдер боюнча укуктарды, жана аны ким көрсөтө алары тең каралышы керек.

Саясий финансылык жөнүндө отчеттуулук системасы, сереп жана басылмалар ар бир өлкөнүн ситуациясына ылайык болушу керек. Расмий органдар жана көзөмөл органдары тарабынан талап кылынган отчетторду административдик оордук туудуртпай эле, көп нерселерди электрондук чечимдер аркылуу, идеалдуу учурда, маалымат базасы жеткиликтүү болушу, тараптар жана талапкерлер акча каражаттарын кантип коротуп жаткандыгын айкындуу көрсөтө алышат.

3-схема: Ар кайсы өлкөлөрдө маалыматты ачууга болгон талаптар

Регион	Саясий партиялар (жыл сайын / шайлоого байланыштуу)	Талапкерлер
Африка	85%/65%	59%
Америка	67%/71%	63%
Азия	91%/65%	86%
Европа	96%/75%	84%
Жакынкы Чыгыш и Түндүк Африка	37%/37%	57%
Дүйнө жүзү	82%/66%	72%

² IDEA маалыматтары (2012-жылы биринчи ирет түзүлгөн) «Ресурстар» тармагында карагыла.

Саясий каржылоону расмий жөнгө салуу

“Коррупция гүлдөгөн өлкөдө мыйзамдар көп болушу керек.”
Тацит (Рим тарыхчысы, 55-120 жж. Биздин эрага чейин)

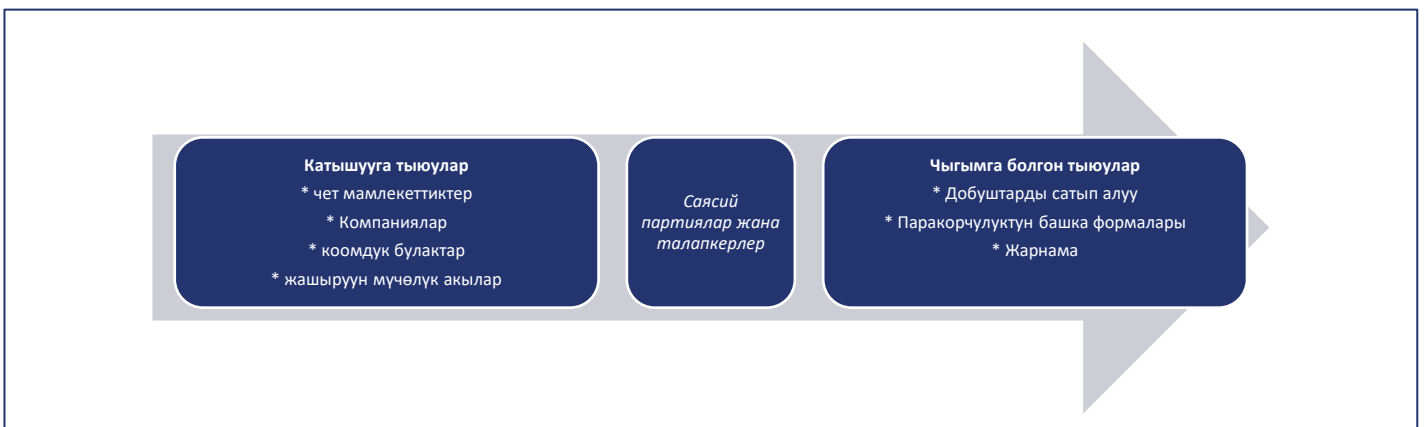
Саясаттагы акча менен болгон жагымсыз жүрүм-турум ыкмасын жоюу жолдорунун бири мыйзамдарды жана токтомдорду кабыл алуу. Ачыкка чыгаруу жобосу (финансылык отчеттуулук) айкындуулукка багытталган. Тыюулар жана чектөөлөр түздөн-түз атайын жүрүм-турумдардын типтерин жоюуга багытталган. Саясий партиялардын жана талапкерлердин жеке акчалардын көз карандыгын төмөндөтүш үчүн мамлекет тарабынан каржылоо каралган. Саясий финансыны жолго салуу жобосунун башка дагы формалары бар. Мисал катары, мамлекеттик ресурстарды жана массалык маалымат кызматты кыянаттык менен пайдалануу эрежеси, ошону менен бирге мөөнөт боюнча чектөөлөр кампаниянын каражаттары расмий кампания убагында гана коротулуш керек. Кандай гана эрежелер болбосун алар ар бир өлкөнүн өз кырдаалына жана максаттарына дал келиши керек.

Мүчөлүк акыларга жана чыгашаларга тыюулар жана чектөөлөр

Саясий партиялардын жана талапкерлердин каражаттары ачык жана акыйкаттуу болгонго чейин аны жөнгө келтирүүгө себеп жок деген сөз айтылып келет, Электорат өз чечимдерин өзүндө болгон маалыматтын негизинде кабыл алат деген түшүнүк бар. Мисалы, партия чоң суммадагы акчалары белектерге жумшаса, электорат аны бул популисттик иши үчүн кайрадан партияны келечекте шайлоого баш тартышы мүмкүн.

Мындай ык-амал эффективдүү эмес болушу мүмкүн деп ойлоого негиз бар. Фонддорго жетүү мүмкүнчүлүгүнүн чоң үзүлүшү же массалык маалымат кызматы толук эркиндикке ээ болбогондугу электораттын саясий каражаттар боюнча маалымат алуусун бир кыйла кыйындатат. Мындай учурларда саясий партиялардан жана талапкерлерден жүрүм-турум боюнча маалыматты гана эмес жүрүм-турумдарын жөнгө салууну дагы талап кылууга болот.

Схема 4: Мүчөлүк акыларга жана чыгашаларга тыюулардын түрлөрү



Каалабаган жүрү-турумдун каршы аракет көрсөтүү жолдорунун бири чектөөлөрдү киргизүү.

Бул чектөөлөр саясий субъекттер башка “жактырбаган” булактардан, башкача айтканда чет мамлекеттиктерден акча албоо боюнча чектөө болушу мүмкүн. IDEA эл аралык маалымат базасында

саясий финансынын нормаларында көрсөтүлгөндөй, 179 мамлекеттин ичинен 70% чет мамлекеттик булактардан акча алууга тыюу салынган. Кээ бир өлкөлөрдө корпорацияларга да кампанияларга колдоо көрсөтүүсүнө тыюу салынган. Негизги себептердин бири корпорациялар саясий субъекттердин жүрүм-турумуна таасирин тийгизе алат дегендиги.

2022-жылы 177 мамлекеттин 28% мындай маалыматтын негизинде тыюу салынган. жөнгө салынган мамлекеттик каржылоонун жоболорунан тышкары мамлекеттик ресурстарды кыянаттык менен пайдаланууга жол салбоонун бир мүмкүнчүлүктөрүнүн бири бул мамлекеттик каражаттардын төлөмдөрүн тыюу.

Көп өлкөлөр анонимдүү кайыр-садагага жол берилбейт, улуксат берилсе, иш жүзүндө аларды текшерүүгө эч кандай мүмкүнчүлүк жок жана чектөөлөрдүн сакталгандыгын дагы кароого жол жок, мисал катары чет мамлекеттик же корпоративдик кайып-садага. IDEA маалымат базасына ылайык 177 өлкөнүн 73% кайыр-садагага толугу менен тыюу салынган же кандайдыр бир лимит коюулан жана ушул тыюу мүчөлүк акы боюнча эң чоң таралган тыюулардын бири.

Каражатка тыюулар негизинен көрүнүктүү эле кемчиликтерге, добуштарды сатып алуу же мамлекеттик кызматкерлерди сатып алууга багытталган. Бирок кээ бир өлкөлөрдө башка максаттарга жетүүгө шайлоо кампаниясынын талаасын текшилөө үчүн жеке жарнамага дагы тыюу салынган. Жарнамага тыюу салуу менен бирге басма жана теле МККнын эркин жана бирдей пайдалануусуна чек коюу жолу бай оюнчуларга карата чектөөлөрдүн бири. Мындай эреже сөз эркиндигине тоскоолдук болот деп сынчылар айтып келишет.

Кээ бир учурларда өлкөлөр иш-чаранын түрлөрүнө тыюу салуу ниети деле жок, бирок аны чектөөлөрдү киргизүү менен кыскартышат. Кээ бир өлкөлөр чоң суммадагы кайыр-садагаларды жана саясатчылардын чечимдерине таасирин тийгизбөөнүн максатында адамдар жана компаниялар берген суммаларга чектөө киргизишип жана рисктерди азайтышат. Мындай акчага болгон чектөөлөр саясий партияны жана талапкерлерди акча чогултуу боюнча андан да чоң элдердин топторуна багыт алуусун жана элдин саясатка катышуусун жогорулатуу үмүтүн өзгөрүүгө багытталат.

Саясий партиялар жана талапкерлер канча акча каражатын корото аларына болгон чектөөлөр дагы коюлушу мүмкүн. Көп өлкөлөрдө мындай чектөө бай жана кедей катышуучулардын ортосундагы шайлоо аянтын түздөө максатында коюлат. Ошону менен бирге чыгымдар мамлекеттик экономикага жана кедейлик деңгээлинен жогору болгон учурларда шайлоо кампаниясынын чыгашасын азайтуу максатында чектөөлөр киргизилет. IDEA эл аралык саясий каражаттар боюнча маалымат базасынын негизинде өлкөлөрдүн чыгаша боюнча чектөөлөр 37% саясий партияларга жана 52% талапкерлерге жүктөлөт.

Киреше жана чыгашага болгон тыюулар жана чектөөлөр саясатта акчаны контролдоо шаймандарынын бири. Эгерде финансы маалыматтын ачыкка чыгаруу системасынын, чектөөлөрдү жана лимиттерди изилдөө, мыйзам бузууларга болгон жаза колдонуусунун эффективдүү системасынын болбосо мындай

эрежелердин кабыл алынышынын кажети жок. Мындай чектөөлөр эч кандай таасирин тийгизбейт, эгерде катышуучулар бузуулар үчүн кандайдыр бир чаралардын коркунучун колдонбостугун билген кезде.³

Саясий партияларды жана потенциалдуу талапкерлерди мамлекет тарабынан каржылоо

Өйдөдө жазылган эрежелердин формалары жүрүм-турумдун түрлөрүн алдын алуу жана санкциялоо аракеттери.⁴ Бирок киришүүдө белгиленип кеткендей жана биз муну моюнбузка алышыбыз керек, саясаттын негизги бөлүгү бул акча, «таза» же «жөнгө салынуучу» мамлекеттик бюджеттен берилген акча каражаттары саясатта акчанын жаман таасирин азайтуусуна жардам берет жана тең баарлашууну жана конкуренцияны эске алат.

Саясий партияларга жана мамлекеттик орундарга аттанган талапкерлерге (аз учурларда) мамлекеттик каржылоосу Латин Американын кээ бир өлкөлөрүндө 1920-жылдары колдонулуп келген жана 1960-жылдары Европага тараган. Азыркы күндө бул ыкма дүйнөнүн 2/3 бөлүгүндө колдонулуп келет.

Мамлекеттик каржылоонун жактоочулары бул ыкма саясий оюн сферасында чоң жана кичине саясий күчтөргө добуш бере алат деп айтып келишет. Ошону менен бирге бул саясатчылардын мыйзамсыз акча каражаттарын алуу жана мамлекеттик ресурстарын кыянаттык менен пайдалануу азгырыгына азайтуусуна жардам берет деп айтылып келет. Мамлекет тарабынан каржылоо саясатчылар менен тарапчылардын ортосундагы байланышты азайтат жана саясий партияларды элге эмес, мамлекетке жакын кылат деген ой сынчылардын коркунучун туудуруп жатат. Ошону менен бирге мындай каржылоо өкмөттө болгон саясий партиялар үчүн мүмкүнчүлүктөрдүн жеткиликтүүлүгү жаңы тараптар үчүн конкуренциясын оорлаштырат

Мамлекеттик каржылоо системасын иштеп чыгууда бир нече суроолорду чечүү керек: Алар :

- Квалификация үчүн чектөө (ким каржылоо алууга укукту)
- Бөлүштүрүү критерийлери (квалификациясы бар баардыгына бирдей сумма же тастыкталган белгилүү колдоодон көз каранды сумма)
- Колдоо мөөнөтү (шайлоого чейин жана шайлоодон кийин же жыл сайын)
- Мамлекеттик колдоонун формасы (накталай же тикелей каражаттар, салык жеңилдиктери же массалык маалымат каражаттарына мүмкүнчүлүк)

³ Чыгашаларды чектөөнү сактоо үчүн эң эффективдүү жолу – эч ким жетпеген эң жогорку чек коюу. Ошентсе жөнгө салуу жолу жокко чыгат.

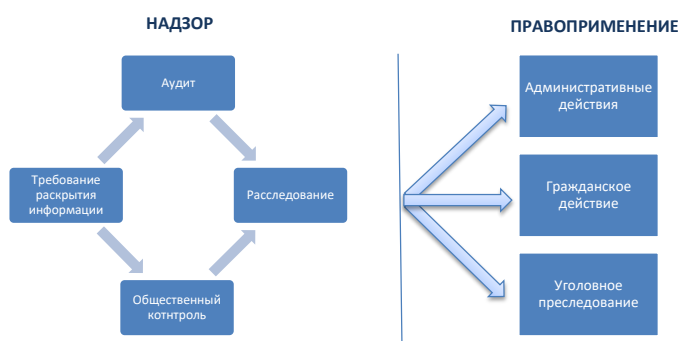
⁴ Бул бөлүм мамлекеттик каржылоодо саясий каражаттардын жөнгө салуу, глобалдык тажрыйба (2009) жана азыркы изилдөөлөр беренесине арналган.

Көзөмөлдөөнү жүзөөгө ашыруу

“Эрежелер абдан көп. Көзөмөл абдан аз.”⁵
 Майкл Пинто-Душински (окумуштуу, саясий каржылоо)

Бул жерде талкууга алынган расмий эрежелер акчанын саясаттагы жаман таасирин тийгизүүгө жол бербөөгө жардам берет. Бирок бул эрежелер иш жүзүндө колдонулса, бул ишке кирет. Маалыматты ачыктыкка чыгаруу жана башка формалдуу эрежелер керек, бирок бул саясий каржылоодо айкындуулукту тологу менен камсыз кылып бере албайт.

Схема 5: Көзөмөл жүргүзүүнүн структурасы



Басым жасап кетүүчү нерсе, көзөмөлдөө жүргүзүү демократия жаңыдан түзүлүп жаткан өлкөлөрдүн көйгөйү гана эмес. 2009-жылы Хани Зайнулбай IFES тин “Саясий каржылоону жөнгө салуу, глобалдык тажрыйба” публикациясынын “Саясий каражаттарды контролдоо жана көзөмөлдөөнү иш жүзүнө ашыруунун практикалык чечимдер” беренесинде “Саясий системасынын институттары

күчтүү болгон саясий оюнчулар мыйзамды чебердүү озуп кетүү жолун табып жатышат” деп белгиленет. Мындай методдорду колдонуу бул эки эсе учеттуулук жана көзкарандысыз чыгымдардан көз карандылыгы көрүнүктүү эле көрүнүш.⁶

Эрежени эффективдүү сактоону камсыз кылуу үчүн жалпы сунуш катары жоопту агенттик так мандатты бар, бузууларды таап чыгуу жана болгон эрежелерди так колдонуу жолдорун билиши керек. Көп өлкөлөрдө шайлоону башкаруу органы саясий каржылоо боюнча көзөмөлдү жүргүзөт. Көзөмөл органы катары саясий партиялардын комиссиясы, аудитордук мекеме же сот болушу мүмкүн.

Системадан көз карандысыз болгон агенттик адамдар жана уюмдардын, көбүнчө учурларда жогорку тепкичтеги саясатчылар, башкарып жаткан саясий партия же мамлекет башчысынын артынан байкоо жүргүзүү үчүн түзүлгөн уюм. Финансылык жазууларды так изилдөөдөн четтеттиш үчүн агенттик басымдыкка туш болуусу мүмкүн. Саясий каражаттарды көзөмөлдөө тарабында иштеген адам үчүн ак ниеттүүлүк менен ишин аткаргандыгы карьерасына залакасын тийгизиши мүмкүн. Агенттиктин жетекчилеринин структурасын дайындоодо жана бюджетти контролдоо дагы абдан маанилүү болуп калат.

Аткаруучу агенттик натыйжалуу болушу үчүн натыйжалуу уруксат алуу мүмкүнчүлүгүнө ээ болушу керек. Майда укук бузуулардан баштап, финансылык отчеттукту кечигип берүүдөн баштап саясий партияларга, талапкерлердин шайлоого катышуусуна жол бербөөгө чейин тийиштүү жоопкерчилик чараларын камсыз

⁵ Майкл Пинто-Душински. Taking Democracy Seriously Series, No. 1. Шериктештиктеги саясий каржылоо. Шериктештиктин Секретариаты, Лондон, 2001. 25-бет.

⁶ Магнус Оман, Хани Зайнулбай. Саясий каржылоону жөнгө салуу, глобалдык тажрыйба Шайлоо системаларынын эл аралык фонду, Вашингтон, 2009.

кылууга тийиш. Отчеттуулуктан баш тартуусу катышууга жол бербөө чарасы колдонулушу мүмкүн. Акыркы кадам катары, каражаттарды канаатандыралык башкаруусу болбогон кезде (добуштарды сатып алуу же мамлекеттик ресурстарды кыянаттык менен пайдалануу) болгону далил болсо саясий партия таратылат. Мындай чаралар, жарандык же кылмыш ишин камтышы мүмкүн. Кандай гана ыкма болбосун, айыпталуучу тарап чечимди сотто кайра каратууга жана процесс мыйзамдын үстөмдүгүн сыйлоосу маанилүү.

Однако нельзя четко заявить, что, помимо четкого юридического мандата и необходимого технического потенциала, исполнительный орган должен иметь политическую независимость и политическую волю для обеспечения соблюдения существующих законов. В отсутствие этих признаков любые официальные правила, вероятно, будут игнорироваться.

Бирок так укуктук мандатын жана зарыл болгон техникалык мүмкүнчүлүктөрүн тышкары, аткаруу органы болгон мыйзамдарды сактоосун камсыздоо саясий көз карандысыздыгын жана саясий эрки болушу керек. Кандайдыр бир расмий эрежелердин белгилери жок болсо, көрмөксөн болушу мүмкүн.

Жарандык коомдун жана медианын ролу

“ *Аракет бул ийгиликке жетүү сыры !*”

Данте Алигьери (итальянын акыны, 1265-1321)

Хотя официальные правила, которые хорошо соблюдаются компетентным государственным учреждением, важны для контроля денег в политике, опыт показывает, что этого никогда не бывает достаточно в вакууме. Другие заинтересованные стороны должны играть активную роль в наблюдении за тем, как денежные потоки поступают в политическую систему и из нее. Естественно, что политики и политические партии играют решающую роль в оперативном реагировании, но усилия по повышению прозрачности в политическом финансировании не могут ждать, пока те, кто участвует, не изменят свое поведение.

6-схема: Саясий каржылоонун айкындуулугунда жарандык коомдун ролу



Жарандык коом

Саясатта акча каражаттарын контролдоодо жарандык коомдун адамдары негизги ролду ойношот. Алар добуштарды сатып алуунун жаман жактарын жөнүндө, мамлекеттик ресурстарды кыянаттык менен пайдалануу жана ар бир өлкөнүн эрежелери жөнүндө түшүнүк берүүнү камсыз кылышы керек. Алар саясий партиялардын жана талапкерлердин жүрүм-турумун контролдой алышат. Мындай ишти мамлекеттик уюмдар кыла алышпайт, анткени аларда саясий көзкарандылык жок. Мындай долбоорлор көп өлкөлөрдө ишке ашып келет, ошону менен бирге жергиликтүү байкоочулардын топтору саясий каржылоону алардын иш карамагына кошо

башташты (көңүл буруучу нерсе саясий акча каражаттарын мониторинг жасоо добуш күнүнө чейин эле башталышы керек).

Медиа

Салттуу жана жаңы массалык маалымат каражаттары саясатчылар акчаны кайдан алат жана кантип коротуп жаткандыгын элге жеткирүүгө жооптуу. Туура эмес жүрүм-турум жана формалдуу эрежелерди бузуу боюнча маалыматты берүү менен бирге массалык-маалымат каражаттары саясий бийликти талашууда жетишпеген элдик колдоону акча менен сатып алып жаткандарды жоопко тартууга жардам бере алат.

Жөнгө салуу реформасынын күчү болгон бир гана фактор бар, ал чатак. Чатактар саясий каржылоонун реформасынын келип чыгуусун түшүндүрүп бере албаса дагы, бирок өзгөрүүлөргө жол ача алат. Кампанияны каржылоо эрежелери менен адамдар макул болбосо, адамдар мындай эреже бузуулар болбостугун каалабаса, талап кылууга укуктуу. “Мамлекет саясий каражаттар боюнча чыр-чатактарга таасирленсе, анда демократиялык институттардын күчүн белгилейт жана негизги фактор болуп саналат” – деп Крейг Донсанто юстиция департаментинин кылмыштуулук менен күрөшү бөлүмүнүн мурунку директору белгилейт.⁷

Узак мөөнөттү ийгиликке жетиш үчүн массалык-маалымат кызматы бир гана чыр-чатакка фокус кылбастан, жагдайды жакшыртуу үчүн болуп жаткан нерселерге дагы көңүл буруу керек. Саясатчылар шайлоо алдында көп реформаларды жүргүзөбүз деп убада беришет, ал убадаларды шайлоодон кийин унутулуп калат.

Жыйынтык

“Ийгиликти акча эмес, эркиндик берет.”
Нельсон Мандела (ЮАРдын мурунку президенти)

IFES жана бир нече башка уюмдар он жылдын ичинде саясий каржылоодо көзөмөл жүргүзү жана айкындык боюнча суроолору боюнча иштери боюнча чыгарган жыйынтыктарынын негизинде сабактарды аныктады.

Тажрыйба региондон регионго жана мамлекеттен мамлекетке ооштурулса дагы глобалдык мааниге ээ болгон 5 негизги түшүнүк идентификацияланат:

1. Акча демократиялык саясат үчүн керектүү, саясий партиялар өзүнүн ролун саясий процессте ойнош үчүн каражаттарга жетүүгө мүмкүнчүлүгү болушу керек, туура конкуренцияны жөнгө салуу чектебеш керек.

⁷ Крейг Донсанто. “Кризистен реформага, тарыхый перспектива”, *Democracy at Large*, 2-Том, No 4 2006, 11-бет.

2. Акча эч качан саясий системанын көйгөйсүз бөлүгү эмес жана жөнгө салуу болушу зарыл.
3. Саясатта акчаны контролдоо стратегиясын иштеп чыгууда контекст жана саясий маданият эске алынышы керек.
4. Эффективдүү жөнгө салуу жана маалыматтын ачыктыгы саясатта акчанын жагымсыз терс таасирин контролдоого жардам берет, бирок алар жакшы иштелип чыкса жана ишке ашырылса.
5. Эффективдүү көзөмөл казактар тараптардын иш-чараларынын жана бирге аракеттешүүсү менен айкындуулуктун негизинде байланышта. (жөнгө салуу органдары, жарандык коом жана массалык маалымат кызматы.)

Жогоруда айтылгандан тышкары, саясий каржылоодо эффективдүү контролго жетиш үчүн он жыл дагы аздык кылат. (Толук контролдо мүмкүн эмес) Саясатта акчанын айкындуулугун жогорулатам деген адамдын чыдамы жана бул маселе боюнча көп иштээрин түшүнүш керек.

Бирок бул саясий системанын көйгөйүн чече албастык добуш берүү менен эмес, акча менен чечилет. Саясатта акчаны эффективдүү контролдоо кызыктар тараптардын макулдашуу жана күчтүү аракеттер менен ишке ашырылат.

Ресурстар

IFES online content about political finance, available at <http://ifes.org/issues/political-finance>

IFES online content about abuse of state resources, available at <http://www.ifes.org/abuse-state-resources>

Group of States against Corruption (GRECO) Information about efforts regarding political finance in the Council of Europe region. Available at <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/>

International Foundation for Electoral Systems (2018) *Abuse of Abuse of State Resources Research and Assessment Framework*, available at <http://www.ifes.org/publications/abuse-state-resources-research-and-assessment-framework>

International Foundation for Electoral Systems (2017) *Unfair Advantage: The Abuse of State Resources in Elections*, available at <http://www.ifes.org/publications/unfair-advantage-abuse-state-resources-elections>

International Foundation for Electoral Systems (2013) *Political Finance Oversight Handbook*. Available at <http://ifes.org/publications/tide-political-finance-oversight-handbook>. Also available in Indonesian and Russian.

International IDEA (2012) *Political Finance Database*. Available at <https://www.idea.int/themes/political-finance>

Library of Congress (2011) *Campaign Finance: An Overview*. Available at <http://www.loc.gov/law/help/campaign-finance/index.php>

Nassmacher, Karl-Heinz (2009) *The Funding of Party Competition: Political Finance in 25 Democracies*. Nomos.

Ohman, Magnus & Zainulbhai, Hani (eds) (2009) *Regulating Political Finance, the Global Experience*. International Foundation for Electoral Systems, Washington. Available in English, Dari, French, Pashto and Russian at <http://www.ifes.org/translated-publications-key-political-finance-issues>

Open Society Justice Initiative (2004) *Monitoring Election Campaign Finance: A Handbook for NGOs*. Available at http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications/publications/monitoring_20041123

U4 Anti-Corruption Resource Centre, *Political Finance*. Available at <https://www.u4.no/publications/political-finance-state-control-and-civil-society-monitoring>

Transparency International, *Buying influence – money and elections in the Balkans*, available at https://www.transparency.org/whatwedo/publication/buying_influence_money_and_elections_in_the_balkans



HQ | 2011 Crystal Drive | Arlington, VA 22202 | USA

 www.IFES.org