



СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ОСНОВ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

Юматов Богдан Олегович

Магистрант Ташкентского государственного юридического университета Специальность: 70420126 – «Противодействие коррупции и комплаенс-контроль»

E-mail: yumatovworks@mail.ru

<https://www.doi.org/10.5281/zenodo.8050847>

ARTICLE INFO

Received: 09th June 2023

Accepted: 16th June 2023

Online: 17th June 2023

KEY WORDS

Антикоррупционная политика, антикоррупционные субъекты, коррупция, противодействие коррупции.

ABSTRACT

Данная статья посвящена рассмотрению становления и развития институциональных основ антикоррупционной политики нашей страны с момента ратификации Конвенции ООН против коррупции. Республикой Узбекистан было предпринято множество попыток найти наиболее подходящую систему антикоррупционных субъектов, полномочия передавались из одного ведомства в другое, изменялись наименования, составы ведомств, но по итогу был выбран межведомственный подход, который предусматривает активное взаимодействие между наиважнейшими органами в сфере противодействия коррупции. Важным шагом в сфере противодействия коррупции стало образование новой структуры в качестве рабочего органа, а именно Агентства по противодействию коррупции.

Конвенция ООН против коррупции была ратифицирована **Законом Республики Узбекистан от 07.07.2008 г. № ЗРУ-158 «О присоединении Республики Узбекистан к Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (Нью-Йорк, 31 октября 2003 года)»**¹. Для постепенного приведения законодательства нашей страны в соответствие с положениями указанной Конвенции в сентябре 2008 года была образована **рабочая группа по разработке антикоррупционного законодательства, национальной антикоррупционной стратегии и иных антикоррупционных мер**. Через два года данная рабочая группа подготовила **проект Национального плана действий по противодействию коррупции**.

На тот момент в нашей стране отсутствовал какой - либо конкретный специализированный государственный орган, занимавшийся разработкой

¹ <https://lex.uz/docs/1369507> - Закон Республики Узбекистан от 07.07.2008 г. № ЗРУ-158 «О присоединении Республики Узбекистан к Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (Нью-Йорк, 31 октября 2003 года)»



государственной политики в сфере борьбы с коррупцией, координацией антикоррупционных мероприятий, сотрудничеством с институтами гражданского общества, оценкой и реализацией антикоррупционной стратегии государства и ежегодного плана действий, разработкой законодательных и иных положений в сфере борьбы с коррупцией. Указанные вопросы и полномочия в то время были отнесены к ведению нескольких государственных органов и учреждений. Помимо Президента, Законодательной палаты Олий Мажлиса, Конституционного суда, Верховного суда и Высшего хозяйственного суда, косвенной разработкой государственной политики в сфере противодействия коррупции занималось также Правительство, принимавшее необходимые нормативно - правовые акты.

Проект Национального плана действий по противодействию коррупции предусматривал образование **коллегиального органа**, а именно создание **Межведомственной комиссии по противодействию коррупции**, функции секретариата планировалось возложить на Генеральную прокуратуру, но данный проект не был окончательно утвержден.

Одна из первых попыток передать некоторые из обозначенных нами выше полномочий одному органу была предпринята Генеральной прокуратурой Республики Узбекистан. В соответствии с приказом Генерального прокурора Республики Узбекистан от 18 февраля 2011 года № 90 было утверждено новое положение «Об Управлении по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией», данное Управление должно было *обобщать информацию о состоянии борьбы с коррупцией, проводить её анализ, осуществлять дальнейшую разработку мер по предупреждению коррупции; принимать активное участие при подготовке планов работы и проектов программ по борьбе с коррупцией и усовершенствованию нормативно - правовой базы в данной сфере*. Руководством нашей страны было отмечено, что данное Управление стало специализированным органом, отвечающим за разработку и координацию антикоррупционной деятельности².

Еще одним субъектом реализации антикоррупционной политики того времени можно назвать **Межведомственный совет по координации работы государственных органов по правовой пропаганде и просвещению**³, в том числе и в сфере борьбы с коррупцией, который начал осуществлять свою деятельность с 2012 года.

Спустя два года в структуре Генеральной прокуратуры было образовано **Главное управление по надзору за исполнением законодательства**, предупреждение коррупции стало одной из функций данного управления. Согласно **Закону Республики Узбекистан от 14.05.2014 г. № ЗРУ-371 «О профилактике правонарушений»**⁴ в Узбекистане был создан новый субъект - **Координационный совет по профилактике правонарушений**. Роль подобных советов заключалась в *координации деятельности*

² <https://www.oecd.org/corruption/Anti-corruption-reforms-in-Uzbekistan.htm> - Uzbekistan - Anti-corruption reforms

³ <https://lex.uz/docs/2035846> - Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 23.07.2012 г. № 226 «Об утверждении положения о Межведомственном совете по координации работы государственных органов по правовой пропаганде и просвещению»

⁴ <https://lex.uz/docs/2387359> - Закон Республики Узбекистан от 14.05.2014 г. № ЗРУ-371 «О профилактике правонарушений»



государственных органов в области предупреждения правонарушений, учитывая и коррупционные.

Спустя пять лет после первоначальной инициативы, а именно *летом 2015 года* была образована **межведомственная рабочая группа** по противодействию коррупции, которая по итогу просуществовала до *февраля 2017 года*. На межведомственную рабочую группу были возложены такие задачи, как: *проведение мониторинга за реализацией мер по противодействию коррупции; осуществление правовой пропаганды и взаимодействие с институтами гражданского общества по вопросам в сфере противодействия коррупции; оказание содействия совершенствованию организационно - практических и нормативно - правовых основ противодействия коррупции.* **Рабочим органом межведомственной группы** было выбрано Управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией при Генеральной прокуратуре Республики Узбекистан⁵.

Государственной программой по противодействию коррупции на 2017 - 2018 годы, содержащейся в **Постановлении Президента Республики Узбекистан от 2 февраля 2017 г. № ПП-2752 «О мерах по реализации положений закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции»»⁶**, было предусмотрено создание **Республиканской межведомственной комиссии по противодействию коррупции** (*вновь под председательством Генеральной прокуратуры*) в качестве органа, который должен координировать деятельность органов и организаций, которые осуществляют и принимают участие в деятельности по борьбе с коррупцией. **Основными задачами Республиканской межведомственной комиссии** по противодействию коррупции стали следующие: *организация разработки и реализации программ в сфере борьбы с коррупцией; организация разработки и реализации мер по повышению правового сознания и правовой культуры населения, формированию в обществе принципа нулевой терпимости к любым коррупционным проявлениям; обеспечение повышения эффективности мер по предупреждению, выявлению, пресечению коррупционных правонарушений, устранению их последствий, а также причин и условий, которые способствуют появлению и процветанию коррупции; сбор и анализ информации, касающейся состояния и тенденций коррупции; осуществление мониторинга за реализацией мер по противодействию коррупции, оценка эффективности существующих организационно - практических и правовых механизмов в данной сфере; подготовка предложений по совершенствованию законодательства о противодействии коррупции и улучшению работы в данном направлении; координация деятельности территориальных межведомственных комиссий по противодействию коррупции.* **Функции рабочего органа** Комиссии были возложены на Генеральную прокуратуру, в частности на Управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией. Рабочий орган осуществлял: *организационно - техническое обеспечение деятельности Комиссии; разработку плана работы комиссии, контроль за его выполнением; проведение совместно с министерствами, государственными*

⁵ <https://www.oecd.org/corruption/Anti-corruption-reforms-in-Uzbekistan.htm> - Uzbekistan - Anti-corruption reforms

⁶ <https://lex.uz/docs/3105127> - Постановление Президента Республики Узбекистан от 02.02.2017 г. № ПП-2752 «О мерах по реализации положений Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции»»



комитетами и ведомствами, органами государственной власти на местах, органами самоуправления граждан, общественными объединениями и другими организациями контроля и мониторинга за исполнением принятых решений Комиссии, внесение соответствующей информации и предложений председателю Комиссии; организацию подготовки и внесения Президенту Республики Узбекистан и в Кабинет Министров Республики Узбекистан предложений по совершенствованию мер, способствующих противодействию коррупции.

30 марта 2017 года на заседании Комиссии были образованы территориальные межведомственные комиссии по противодействию коррупции, которые возглавили прокуроры Республики Каракалпакстан, областей и города Ташкента. При Республиканской межведомственной комиссии также была образована **Экспертная группа**. Цель создания Экспертной группы состояла в осуществлении группой свода и анализа информации о состоянии исполнения всеми органами государственной власти и управления, общественными объединениями и другими организациями антикоррупционных мер, а также организационно - практических и правовых механизмов в сфере борьбы с коррупцией. Тогда же были определены ведомственные координаторы от 64 министерств и ведомств, с возложением на них обязанностей по дальнейшему своду и координации отраслевой работы в рамках мониторинга.

Указом Президента Республики Узбекистан от 15.02.2018 г. № УП-5343 «О дополнительных мерах по повышению эффективности деятельности органов прокуратуры в обеспечении исполнения принимаемых нормативно-правовых актов»⁷ в структуре Генеральной прокуратуры было образовано **Управление по методическому обеспечению следствия**. Основными задачами нового Управления стали: обеспечение неукоснительного исполнения нормативно - правовых актов, государственных и иных программ в сфере противодействия коррупции, контроль, координация, методическое и практическое обеспечение деятельности нижестоящих прокуратур в сфере противодействия коррупции; проведение мониторинга за реализацией мер по противодействию коррупции, оценка эффективности существующих организационно - практических и правовых механизмов в сфере противодействия коррупции; осуществление надзора за проведением поднадзорными следственными подразделениями органов прокуратуры доследственных проверок и следственных действий в строгом соответствии с уголовно - процессуальным законодательством; организационное обеспечение деятельности Республиканской межведомственной комиссии по противодействию коррупции; проведение мониторинга за реализацией мер по противодействию коррупции, оценка эффективности реализуемых организационно- практических и правовых механизмов в сфере противодействия коррупции; обеспечение реализации задач в рамках исполнения международных обязательств в сфере противодействия коррупции; разработка и внесение предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в данной сфере и т.д.. В управлении был выделен

⁷ <https://lex.uz/docs/3557428> - Указ Президента Республики Узбекистан от 15.02.2018 г. № УП-5343 «О дополнительных мерах по повышению эффективности деятельности органов прокуратуры в обеспечении исполнения принимаемых нормативно-правовых актов»



отдельный прокурор, который являлся Секретарем Республиканской межведомственной комиссии.

Указ Президента Республики Узбекистан от 27.05.2019 г. № УП-5729 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан»⁸ предусматривал создание **Специальной комиссии по выработке мер, направленных на повышение эффективности деятельности в сфере противодействия коррупции**. Основными задачами Специальной комиссии стали: *анализ текущего состояния применяемых правовых механизмов и практических мер общественного контроля, направленного на противодействие коррупции; критическое изучение деятельности правоохранительных и контролирующих органов, в том числе подразделений, осуществляющих внутриведомственный контроль, в сфере системного противодействия коррупции и иным преступлениям; коренной пересмотр используемых механизмов борьбы с коррупцией и межведомственного взаимодействия в данной сфере, а также выявления причин и условий совершения коррупционных проявлений и выработки комплексных мер по их устранению; изучение общепризнанных международных стандартов и положительного зарубежного опыта в сфере противодействия коррупции и общественного контроля.*

Указ Президента Республики Узбекистан от 29.06.2020 г. № УП-6013 «О дополнительных мерах по совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан»⁹ был направлен на преобразование Республиканской межведомственной комиссии по противодействию коррупции и ее территориальных межведомственных комиссий в **Национальный совет Республики Узбекистан** по противодействию коррупции и его территориальные советы соответственно. Данный Указ предусматривал создание **Агентства по противодействию коррупции Республики Узбекистан**, ставшее специально уполномоченным государственным органом, который является ответственным за формирование и осуществление государственной политики в сфере предупреждения и противодействия коррупции, обеспечение эффективного взаимодействия государственных органов, средств массовой информации, институтов гражданского общества и иных представителей негосударственного сектора, а также международное сотрудничество в сфере противодействия коррупции. Основными задачами и направлениями деятельности Агентства были определены следующие: *обеспечение системного анализа состояния коррупции в стране, выявление сфер, подверженных коррупционным рискам, причин и условий совершения коррупционных правонарушений; формирование и реализация государственной политики в сфере предупреждения и противодействия коррупции, программ, которые направлены на устранение причин и условий коррупционных правонарушений, повышение эффективности антикоррупционных мер; формирование в обществе принципа нулевой терпимости ко всем коррупционным проявлениям; координация деятельности министерств и*

⁸ <https://lex.uz/docs/4355399> - Указ Президента Республики Узбекистан от 27.05.2019 г. № УП-5729 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан»

⁹ <https://lex.uz/ru/docs/4875786> - Указ Президента Республики Узбекистан от 29.06.2020 г. № УП-6013 «О дополнительных мерах по совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан»



ведомств, организация эффективного взаимодействия государственных органов, средств массовой информации, институтов гражданского общества и иных представителей негосударственного сектора; организация внедрения и эффективного функционирования в органах государственного и хозяйственного управления, на государственных предприятиях, в том числе банках, с государственной долей в уставном капитале системы внутреннего антикоррупционного контроля («комплаенс-контроль»); организация внедрения и эффективного функционирования системы декларирования доходов и имущества государственных служащих, проверок достоверности деклараций, а также обеспечение своевременного реагирования на коррупционные проявления, выявленные в ходе данной работы; развитие международного сотрудничества в сфере предупреждения и противодействия коррупции, а также реализация системных мер по укреплению авторитета страны и повышению ее позиций в международных рейтингах; организация социологических, научных и иных исследований состояния, тенденций и причин коррупции, эффективности реализации антикоррупционных мер и т.д.. Агентство по противодействию коррупции также было определено в качестве рабочего органа Национального совета.

На сегодняшний день система субъектов, непосредственно осуществляющих деятельность по противодействию коррупции, сложилась в рамках **Закона «О противодействии коррупции»**, где в *статье 7* указано, что этими органами являются: Агентство по противодействию коррупции Республики Узбекистан; Генеральная прокуратура Республики Узбекистан; Служба государственной безопасности Республики Узбекистан; Министерство внутренних дел Республики Узбекистан; Министерство юстиции Республики Узбекистан; Департамент по борьбе с экономическими преступлениями при Генеральной прокуратуре Республики Узбекистан.

Деятельность по противодействию коррупции осуществляют и иные государственные органы в соответствии с законодательством.

Для координации же деятельности органов и организаций, осуществляющих и участвующих в деятельности по противодействию коррупции, существует Национальный совет по противодействию коррупции Республики Узбекистан.

В общем система антикоррупционных субъектов Республики Узбекистан на сегодняшний день выглядит следующим образом: (*см. Рисунок №1*).

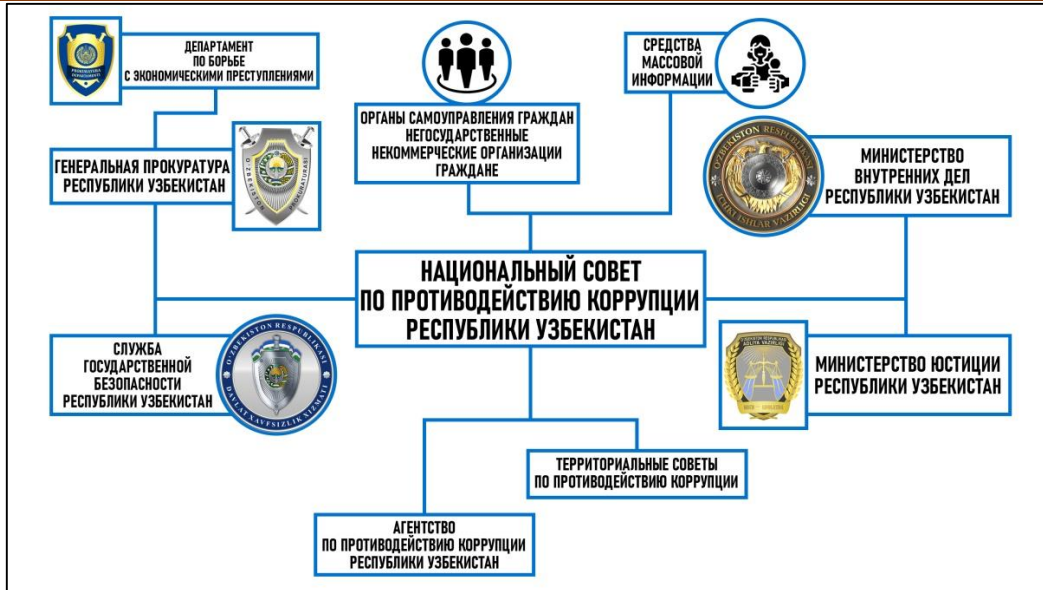


Рисунок №1

Подытоживая вышеизложенное, следует заключить, что Узбекистаном были реализованы различные подходы для того, чтобы найти наиболее подходящую систему антикоррупционных субъектов, учитывая особенности нашей страны. Узбекистан прошел путь от периода, когда в стране отсутствовал конкретный специализированный антикоррупционный орган, до реализации масштабного межведомственного подхода, в рамках которого наблюдается мощная консолидация важнейших органов в сфере противодействия коррупции.

References:

1. <https://lex.uz/docs/1369507> - Закон Республики Узбекистан от 07.07.2008 г. № ЗРУ-158 «О присоединении Республики Узбекистан к Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (Нью-Йорк, 31 октября 2003 года)»
2. <https://www.oecd.org/corruption/Anti-corruption-reforms-in-Uzbekistan.htm> - Uzbekistan - Anti-corruption reforms
3. <https://lex.uz/docs/2035846> - Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 23.07.2012 г. № 226 «Об утверждении положения о Межведомственном совете по координации работы государственных органов по правовой пропаганде и просвещению»
4. <https://lex.uz/docs/2387359> - Закон Республики Узбекистан от 14.05.2014 г. № ЗРУ-371 «О профилактике правонарушений»
5. <https://lex.uz/docs/3105127> - Постановление Президента Республики Узбекистан от 02.02.2017 г. № ПП-2752 «О мерах по реализации положений Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции»»
6. <https://lex.uz/docs/3557428> - Указ Президента Республики Узбекистан от 15.02.2018 г. № УП-5343 «О дополнительных мерах по повышению эффективности деятельности органов прокуратуры в обеспечении исполнения принимаемых нормативно-правовых актов»



7. <https://lex.uz/docs/4355399> - Указ Президента Республики Узбекистан от 27.05.2019 г. № УП-5729 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан»
8. <https://lex.uz/ru/docs/4875786> - Указ Президента Республики Узбекистан от 29.06.2020 г. № УП-6013 «О дополнительных мерах по совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан»