

КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШИШ БЎЙИЧА ХАЛҚАРО СТАНДАРТЛАРДА ПРЕВЕНТИВ МЕХАНИЗМЛАРНИНГ ТАСНИФИ

Ойдин Азамат қизи Норова

Хуқуқни муҳофаза қилиш академияси мустақил изланувчиси
<https://doi.org/10.5281/zenodo.21368035>

Аннотация. Мақолада коррупцияга қарши курашиш бўйича превентив механизмларга оид халқаро стандартлар таҳлил қилинади ва уларнинг кўп босқичли хусусияти ёритилади. Асосий эътибор коррупцияга қарши курашиш бўйича стандартларни қабул қилиш даражасига кўра таснифлашга, яъни универсал, минтақавий ва субминтақавий даражаларга ажратишга қаратилган.

Калит сўзлар. коррупция, превентив механизмлар, коррупцияга қарши курашиш бўйича халқаро стандартлар, тасниф.

Коррупцияга қарши курашиш бўйича халқаро стандартлар коррупцияга қарши миллий сиёсатни ишлаб чиқиш ва амалга оширишнинг ҳуқуқий асосларини шакллантирувчи юридик мажбурий ва тавсиявий характерга эга нормалар тизимидир. Ушбу стандартлар универсал, минтақавий ва субминтақавий каби турли даражадаги бўлган халқаро шартномалар, конвенциялар, декларациялар ва тавсияларда мустаҳкамланган.

Ўзбекистон Республикаси томонидан 2008 йил 7 июлда¹ ратификация қилинган БМТнинг Коррупцияга қарши конвенцияси² иштирокчи давлатларнинг профилактика фаолиятига комплекс талабларни белгиловчи асосий глобал восита ҳисобланади. Конвенциянинг II боби (5-14-моддалар) мамлакатлар томонидан давлат ва хусусий секторларда коррупциянинг олдини олиш учун қабул қилиши мажбурий бўлган ёки қабул қилиши мумкин бўлган кенг қўламли превентив чораларни белгилайди.

Универсал халқаро стандартлар коррупцияга қарши курашишнинг глобал меъёрий доирасини шакллантиради ва тегишли халқаро шартномаларнинг барча иштирокчи давлатларига татбиқ этилади. БМТнинг Коррупцияга қарши конвенцияси универсал характерга эга бўлган биринчи юридик мажбурий халқаро коррупцияга қарши восита ҳисобланади. Конвенциянинг II боби 5-14-моддалари коррупциянинг олдини олишнинг турли жиҳатларини қамраб олувчи кенг қамровли превентив чоратadbирларни белгилайди: ҳар бир иштирокчи давлат жамият иштирокига ёрдам берадиган ҳамда ҳуқуқ-тартибот, оммавий ишларни керакли даражада бошқариш, ҳалоллик, ошкоралик ва ҳисобдорлик тамойилларини акс эттирадиган коррупцияга қарши самарали ва мувофиқлаштирилган сиёсатни ишлаб чиқиши ва амалга ошириши лозим; превентив сиёсатни амалга ошириш ваколатига эга бўлган коррупциянинг олдини олишга йўналтирилган орган ёки органларни ташкил этиш; оммавий секторга қўйиладиган талаблар, шу жумладан самарадорлик, шаффофлик ва холисона мезонлар (бенуқсон фаолият, адолат, қобилият) тамойилларига асосланган оммавий мансабдор

¹ Ўзбекистон Республикасининг 2008 йил 7 июлдаги “Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг Коррупцияга қарши конвенциясига (Нью-Йорк, 2003 йил 31 октябрь) Ўзбекистон Республикасининг қўшилиши тўғрисида”ги ЎРҚ–158-сонли Қонуни // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2008 й., 28-сон, 260-модда

² Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг Коррупцияга қарши конвенцияси (Нью-Йорк, 2003 йил 31 октябрь)
https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf

шахсларни ёллаш, хизматни ўташ, хизмат давомида мансабга эришиш ва истеъфода чиқиш тизимларини ташкил этиш; оммавий функцияларни тўғри, виждонан ва тегишли даражада бажариш стандартларини белгилайдиган оммавий мансабдор шахсларнинг одоб-ахлоқ кодексларини қабул қилиш; оммавий харидлар ва оммавий маблағларни бошқариш соҳасидаги превентив чораларни қўллаш; суд ва прокуратура органлари ходимлари ўртасида ҳалоллик ва покликни кучайтириш ҳамда улар орасида коррупция илдиз отишига имкон бермаслик чораларини кўриш, шу жумладан суд органлари аъзоларининг хулқ-атворига оид қоидалар (БМТнинг Коррупцияга қарши конвенциясини амалга ошириш бўйича техник қўлланмаси³ 11-модданинг мазмунини очиқ беради ва ҳалолликни мустаҳкамлаш чоралари прокурорлар учун ахлоқ-одоб кодексларини ишлаб чиқиш ва жорий этиш, объектив мезонларга асосланган лавозимга тайинлаш ва хизмат бўйича мансабга кўтаришнинг аниқ тартиб-қоидаларини белгилаш, прокурорлар фаолиятини баҳолаш тизимларини яратиш, коррупция хавф-хатарларини олдини олган ҳолда муносиб мукофот билан таъминлаш, шунингдек, одоб-ахлоқ қоидаларини бузганлик учун интизомий жавобгарлик механизмларини жорий этишни ўз ичига олиши мумкинлигини кўрсатади); давлатларга оммавий маъмуриятининг фаолияти шаффофлигини ошириш бўйича чоралар кўриш мажбуриятини юклаган ҳолда оммавий ҳисобот бериш, шу жумладан қарорлар қабул қилиш тартиб-қоидалари ва маъмурий тартиб-қоидаларни соддалаштириш; корхоналар фаолиятида ҳалолликни таъминлашга қаратилган стандартлар ва таомилларни, шу жумладан тижорат фаолиятларини тўғри, виждонан ва тегишли даражада амалга оширишлари учун ахлоқ-одоб кодексларини ишлаб чиқишга қўмаклашиш.

Коррупцияга қарши курашишнинг минтақавий халқаро стандартлари универсал нормаларни тўлдиради ва муайян географик минтақа давлатларининг ҳуқуқий тизимлари ва ижтимоий-иқтисодий ривожланишининг ўзига хос хусусиятларини инобатга олади. Европа Кенгашининг 1999 йилдаги Коррупция учун жиноий жавобгарлик тўғрисида конвенцияси⁴ коррупциявий қилмишларнинг криминализацияси стандартларини мустаҳкамлайди ва иштирокчи давлатлар миллий жиноят қонунчилигида мустаҳкамлаши мажбурий бўлган жиноятлар таркибини белгилайди. Конвенция миллий оммавий мансабдор шахслар, хорижий оммавий мансабдор шахслар, хорижий оммавий йиғилишлар аъзолари, халқаро ташкилотлар мансабдор шахслари, халқаро йиғилишлар парламентарийлари, халқаро судлар судьялари ва мансабдор шахсларини актив ва пассив пора эвазига оғдириб олиш, хусусий секторда пора эвазига оғдириб олиш, ғаразли мақсадларда мансаб ваколатини суиистеъмол қилиш ва коррупцион жиноий фаолиятдан олинган даромадларни легаллаштиришни назарда тутди. Европа Кенгашининг 1999 йилдаги Коррупция учун фуқаролик-ҳуқуқий жавобгарлик тўғрисидаги конвенцияси⁵ жиноий ёндашувни

³ Техническое руководство по осуществлению Конвенции ООН против коррупции. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. Вена. 2010. С. 280. С. -63-65.

⁴ Европа Кенгашининг Коррупция учун жиноий жавобгарлик тўғрисида конвенцияси. Страсбург. 27 январь 1999 йил // <https://rm.coe.int/168007f58c>

⁵ Европа Кенгашининг Коррупция учун фуқаролик-ҳуқуқий жавобгарлик тўғрисида конвенцияси. Страсбург. 4 ноябрь 1999 йил // <https://rm.coe.int/168007f58d>

фуқаролик-хуқуқий механизмлар билан тўлдиради ва коррупцион ҳаракатлар оқибатида етказилган зарарни қоплаш ҳуқуқини мустаҳкамлайди, зарарни қоплаш қоидаларини ва иш берувчининг жавобгарликка қўшган ҳиссасини белгилайди. Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилотининг (ИХТТ) 1997 йилдаги Халқаро тижорат битимларини амалга оширишда чет эллик мансабдор шахсларни пора эвазига оғдириб олишга қарши кураш тўғрисидаги конвенцияси⁶ халқаро савдода коррупциянинг олдини олишга қаратилган бўлиб, иштирокчи давлатларга чет эллик мансабдор шахсларни фаол пора эвазига оғдириб олганлик учун жиноий жавобгарликка тортиш, самарали, мутаносиб ва тийиб турувчи таъсир кўрсатувчи жиноий жазо чораларини белгилаш, чет эллик мансабдор шахсларни пора эвазига оғдириб олганлик учун юридик шахсларнинг жавобгарлигини таъминлаш мажбуриятини юклайди.

1999 йилда Европа Кенгашига аъзо давлатлар ва ҳамкор давлатлар томонидан коррупцияга қарши стандартларга риоя этилишини мониторинг қилиш учун ташкил этилган Европа Кенгашининг коррупцияга қарши давлатлар гуруҳи (ГРЕКО) Марказий Осиё давлатлари учун алоҳида аҳамиятга эга. ГРЕКО даврий баҳолаш раундлари орқали мамлакатлар томонидан коррупцияга қарши курашиш стандартларига риоя этилишини ўзаро баҳолаш ва мониторингини амалга оширади, бунда экспертлар томонидан давлатларнинг коррупцияга қарши курашишнинг муайян соҳалардаги қонунчилиги ва амалиёти таҳлил қилинади. ГРЕКО тўртинчи баҳолаш раунди (2012-2018) ⁷ парламент аъзолари, судьялар ва прокурорлар ўртасида коррупциянинг олдини олишга бағишланган бўлиб, бу прокуратура тизимининг коррупцияга қарши курашишдаги асосий роли эътироф этилганидан далолат беради. Прокурорларнинг мустақиллиги ва ҳалоллиги соҳасида ГРЕКО стандартлари лавозимга тайинлаш ва хизмат бўйича мансабга қўтаришнинг объектив ва шаффоф тартиб-таомилларини, лавозимдан асоссиз бўшатилишдан ҳимоя қилишни, коррупция хавфини олдини олган ҳолда муносиб мукофотлашни, прокурорларнинг ахлоқ-одоб кодексларини, манфаатлар тўқнашувини тартибга солишни, мол-мулк ва даромадларнинг декларацияси талабларини, шунингдек, процессуал қафолатларга риоя қилган ҳолда самарали интизомий тартиб-таомилларни ўз ичига олади.

Коррупцияга қарши курашишнинг субрегионал стандартлари бу географик, ҳуқуқий ёки ижтимоий-иқтисодий жиҳатан ўзаро яқин бўлган мамлакатлар доирасида шакллантирилган, коррупцияни олдини олиш, аниқлаш ва бартараф этишга қаратилган ўзаро боғлиқ ҳуқуқий нормалар, институционал механизмлар ва амалий тавсиялар тизимидир. Марказий Осиё учун субминтақавий стандартлар, биринчи навбатда, ИХТТнинг Коррупцияга қарши курашиш бўйича Истанбул ҳаракатлар режасида⁸ (Ўзбекистон Республикаси 2010 йилда қўшилган) ўз аксини топган. Истанбул ҳаракатлар режаси Шарқий Европа ва Марказий Осиёнинг тўққизта давлатини

⁶ Халқаро тижорат битимларини амалга оширишда чет эллик мансабдор шахсларни пора эвазига оғдириб олишга қарши кураш тўғрисидаги конвенцияси. Истанбул. 21 ноябрь 1997 йил // <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0293>

⁷ Fourth Evaluation Round. Evaluation and Compliance Reports // <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-4>

⁸ OECD (2018), Коррупцияга қарши курашиш бўйича Истанбул ҳаракатлар режаси, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c91fac8b-ru>.

(Арманистон, Озарбайжон, Грузия, Қозоғистон, Қирғизистон, Мўғулистон, Тожикистон, Украина ва Ўзбекистон) қамраб олиб, мамлакатлараро шарҳларни ўтказиш ва тавсияларнинг амалга оширилишини доимий мониторинг қилиш орқали коррупцияга қарши ислохотларни қўллаб-қувватлашга қаратилган ўзаро баҳолаш ва мониторинг дастуридир. Ҳаракатлар режаси коррупцияга қарши ислохотларни баҳолашнинг тўққизта йўналишига, жумладан, коррупцияга қарши сиёсатни ишлаб чиқиш ва амалга ошириш, коррупция учун жиноий жавобгарликка тортиш ва қонунчиликни амалиётда қўллаш, прокуратура органларининг мустақиллиги, коррупцияга қарши курашиш бўйича ихтисослаштирилган органлар, превентив чоралар ва хабардорликни ошириш, фуқаролик жамиятининг иштироки, давлат секторининг шаффофлиги, бизнес ва коррупцияга қаратилган. Мониторингнинг тўртинчи раунди⁹ олдинги босқич тавсияларини амалга оширишдаги ютуқларни баҳолаш ва коррупцияга қарши янги ислохотларнинг таҳлилига бағишланган.

Истанбул ҳаракатлар режаси стандартлари прокуратура органларининг коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги фаолиятига қўйиладиган аниқ талабларни белгилайди. Ўзбекистон учун тавсиялар ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ва прокуратура органларининг коррупцияга қарши ихтисослашувини кучайтиришни, Бош прокуратуранинг коррупцияга оид ишларни тергов қилиш ва жиноий жавобгарликка тортиш учун масъул бўлган таркибий бўлинмасининг мустақиллигини таъминлашни, жиноий ва бошқа коррупцияга оид ҳуқуқбузарликлар тўғрисидаги батафсил статистик маълумотларни янгилаб борган ҳолда эълон қилишни назарда тутди. Истанбул ҳаракатлар режасининг Ўзбекистон Республикаси учун аҳамияти шундаки, ушбу ташаббус доирасидаги халқаро ҳамкорлик Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 29 июндаги қарори билан ташкил этилган Коррупцияга қарши курашиш агентлигининг функцияларидан бири сифатида белгиланган. Истанбул режасининг мониторинг механизми мамлакатнинг халқаро стандартларни имплементация қилишдаги ютуқларини мунтазам баҳолашни таъминлайди, қонунчилик ва ҳуқуқни қўллаш амалиётидаги бўшлиқларни аниқлаш имконини беради, иштирокчи давлатлар ўртасида тажриба алмашишга қўмаклашади ҳамда ИХТТ ва бошқа халқаро ташкилотлар томонидан коррупцияга қарши ислохотларга техник ёрдам кўрсатиш ва қўллаб-қувватлаш учун асос яратади.

Коррупцияга қарши курашишнинг превентив механизмлари бўйича халқаро стандартларнинг тақдим этилган таснифи коррупцияга қарши курашишни халқаро тартибга солишнинг кўп даражали ва комплекс хусусиятини кўрсатади. БМТнинг Коррупцияга қарши конвенциясида мустақамланган универсал стандартлар барча иштирокчи давлатлар учун мажбурий бўлган ҳуқуқий асосни шакллантиради ҳамда давлат ва хусусий секторларда превентив фаолиятга қўйиладиган минимал талабларни белгилайди. Минтақавий стандартлар муайян географик минтақалар давлатларининг ҳуқуқий анъаналари ва ижтимоий-иқтисодий шароитларининг ўзига хос хусусиятларини инобатга олган ҳолда универсал нормаларни тўлдиради. ИХТТнинг Истанбул ҳаракатлар режасида тақдим этилган субминтақавий стандартлар Марказий

⁹ OECD (2019), Коррупцияга қарши курашиш бўйича Истанбул ҳаракатлар режаси тўртинчи раунд мониторинги, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ee3e71a4-ru>.

Осиё мамлакатларига нисбатан татбиқ этиладиган халқаро мажбуриятларни аниқлаштиради ва коррупцияга қарши ислохотларни амалга оширишдаги тараққиётни кузатиш механизмини таъминлайди.

