

МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН
ТАШКЕНТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

На правах рукописи
УДК 343. (575.15)

УМАРОВ АБДУРАХМОН ДОНИЁРОВИЧ

**ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В
РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН И МЕРЫ ИХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ**

5А 240104 – Уголовное право; уголовный процесс

Диссертация на соискание академической степени магистра

Научный руководитель:
д.ю.н проф. К. Р.Абдурасулова

ВВЕДЕНИЕ.

Актуальность темы исследования. С момента обретения независимости, в Республике Узбекистан проводятся широкомасштабные реформы, которые на сегодняшний день вступили в новую стадию. Президент нашей страны И.А. Каримов неоднократно отмечал, что главной целью нового этапа реформ являются демократизация и обновление общества, реформирование и модернизация страны. «В истории каждого государства переход к новому социальному качеству, к сожалению, всегда проходила фоне такого отвратительного явления как коррупция и преступность»; «...коррупция, которая сопряжена, прежде всего, с использованием возможностей государственной службы для содействия или прямого оказания помощи организованным криминальным структурам».¹

Коррупция, как один из основных рисков для государственной безопасности:

- причиняет серьезный ущерб авторитету страны на мировой арене;
- снижает привлекательность инвестиционного климата и препятствует развитию бизнеса, что в свою очередь сдерживает экономический рост, развитие торговли;
- подрывает общественную веру в правительство, политических лидеров и партии, государственные институты и верховенство закона;
- нарушает конкурентные механизмы рынка, поскольку зачастую в выигрыше оказывается не тот, кто конкурентоспособен, а тот, кто смог получить преимущества за взятки. Это влечет за собой снижение эффективности рынка и дискредитацию идей рыночной конкуренции;
- приводит к неэффективному использованию бюджетные средства, в частности при распределении государственных заказов и кредитов;
- «преступность и коррупция подтачивают моральные устои общества, дезориентируют гражданскую позицию ее членов, создают предпосылки к

¹ Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса. – Т. Узбекистан, 1997.-с.82.

формированию негативного отношения к осуществляемым преобразованиям, дискредитируют саму идею реформ»¹

- становится питательной средой для организованной преступности, она в свою очередь, становится непосредственным барьером в формировании гражданского общества.

Коррупция впоследствии может привести к росту социального напряжения, столкновениям, конфликту и политической дестабилизации, а также террористической активности в обществе.

Необходимо отметить о статистических данных, которые определяют актуальность исследования. Так, в Республике Узбекистан, за период с 2006 года по 9 месяцев 2012 года было рассмотрено 20606 уголовных дел в отношении 40756 лиц за совершение коррупционных преступлений.²

Сложность борьбы с этим социальным явлением состоит в том, что коррупция имеет не только скрытый, но и согласительный характер совершения. В большинстве случаев она не влечет за собой жалоб, так как обе стороны получают выгоду от незаконной сделки.

Коррупционные действия обычно совершаются в очень сложных специфических и конфиденциальных видах государственной деятельности, где непрофессионалу разобраться весьма трудно. Коррупция характеризуется высокой степенью адаптации к различным условиям. Она непрерывно видоизменяется и совершенствуется, и поэтому ее основная особенность - латентность. Латентность всегда будет высока. Слишком много интересов – политических, корыстных, карьеристских и т.п. – сталкивается в этой, казалось бы, специфической проблеме.³

Криминологическая характеристика коррупционных преступлений является необходимым звеном, служащим для раскрытия сущности столь

¹ Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса. – Т. Узбекистан, 1997 год. –с.85.

² Аналитическая справка о состоянии борьбы с коррупцией и правоприменительной практике в данном направлении. Подготовлена Экспертной группой №2 Комиссии по разработке проекта закона «О противодействии коррупции»

³ Криминология: учебник/Под ред.акад. акад. В.Н. Кудрявцева, проф. В.Е.Эминова.-М.: Юристъ, 1997.- с.84.

негативного социального явления, также для проведения антикоррупционной политики в стране. В частности, Криминологическая наука изучает коррупционную преступность в целом, разрабатывает меры в области предупреждения преступлений в данной направленности, которые, в свою очередь охватывают огромные масштабы общественных отношений. К ним относятся социально-экономические, организационные и правовые меры предупреждения коррупционных преступлений.

Обстоятельства, затрагиваемые в диссертационном исследовании, представляют интерес, как с научной, так и с практической точек зрения. Это определяет актуальность работы. Вместе с тем, данные обстоятельства обусловили и выбор темы настоящего исследования.

Предмет исследования составляют нормы международного и национального законодательства, научные работы и публикации по исследуемым вопросам;

Объект исследования – общественные отношения, связанные с коррупционной преступностью

Цель исследования состоит в изучении криминологически значимых признаков коррупционных преступлений; данных раскрывающих криминологическую ситуацию; признаков, определяющих специфику деятельности по предупреждению коррупционных преступлений.

Поставленные цели конкретизируются в ряде **исследовательских задач**:

- исследовать понятие и виды коррупции;
- составить криминологическую характеристику преступлений;
- изучить причины и условия, порождающие коррупцию;
- изучить признаки, характерные личности коррупционера;
- изучить общие и специальные меры предупреждения коррупции;
- изучить и провести анализ международно-правовых актов по противодействию коррупции;
- изучить зарубежный опыт по противодействию коррупции.

Основные вопросы и гипотезы исследования.

- в процессе исследования были изучены и проанализированы мнения ученых относительно определения понятия коррупции. Исходя из проведенных автором исследований, коррупция была определена как социальное явление, заключающееся в разложении общества и государства, когда государственные (муниципальные) служащие, лица, уполномоченные на выполнение государственных и иных управленческих функций, в том числе и в частном секторе, используют свое служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности вопреки установленным нормам права и морали, в целях личного обогащения или в групповых интересах. Вместе с этим, определено понятие коррупционной преступности и выявлены виды коррупции;

- выявлены статьи, относящиеся к коррупционным преступлениям, проведена криминологическая характеристика коррупционных преступлений;

- проведен анализ личности, совершающего коррупционные преступления, выявлены причины и условия, детерминирующие коррупционные преступления;

- изучены международные нормативные документы в области борьбы с коррупцией, а также зарубежный опыт по противодействию коррупции;

- изучена деятельность государственных органов, осуществляющих специальные меры предупреждения коррупции;

- разработаны предложения по усовершенствованию мер предупреждения коррупционных преступлений, в частности, разработаны дополнительные правовые и организационные меры, направленные на противодействие коррупции.

Анализ литературы по теме исследования. В юридической литературе уделяется серьезное внимание рассмотрению проблемы противодействия коррупции, что нашло отражение в теоретических положениях, изложенных в трудах известных отечественных ученых юристов: Р.А.Зуфаров, К.Р.

Абдурасулова, Б.Ж. Ахраров, М.Х. Рустамбаев, А.К. Иркаходжаев, У.М. Мирзаев, О. Курбанов, И. Исмаилов.¹

Криминологическая и уголовная характеристики коррупционных преступлений рассмотрены и в работах зарубежных авторов: Е.О Алауханов, А.И. Долгова, Б.В Волженкин С. Роуз-Аккерман, П.А Кабанов, И.А. Клепицкий, М. А Краснов, Г.А. Сатаров, К. Фридрих, Л. Шелли и т.д.²

Вышеперечисленные исследования носят преимущественно общий характер, в то время как, криминологическая характеристика коррупционных преступлений в условиях Республики Узбекистан не проводилось.

Законодательную основу исследования составляют: Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 года, Уголовный Кодекс Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 года, Закон Республики Узбекистан «Об оперативно-розыскной деятельности» от 25 декабря 2012 года, Закон Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» от 24 декабря 2012 года, Закон Республики Узбекистан «О прокуратуре» (новая редакция) от 29 августа 2001г.; Закон Республики Узбекистан «О разрешительных процедурах в сфере предпринимательской деятельности» от 20 декабря 2012 года, Закон «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» от 5 мая 2014 года, Указ Президента Республики Узбекистан от 2 августа 2012 года № УП-4459 «О мерах по коренному улучшению социальной защиты работников

¹ Абдурасулова К., Курбанов О. Коррупция: Асосий тушунча ва шакллари (рисола). – Т.: Фалсафа ва ҳуқуқ институти, 2009; Зуфаров Р.А. Уголовная ответственность за взяточничество. – Ташкент: ТГЮИ, 2004; Зуфаров Р.А., Ахраров Б.Ж., Мирзаев У.М. Коррупция. Закон. Ответственность. Монография / Ответств. редактор: ю.ф.д., проф. М.Х.Рустамбаев. – Т.: ТДЮИ, 2011. – 272 б.

² Алауханов Е.О Турсынбаев Д.Е. Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан: Учебное пособие / Под ред. Е.О.Алауханова. – Алматы: КазАТК, 2008.; Волженкин Б.В. Коррупция: Серия “Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе”. – СПб., 1998.; Криминология / Под ред. А.И. Долговой. – М.: ИНФРА-М, 1997.; Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствие, реформы: Пер с англ. О.А. Алякринского.- М.: Логос, 2003; Кабанов П.А. Коррупция и взяточничество в России: исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты. – Нижнекамск: Гузель, 1995; Клепицкий И.А., Резанов В.И. Получение взятки в уголовном праве России. – М., 2001.; Козонов, Э. Ю. Коррупция: истоки и пути преодоления / Козонов Э. Ю., Жукаев А. М. — М.: МАКС Пресс, МГУ им. М.В. Ломоносова, 2006. Краснов, М. А. Коррупция на дорогах / Краснов, Михаил Александрович. — М.: Фонд ИНДЕМ, 2004.

судебной системы»; Указ Президента Республики Узбекистан от 19 ноября 1998 г. «Об упорядочении организации проверок хозяйствующих субъектов»;¹ и т.д.

Вопросы в области предупреждения коррупции отражены в ряде международных нормативных актов: Резолюция ООН «Коррупция среди чиновников» (24 марта 1990 г.), Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (12 декабря 1996 г.), Декларация ООН «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях» (16 декабря 1996 г.), Международная Конвенция ООН против коррупции (31 октября 2003 г.), Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» (27 января 1999 г.), Конвенция Совета Европы «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» (4 ноября 1999 г.), Модельный закон «О борьбе с коррупцией» (постановление Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ от 3 апреля 1999 г. № 13-4).²

Методы исследования: Методологическую основу диссертационного исследования составили положения, содержащиеся в трудах Президента Республики Узбекистан И.А.Каримова.

В процессе подготовки диссертации применялись следующие методы социально-правового исследования: общенаучный, системный, сравнительно-правовой анализ, статистический

¹ Конституция Республики Узбекистан. – Т.: Узбекистан, 2014.; Уголовный Кодекс Республики Узбекистан. - Т.: Министерство Юстиции Республики Узбекистан, 2007год; Указ Президента Республики Узбекистан № УП-4459 «О мерах по коренному улучшению социальной защиты работников судебной системы» // www.uza.uz/documents/20185; Закон Республики Узбекистан «Об оперативно-розыскной деятельности»//www.lex.uz/pages/Getact.aspx&lact_id=2106527; Закон Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» // www.lex.uz/; Закон Республики Узбекистан «О разрешительных процедурах в сфере предпринимательской деятельности» // www.lex.uz/; Закон Республики Узбекистан «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» от 5 мая 2014 года // Народное слово №87, 2014; Указ Президента Республики Узбекистан от 2 августа 2012 года № УП-4459 «О мерах по коренному улучшению социальной защиты работников судебной системы» // www.gov.uz/ru/press/documents/15037

² Конвенция ООН против коррупции.//Документы ООН. А/58/422.; Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности // Документы ООН. А/RES/55/25.; Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях. // Документы ООН. А/RES/51/191.; Международный кодекс поведения должностных лиц // Чистые руки. 1999. №2.; Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Борьба с коррупцией» // Чистые руки. 1999. №2.; Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН о разработке Конвенции против коррупции // Документы ООН. А/RES/55/61Европейская Конвенция об отмытии, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности // Российская газета. 2001. 31 мая.; Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (Серия европейских договоров №174) // Жданов Ю.Н., Лаговская Е.Н. Европейское уголовное право. Перспективы развития. М., 2001.

формально-логический и лингвистический и другие.

Теоретическая и практическая значимость результатов исследования. Полученные в ходе диссертационного исследования теоретические выводы и предложения могут быть использованы при дальнейшей разработке и совершенствовании норм уголовного, административного, гражданского законодательства, при проведении реформ в судебной-правовой, социально-экономической сферах в правоприменительной практике, а также в учебном процессе.

Научная новизна работы. Коррупционные преступления, как и другие разновидности преступлений, представляют огромную угрозу для нашей страны, особенно в переходный период. В связи с этим, руководством нашей страны уделяется особое внимание в области противодействия коррупции. Успешное проведение реформ невозможно без криминологического анализа коррупционных преступлений, в частности без изучения понятийной природы коррупции, причин и факторов детерминирующих коррупцию, личности, совершающего коррупционные деяния, а также статистических данных и других анализов. Отсутствие криминологической характеристики коррупционной преступности в условиях Республики Узбекистан послужило предпосылкой определения новизны исследования.

Необходимо отметить, что в области противодействия коррупции возникают и некоторые дискуссионные проблемы, связанные не только с теоретическими, но и с практическими аспектами их осуществления. Так, в работе сформулированы теоретические выводы и практические рекомендации по вопросам совершенствования законодательства в области противодействия коррупции.

Структура работы: введение, три главы, заключение, список использованной литературы.

Глава I. Понятие и криминологическая характеристика коррупционных преступлений.

1.1 Понятие и виды коррупции

Для понимания столь опасного для общества явления, необходимо дать определение коррупции и коррупционной преступности.

Универсального или всеобъемлющего определения коррупции не существует. Это объясняется трудностью его определения. Даже рекомендации международных организаций по этому вопросу вряд ли могут быть однозначно приемлемы в нашей стране.

Если дать толкование латинскому слову "коррупция" ("corruptio") то в переводе на русский язык, мы встретим такие слова как: "подкуп", "совращение" "порча", "упадок". Общелексическое толкование этой категории закреплено в словаре русского языка Ожегова. "Коррупция - моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами".¹

В юридической энциклопедии термин коррупция определяется как «преступная деятельность в сфере политики или государственного управления, заключающаяся в использовании должностными лицами доверенных им прав и властных возможностей в целях личного обогащения»²

Российские ученые-правоведы дают различные определения понятию "коррупция". Так, например Н.Ф. Кузнецова считает, что коррупция - это "подкуп одних лиц другими"³, Н.А. Катаев и Л.В. Сердюк полагают, что взятка как таковая входит в "систему коррупции" лишь как одна из составляющих. По их мнению, это негативное социальное явление следует понимать как "подкуп должностных лиц представителями различных формирований, организаций и отдельными гражданами в целях обеспечения их противозаконной деятельности, что влечет

¹ См.: Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка // Российская АН. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. М.: Азбуковник, - 1997. - С. 298.

² Юридическая энциклопедия. 2-ое изд. Перераб. – М.: Зерцало, 2003.- с 312.

³ См.: Кузнецова Н.Ф. Обсуждение проблемы борьбы с коррупцией. Круглый стол // Государство и право. -1993. - № 2. - С. 135.

или может повлечь за собой со стороны должностных лиц поведение, отклоняющееся от существующих норм и правил, а также преступления, направленные против порядка управления¹.

Американские ученые-криминологи определяют это как уклонение политических деятелей, сотрудников госаппарата, бизнесменов и других лиц от выполнения ими своих официальных обязанностей и государственных функций ради личных, семейных или групповых интересов в целях обогащения и повышения своего социального статуса²

Вместе с этим, известные американские исследователи М. Джонстон и Дж. С. Наем определяют коррупцию как поведение, отклоняющееся от того, которое предписано должностному лицу имеющимися правилами, и обусловленное желанием получить материальные или статусные преимущества для себя, своей семьи или связанной с собой узкой группы лиц, а также нарушающие ограничения на вмешательство по личным мотивам в отправление должностных функций.³

Ученые и специалисты уголовного права Узбекистана также дают свои определения коррупции.

Так, по мнению А.К. Иркаходжаева «С криминологической, а также социально-правовой точки зрения коррупция – это одна из форм организованной преступности. Целью совершения данных преступлений является не только материальное обогащение, но и стремление к власти. Коррупция есть социальное явление, характеризующееся в использовании государственными и иными служащими своих официальных служебных полномочий, также связанных с ними привилегий и возможностей в личных или групповых, корпоративных интересах⁴.

«Коррупция – это совокупность общественно-опасных деяний (ответственность за эти деяния предусмотрена в соответствующих статьях УК), совершенных со стороны лиц, уполномоченных выполнять задачи

¹ См.: Катаев Н.А., Сердюк Л.В. Обсуждение проблемы борьбы с коррупцией. Круглый стол // Государство и право. - 1993. - № 2. - С. 135.

² Михайлов Л.В. Борьба с коррупцией в США (80-е годы) // Вопросы истории. - 1994. - №5. - с.432.

³ Джонстон М. Поиск определений: качество политической жизни и проблема коррупции. Международное жюри социальных наук. - Париж, -1997. - с.16.

⁴ Криминология. Учебник. Отв.редактор: М.Х.Рустамбаев. – Ташкент: ТГЮИ, 2008. – С. 219, 221-222.

государственной важности или приравненных к ним лиц с использованием своих служебных полномочий или связанных с ними возможностей в корыстных или других личных интересах.¹

По мнению других специалистов-исследователей: Коррупция – совокупность общественно опасных деяний, состоящих в корыстном использовании должностными и ответственными должностными лицами находящихся в государственной службе своих должностных полномочий, а также авторитета, в личных целях или в интересах определенной группы лиц².

Во многих государствах (в Австрии, Великобритании, Дании, Индии, Китае, США, Швейцарии, Финляндии и др.) законодательного определения понятия "коррупция" не существует. Наказание осуществляется за конкретные правонарушения на основе определений соответствующих составов: "взятка", "подкуп", "злоупотребление властью" и т.д.

В Японии коррупция определяется как противоправное деяние, выражающееся в умышленном использовании должностными лицами своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ, а равно и подкупу этих лиц.³

В Греции под определение коррупции подпадают получение денежных средств, подарков, обещаний, а также любые другие косвенные выгоды за совершение государственными или муниципальными служащими действий, выходящих за рамки их служебных обязанностей, а также действий (бездействия) в рамках их компетенции.⁴

В Венесуэле под коррупцией понимается незаконное обогащение государственных служащих за счет использования служебного положения.

¹ Абдурасулова К., Курбонов О. Коррупция: Асосий тушунча ва шакллари (рисола). – Т.: Фалсафа ва ҳуқуқ институти, 2009.- с.13;

² Зуфаров Р.А., Ахраров Б.Ж., Мирзаев У.М. Коррупция. Закон. Ответственность. Монография // Ответственный редактор: д.ю.н, проф. М.Х.Рустамбаев. – Т.: ТГЮИ. 2011.г.-с.23.

³ Фогль Ф. Обуздание коррупции: успехи в борьбе с взяточдателями / Экономические перспективы. Электронный журнал Информационного агентства США. Том 3. №5. 1998, ноябрь. <http://sia.gov/itps/1198/ijpe1198.htm>

⁴ Бочарников И.В., «Зарубежный опыт противодействия коррупции», <http://www.crime.vl.ru/index>

При этом коррупция подразделяется на три группы: прямая (непосредственное злоупотребление властью, незаконное обогащение, вымогательство, фаворитизм, nepотизм), опосредованная (использование влияния, взятка, политический подкуп, подлог при определении результатов голосования), использование недостатков системы управления (умышленное неправомерное использование государственного имущества или денежных средств в целях личного обогащения, неправомерное использование или сокрытие информации).¹

Таким образом, в большинстве стран термин "коррупция" не применяется в законах, определяющих составы правонарушений, а используется, как правило, на стадии принятия превентивных мер в широком смысле и подразумевает злоупотребление вверенными полномочиями в сфере исполнения власти или принятия решений².

Международные организации также дают определения коррупции. Так, в результате проведенной Генеральной Ассамблеей ООН межрегионального семинара по проблемам коррупции (Гавана, 1990 год), в кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка **коррупция** была определена как злоупотребление служебным положением для достижения личной или групповой выгоды, а также незаконное получение государственными служащими выгоды в связи с занимаемым служебным положением.³

Коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгод в личных целях (Справочный документ ООН о международной борьбе с коррупцией)⁴.

На первой сессии Группы Совета Европы по проблемам коррупции (Страсбург, 22-24 февраля 1995 года) коррупция была определена как «подкуп (взятка), а равно любое иное поведение в отношении лиц, наделённых полномочиями в государственном или частном секторе, которое нарушает

¹ Репецкая А.Л. Транснациональная коррупция / Организованная преступность и коррупция. Исследования, Обзоры, Информация. Екатеринбург. 2000. №1.- с 5.

² Бочарников И.В., «Зарубежный опыт противодействия коррупции», <http://www.crime.vl.ru/index>

³ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН о разработке Конвенции против коррупции // Документы ООН. А/RES/55/61.

⁴ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. – Алматы: НОРМА-К, 2007.-с.437.

обязанности, вытекающие из этого статуса должностного лица, лица, работающего в частном секторе, независимого агента, либо других отношений такого рода, и имеющего целью получение каких бы то ни было ненадлежащих преимуществ для себя или иных лиц»¹.

Положительным здесь является то, что в сферу коррупции попадает и лицо, склоняющее к совершению таких действий. Однако неоправданное расширение круга субъектов коррупции, ограничение их противоправного поведения одним лишь взяточничеством, а также аморфность формулировки вряд ли могут позволить опираться на это определение при выработке понятия коррупции.

По нашему мнению, наиболее емким и распространенным считается следующее определение: Коррупция – это социальное явление, заключающееся в разложении власти, когда государственные (муниципальные) служащие и иные лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, используют свое служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах². Данное определение включает в себя муниципальных служащих, статус и авторитет занимаемой должности, что в свою очередь является одной из основных моральных и этических аспектов, которые необходимо держать на высоком уровне, что бы со стороны граждан не возникло пассивное или даже негативное отношение к государственному аппарату.

Исходя из вышеперечисленных определений, следует сделать вывод о том, что коррупция имеет следующие признаки:

- во-первых, социальное явление, при котором разъедается гражданское общество, превращаясь в аномию, то есть в состояние социума, при котором возникает отклонение в поведении личности из-за невозможности достижения целей законными средствами, а иначе как недоверие к аппарату государственного управления;

¹ Карагодин Н. Мировой опыт борьбы с коррупцией // Экономика и жизнь. 1993. №2.- с. 256.

² Волженкин Б.В. Коррупция, как социальное явление // Чистые руки.- 1999.- №1.-с.138.

- во-вторых, имеется определенный круг субъектов – коррупционеров. Ими могут выступать государственные (муниципальные) служащие, должностные лица, а также лица, уполномоченные на выполнение управленческих функций в частном секторе;

- в-третьих, злоупотребление и использование вышесказанными субъектами своих служебных полномочий, должностных (властных) функций и авторитета государства;

- преступная деятельность (действие или бездействие) направлена как в целях личного обогащения, так и в интересах других лиц.

На основании вышеизложенных мнений, целесообразно сделать вывод о том, что коррупция – это социальное явление, заключающееся в разложении общества и государства, когда государственные (муниципальные) служащие, лица, уполномоченные на выполнение государственных и иных управленческих функций, в том числе и в частном секторе, используют свое служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности вопреки установленным нормам права и морали, в целях личного обогащения или в групповых интересах.

Практика изучения коррупции, как социальное явление показывает, что коррупция, по мнению многих ученых, классифицируются на следующие основные виды:

На сайте электронной энциклопедии «Википедия»¹ даются следующие виды коррупции:

1. Бытовая коррупция - порождается взаимодействием рядовых граждан и чиновников. В неё входят различные подарки от граждан и услуги должностному лицу и членам его семьи. К этой категории также относится кумовство (непотизм).

2. Деловая коррупция - возникает при взаимодействии власти и бизнеса. Например, в случае хозяйственного спора, стороны могут стремиться заручиться поддержкой судьи с целью вынесения решения в свою пользу.

3. Коррупция верховной власти - относится к политическому руководству и верховным судам в демократических системах. Она касается стоящих у власти

¹ ru.wikipedia.com/corruption

групп, недобросовестное поведение которых состоит в осуществлении политики в своих интересах и в ущерб интересам избирателей.

В научных изданиях даются следующие виды коррупции:

1. По статусу субъектов:

а) Коррупция в органах государственной власти. Коррупционные преступления совершаются, как правило, государственными служащими в органах исполнительной, законодательной и судебной властей. Считается одним из самых распространенных разновидностей коррупции, что чаще всего наблюдается в развивающихся странах и в странах с переходящей экономикой (СНГ).¹

б) Коррупция в частном секторе (негосударственных организациях). Не менее опасная область коррупции, где руководители (должностные лица) организаций, учреждений, предприятий, как и государственные чиновники имеют возможность в своих личных корыстных интересах или в пользу второй стороны распоряжаться непринадлежащими ему ресурсами, совершать действия, нарушающие интересы организации.

в) Политическая коррупция. Для политической коррупции характерны следующие признаки:

- политическая коррупция связана с избирательной деятельностью (выборы Президента, в парламент, органы местного самоуправления и т.д.);
- выделяются специальные субъекты политической коррупции, то есть состоявшиеся политики, а также претенденты на выборные должности;
- деяния направлены на получение либо сохранение должности;
- наличие политической выгоды, как в личных целях, так в пользу групповых интересов (например, политических партий).

2. По уровням функционирования:

а) Низовая. Коррупционные деяния совершаются чиновниками средних или низовых уровней власти. Например, в органах государственной власти на местах, районных управлениях (отделах, департаментах) органов исполнительной

¹ Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан: учебное пособие / под ред. Е.О. Алауханова. – Алматы: КазАТК, 2008 г.-с.26.

власти. Чаще всего, предметом коррупционных преступлений на данном уровне выступают регистрации, штрафы, лицензирование, различные разрешения и т.п.;

б) *Верхушечная*. Данная разновидность коррупции, как утверждает Е.О. Алауханов в своей работе «Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан», «...охватывает политиков, работающих в органах власти, высшее чиновничество и сопряжена с принятием решений, имеющих высокую цену (лоббирование и принятие законов, государственные заказы, изменение форм собственности и т.д.)».¹

в) *Вертикальная*. Проявляется в случаях, когда государственный служащий среднего или низового уровня власти передает, предположим, взятку (незаконное вознаграждение) вышестоящему чиновнику. Данная разновидность характерна вертикали министерств, комитетов, агентств ит.д.

3. По степени общественной опасности:

а) *Коррупция – проступок (правонарушение)*. Для более полного раскрытия содержания категории «коррупционное правонарушение», учитывая отсутствие нормативного определения этого термина, необходимо обратиться к теории права. Понятие правонарушения является одним из ключевых в юридической науке. Как известно, правонарушения представляют собой действия (бездействие) субъектов правоотношений, не соответствующие нормативно-правовым установлениям. Это, как правило, коррупционные деяния, не относящиеся к преступным, то есть их последствия носят административный, дисциплинарный или гражданско-правовой характер. К ним можно отнести обязывающие или запрещающие нормы, указанные в Кодексе Республики Узбекистан «Об административной ответственности», а также в законах или подзаконных актах Республик Узбекистан, к примеру: статья 43 Кодекса Р.Уз. Об административной ответственности,- «Нарушение законодательства об обращении граждан», также статья 61 данного кодекса – «Мелкое хищение».

¹ Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан: учебное пособие / под ред. Е.О. Алауханова. – Алматы: КазАТК, 2008 г. – С.33.

Несмотря на то, что это нормы административного права, степень общественной ответственности может возрасти и стать преступным деянием в случае повторного совершения или, когда совершения таких деяний повлекли тяжкие последствия.

Также, запрещающие нормы, указаны в различных законах, в таких как: Закон Республики Узбекистан «О законодательной палате Олий Мажлиса», «О прокуратуре», «О судах», «О государственной таможенной службе» и т.д., нарушение которых могут иметь последствия в виде административных взысканий. К примеру, часть 4 статьи Закона «О прокуратуре» гласит, что работники органов прокуратуры не могут заниматься какими-либо другими видами оплачиваемой деятельности.

Также в части 5 статьи 66 Закона «О судах» говорится: «Судьи не могут состоять членами политических партий, участвовать в политических движениях, а также заниматься какими-либо другими видами оплачиваемой деятельности, кроме научной и педагогической». Как правило, на практике нарушения таких норм влекут дисциплинарную ответственность, если эти нарушения не несут общественно-опасные последствия.

В зарубежных законодательствах, круг запретов для государственных служащих намного шире. Так, например, в Законе Республики Казахстан «О государственной службе» от 23.07.1999г. закреплён ряд ограничений для государственных служащих. Так государственные служащие не вправе: заниматься предпринимательской деятельностью; быть представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он состоит в службе, либо непосредственно ему подчиненном или подконтрольном; использовать в неслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения его служебной деятельности, другое государственное имущество и служебную информацию; получать от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки, денежные вознаграждения, ссуды,

услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), связанные с исполнением должностных обязанностей¹ и т.д.

б) Коррупция – преступление. Правонарушения и преступления разграничиваются степенью общественной опасности деяния (действия или бездействия). Как правило, преступлением признается виновное общественно опасное деяние (действие или бездействие) запрещенное Уголовным Кодексом под угрозой применения наказания². Значит, преступными деяниями следует считать нормы, указанные в Особенной части Уголовного кодекса Республики Узбекистан.

4. По разновидности субъектов взаимосвязанных совместной деятельностью: коррупция среди граждан и служащих; коррупция среди хозяйствующих субъектов и должностных лиц; коррупция среди нации и политической власти.

5. По целевой направленности: коррупция, направленная на извлечение прибыли; коррупция, направленная на снижение расходов.

6. По направлению: внутренняя коррупция; внешняя коррупция.

7. По степени централизованности: централизованная коррупция; нецентрализованная коррупция.

8. По совместному сотрудничеству субъектов: коррупция, основанная на местничестве; коррупция, основанная на родственных отношениях; коррупция, основанная на знакомствах.

9. По степени регулярности коррупционных связей: эпизодическая; систематическая (институциональная); клептократия (коррупция как неотъемлемый компонент властных отношений).

10. По характеру вступления в коррупционную сделку: принудительная; согласованная.

11. По сфере деятельности: в горюче-энергетической; в машиностроительной, химической и металлургической сферах; в

¹ Закон Республики Казахстан №453-1 «О государственной службе» от 23.07.1999г.// Казахстанская правда 1999 г.

² Уголовный Кодекс Республики Узбекистан. -Т.: «Адолат», 2012 г. – ст. 14

агропромышленной сфере; в сфере народного потребления, торговли и сервиса; в строительной, транспортной и в сфере связи; в сфере социальных задач (здравоохранения); в сфере культуры; в сфере науки и образования; в сфере внешнеэкономических связей; в сфере финансовой и банковской системы, в надзорных органах, а также в органах государственной власти на местах; в правоохранительных органах ит.д.¹

Вопрос о том, какие именно преступления могут быть отнесены к категории коррупционных, до настоящего времени остается дискуссионным, так как в национальном законодательстве это понятие нормативно еще не закреплено. Как правило, информация о том какие преступления будут являться коррупционными должна содержаться в Уголовном Кодексе, либо в специальном Законе, направленном на противодействие коррупции или в других подзаконных актах, инструкциях и т.д.

Также, в теории единого мнения о понятии коррупционной преступности не существует.

Так, И.А. Долгова рассматривает коррупционную преступность как «совокупность преступлений коррупционного характера».²

П.Н. Панченко считает, что коррупционная преступность – это «продажность должностных лиц государственного аппарата, выражающаяся в систематическом использовании ими своего служебного положения из корыстных или иных личных побуждений, охватывающаяся составами таких преступлений, как злоупотребление по службе, хищение путем злоупотребления по службе и получение, дача взятки или посредничество во взяточничестве»³.

Пожалуй, одним из самых точных и обобщенных будет считаться следующее определение: «Коррупционная преступность — это целостная, относительно массовая совокупность преступлений, посягающих на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления,

¹ Зуфаров Р.А., Ахраров Б.Ж., Мирзаев У.М. Коррупция. Закон. Ответственность. Монография // отв. ред.: д.ю.н, проф. М.Х.Рустамбаев. – Т.: ТГЮИ. 2011.г

² Криминология: Учебник для юр. вузов / Под общ. Ред. А. И. Долговой. 2-е изд.- М.,2002.

³ Панченко П.Н. Квалификация должностных преступлений, совершаемых в сфере экономики: уч. пос. – Ниж.Новгород. 1995 г.

выражающихся в незаконном получении преимуществ лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, либо в предоставлении данным лицам таких преимуществ, а также совокупность самих этих лиц».¹

Основными признаками коррупционной преступности, как правило, выступают совокупность преступлений, совершенных определенной категорией лиц; наличие специальных субъектов, то есть лиц, официально привлеченных к государственному управлению (государственных служащих и иных лиц, уполномоченных на выполнение публичных функций), а также лиц, занимающих должностное положение в организациях частного сектора; указанные субъекты используют имеющиеся у них по должности и статусу возможности для незаконного извлечения как личных, так и узкогрупповых либо корпоративных выгод, вопреки интересам других лиц, общества и государства.²

Исходя из вышесказанного, следует сделать вывод о том, что коррупция - это социальное явление, заключающееся в разложении общества и государства, когда государственные (муниципальные) служащие, лица, уполномоченные на выполнение государственных и иных управленческих функций, в том числе и в частном секторе, используют свое служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности вопреки установленным нормам права и морали, в целях личного обогащения или в групповых интересах.

1.2 Криминологическая характеристика коррупционных преступлений

Криминологическая характеристика - есть совокупность данных (достаточная информация) об определенном виде (группе) преступлений либо конкретном особо опасном деянии, используемая для их предупреждения.

¹ Максимов С.В. Коррупционная преступность в России: правовая оценка, источники развития, меры борьбы. // Проблемы борьбы с коррупцией. М., 1999. – с. 243.

² Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан: учебное пособие / под ред. Е.О. Алауханова. – Алматы: КазАТК, 2008 г. – с. 33.

Криминологическая характеристика - исходный этап для оптимизации процесса разработки и реализации мер профилактики преступлений. Если рассматривать предупреждение преступлений как целостную систему, то криминологическая характеристика является одной ее составной частью, а другой – разработка и реализация профилактических мероприятий.¹

Для борьбы с определенными видами преступности помимо теоретических знаний, необходимо изучить и проанализировать статистические данные, которые позволят нам обратить внимание на более зараженные

Также, следует отметить, что коррупционные преступления в государственном секторе, как и должностные преступления не сопровождается вместе с рецидивной преступностью. Как правило, рецидивом признается совершение лицом нового умышленного преступления после осуждения за ранее совершенное умышленное преступление². Это объясняется тем, что чаще всего субъектами, совершающими коррупционные преступления являются должностные лица. Учитывая правила внутреннего распорядка и уставы государственных и негосударственных организаций и учреждений, не допускаются или отстраняются от службы лица совершившие преступления.

Выводы к Главе I.

Исходя из вышесказанного, сделаны следующие выводы:

Проведенный анализ множества существующих как отечественных, так и зарубежных определений коррупции позволил автору определить это явление так:

Коррупция – это социальное явление, заключающееся в разложении общества и государства, когда государственные (муниципальные) служащие, лица, уполномоченные на выполнение государственных и иных управленческих функций, в том числе и в частном секторе, используют свое служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности вопреки установленным нормам права и морали, в целях личного обогащения или в групповых интересах.

¹ Криминология: Учебник / под ред. акад. В.Н. Кудрявцева, проф. В.Е.Эминова. – М.: Юристъ, 1997. стр-211

² Уголовный Кодекс Республики Узбекистан. -Т.: «Адолат», 2012 г. – стр.14

Коррупция это социальное явление, классифицирующееся на несколько видов. В качестве основных, можно выделить:

1) по статусу субъектов:

а) Коррупция в органах государственной власти;

б) коррупция в частном секторе; в) политическая коррупция;

2) по уровням: а) низовая; б) верхушечная; г) вертикальная;

3) по степени общественной опасности: а) коррупция - проступок; б)

коррупция – преступление и т.д.

Коррупционная преступность - это совокупность преступлений, совершенных государственными (муниципальными) служащими и иными лицами, уполномоченными на выполнение публичных функций, а также лиц, занимающих должностное положение в организациях частного сектора, использующих имеющиеся у них по статусу возможности для незаконного извлечения личных, групповых либо корпоративных выгод вопреки интересам других лиц, общества и государства.

Криминологическая характеристика состояния коррупционной преступности показывает, что за изученный период количественный анализ уголовных дел и лиц, привлеченных к уголовной ответственности за преступления, связанные с коррупцией, имеет тенденцию роста данных показателей. Это объясняется эффективными мерами, проводимыми правоохранительными органами в области противодействия коррупции, что влечет увеличение процента раскрываемости преступлений данной категории. В то же время увеличивается количество лиц, привлеченных к уголовной ответственности за коррупционные преступления. Это свидетельствует о пробелах и недостатках в деятельности по профилактике коррупционных деяний.

Глава II. Причины и условия коррупционных преступлений.

2.1 Причины и условия, порождающие коррупционные преступления

Одним из необходимых аспектов криминологической характеристики коррупционных преступлений является выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений в данной направленности.

Коррупция, как социальное явление появилось еще со времен возникновения государства. Всякое государство, демократическое или репрессивное, контролирует распределение материальных привилегий и определяет размер налогового бремени. Распределение привилегий и льгот обычно занимают государственные чиновники, обладающие действующим по своему усмотрению.¹ В связи с этим, порой проявляется личная заинтересованность в решении дела не в пользу государства, а в своих корыстных целях.

Коррупция – симптом того, что в системе государственного управления что-то не так.² Так, считается целесообразным выявить причины и условия этих симптомов.

Коррупция, ее масштабы, специфика и динамика – следствие общих политических, социальных и экономических проблем страны. Коррупция всегда увеличивается, когда страна находится на стадии модернизации.

Как известно, причины коррупции в разных странах проявляются соответственно по-разному. Следует разграничивать общие причины и условия, порождающие коррупцию в развитых странах, где уже полным ходом проводится антикоррупционная политика от стран переживающих переходный период. Так, страны находящиеся на стадии модернизации, в первую очередь - переживающие

¹ Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствие, реформы: Пер с англ. О.А. Алякринского.- М.: Логос, 2003. С. 7.

² См. там же. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствие, реформы: Пер. с англ. О.А. Алякринского.- М.: Логос, 2003. С. 7.

переходный период от централизованной к рыночной экономике, имеют специфические причины и условия, связанные с коррупцией.

К общим причинам и условиям, порождающим, коррупцию следует отнести:

1. Трудности преодоления наследства тоталитарного периода. К ним относится, прежде всего, медленный отход от закрытости и неподконтрольности власти, которые, безусловно, способствовали процветанию коррупции.¹

Другое обстоятельство – преодоление слияния власти и экономики, свойственного тоталитарным режимам с централизованной системой управления экономикой. Естественное разделение труда между властными институтами, призванными создавать условия для нормального функционирования экономики, и свободными агентами рынка до сих пор не сформировалось.²

2. Высокий риск экономической нестабильности. Экономический риск долговременных вложений, специфические экономические обстоятельства (инфляция, неуместное присутствие государства в экономике, дефицит четких регулятивных механизмов) формируют определенный тип экономического поведения, рассчитанного на кратчайшую перспективу, большую, хотя и рискованную прибыль. Такому типу поведения очень близок поиск выгоды с помощью коррупции. Это расширяет зону теневой экономики, а стало быть, сферу коррупции.

3. Незрелость и несовершенство законодательства. В процессе преобразований обновление фундаментальных основ экономики и экономической практики существенно обгоняет их законодательное обеспечение. Экономическая либерализация в ряде случаев сопровождается отсутствием адекватного восприятия со стороны государственных служащих, а также отсутствием законодательного регулирования новых сфер деятельности. Именно это является

¹ Кузнецова О.А. Коррупционная деятельность: криминологический и уголовно-правовой аспекты: Дис. канд. юрид. наук. Тамбов, 2007. — 185с.

² Соловьев К.С. Уголовно-правовые и криминологические меры борьбы с коррупцией. Диссертация канд. юрид. наук. М., 2001г.- С. 45.

одним из признаков переходного периода и служит одновременно благоприятной почвой для коррупции.

Неразвитость законодательства проявляется также в плохом качестве законов, в несовершенстве всей правовой системы, в нечеткости законотворческих процедур. Здесь различные виды коррупции порождаются:

- противоречивостью законодательства и даже отдельных законов, что позволяет чиновникам создавать себе условия для вымогательства;

- отсутствием законодательно установленных процедур подготовки и принятия нормативных и иных регулирующих подзаконных актов, что существенно облегчает возможности для коррупции. Все это усугубляется общим пренебрежением к процедурной строгости.

4. Слабая эффективность институтов власти. Бюрократические структуры стойки и хорошо приспособляются к выживанию при самых тяжелых потрясениях. Причем чем энергичнее преобразования, тем больше энергии и изобретательности тратит аппарат на собственное сохранение. В итоге окружающая жизнь стремительно меняется, а бюрократические институты и, следовательно, система управления отстают от этих изменений.¹

Неэффективность государства подтверждается и тем, что после разрушения номенклатурной системы не появилась современной системы отбора и продвижения государственных служащих. В результате новая волна чиновников содержит немало лиц, идущих на государственную службу для использования своего служебного положения в целях, весьма далеких от благородных. Как говорится по принципу: «Не работать, а зарабатывать».

5. Слабость гражданского общества. Демократическое государство в состоянии решать свои проблемы только в кооперации с институтами гражданского общества. Ухудшение социально-экономического положения граждан, всегда сопровождающее начальные стадии модернизации, вызываемое

¹ Tanzi, V. Corruption around the world : Causes, consequences, scope, and cures. IMF working paper. Washington, D.C., 1998.

этим разочарование, приходящее на смену прежним надеждам, - все это способствует отчуждению общества от власти, изоляции последней.

6. Неукорененность демократических политических традиций. Проникновению коррупции в политику способствуют несформированность политической культуры.¹

Специфические современные проблемы являются продолжением тех, которые по проявлению или происхождению уходят корнями в советский период. Некоторые из них усугублены условиями переходного периода.

1. Правовые факторы, как правило, проявляются из-за отсутствия правового регулирования некоторых сфер деятельности и недостатки в действующем законодательстве. В числе таковых наиболее часто выделяются:

- ненадлежащая регламентация служебных полномочий должностных лиц органов государственной власти и управления;

- недостаточная эффективность действующего уголовного законодательства об ответственности за конкретные формы проявления коррупции. Как правило, законодательная техника может быть на высоком уровне, без коллизий и недостатков, но большинство проблем, детерминирующих коррупцию, возникают в правоприменительной практике;

- отсутствие комплексной правовой базы, направленной на борьбу с коррупцией, в том числе и политической направленности.²

2. Группа организационно-управленческих факторов, детерминирующих коррупцию, включает в себя:

- отсутствие в масштабах страны самостоятельного, максимально независимого специального органа по противодействию коррупции, который бы наряду с другими функциями изучал причины и условия коррупции и выработал конкретные меры по ее снижению;

¹ Козлов Ю.Г. Коррупция: криминологические и социально-политические аспекты. // Право. 1998. №1.

² Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан: учебное пособие / под ред. Е.О. Алауханова. – Алматы: КазАТК, 2008 г.- с. 176.

- государственные органы в своей деятельности, делают основной упор на борьбу с последствиями коррупции, а не на профилактику причин, детерминирующих коррупцию.¹

К числу идеологических и воспитательных факторов, детерминирующих коррупцию, можно отнести:

- отсутствие либо недостаточно хорошо налаженная работа в образовательной системе по антикоррупционному воспитанию подрастающего поколения. Так многие учащиеся и студенты сталкиваются с проблемой вымогательства вознаграждения и мздоимства при получении оценок, это, впоследствии, может привести к нездоровому мышлению молодежи в области решения своих жизненных проблем;

- недостаточная работа СМИ по антикоррупционному воспитанию населения. Как правило, СМИ является одной из необходимых инструментов в профилактике коррупционных преступлений. СМИ должны, как правило, воспитывать в обществе негативное отношение к коррупции, а это в свою очередь может осуществляться путем освещения уголовных дел, социальных реклам и т.д.²

Социально-экономические условия коррупции. Как отмечает С. Роуз-Аккерман: «одним из факторов порождающих коррупцию является недостатки в регулировании процесса приватизации государственной собственности». Масштабность приватизации и слабость контроля за ее ходом может привести к махинациям и злоупотреблениям.³

Распределение бюджетных средств – еще одна благодатная сфера для коррупционеров. Этому благоприятствует неуклюжая налоговая система, согласно которой деньги, собираемые в регионах, должны попасть в республиканский бюджет, а потом снова вернуться в регион в виде трансфертов, что, несомненно, порождает вертикальную коррупцию.

¹ См. там же.

² Кузнецова Н.Ф. Борьба с коррупцией в странах СНГ / Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. / Под ред. В.В. Лунеева. М., 2001

³ Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствие, реформы: Пер с англ. О.А. Алякринского. - М.: Логос, 2003. С. 7.

Как отметил, наш Президент И.А. Каримов: «Активное или скрытое участие преступных элементов в процессе формирования новой системы хозяйственных отношений создает аморальную обстановку в обществе и способно привести к формированию особого типа криминальной рыночной экономики, которая будет неприемлема ни для страны ни для мирового сообщества.

Криминальная, или, как ее часто называют, «теневая» экономика, как явление выросла и развивалась в условиях нарушения законодательства в сфере производства и собственного монопольного существования, когда деятельность ближайшего конкурента – государственных экономических структур – ограничивалось демагогическими предписаниями и запретами.

Наличие в обществе криминальной «теневой экономики» порождает организованную преступность, в разлагающую сферу влияния которой попадают и представители государственных властных структур различных звеньев и различного уровня».¹

Условия для низовой коррупции. Привлекательность низовой коррупции в том, что при минимальном риске для обеих сторон она обладает специфической ценностью не только для получателя (или вымогателя) взятки, но и для взяткодателя. Взятка помогает решать постоянно возникающие бытовые проблемы (при прописке, при оформлении различных разрешений, лицензий и т.д.).

Следует привести ряд ситуаций, которые сопряжены с высокой долей вероятности соприкосновения с коррупцией:

- сбор штрафов и иных платежей с населения разными ведомствами;
- выдача лицензий либо разъяснений на занятие различными видами деятельности;
- выдача разрешений на строительство и наделение земельными участками;

¹ Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса. – Т. Узбекистан, 1997.- с.84.

- осуществление контроля и ревизий со стороны уполномоченных государственных органов и служб (пожарные, СЭС, торговые инспекции и т.п.), от которых зачастую страдает предпринимательская деятельность;

Взаимодействие представителей власти с гражданином возникает в двух случаях. Первый – когда орган власти должен предоставить ему некоторые услуги (выдать лицензию, разрешение, предоставить справку). В этих ситуациях коррупции способствуют (помимо ранее перечисленных) следующие обстоятельства:

- наличие сферы государственных услуг, охваченных разрешительным принципом;

- незнание гражданином своих прав на получение услуг и обязанностей чиновников на их предоставление;

- относительная закрытость информации об обязанностях чиновников и правах граждан;

- монополия ведомств на предоставление услуг и усложненность бюрократических процедур;

Второй – когда органы власти, выполняя свои ограничивающие и регулирующие функции, обязывают гражданина поделиться своими ресурсами с государством, взыскивая обязательные платежи или налагая штрафы за нарушения действующих норм. В этих ситуациях коррупции способствует отсутствие удобных процедур реализации гражданином своих обязательств.

Также немаловажным условием коррупции является социально-психологический фактор. Среди наиболее распространенных мотивов – компенсация за ущерб, связанный с прохождением службы. К потере нравственного иммунитета подталкивает:

- низкая заработная плата, не соответствующая квалификации и ответственности работы (исследование, проведенное Всемирным банком, показало, что основной причиной коррупции является низкая заработная плата чиновников);

- несправедливость при продвижении по службе;

- хамство и некомпетентность начальства;
-отсутствие или несовершенство антикоррупционного законодательства и
т.д.¹

Важная особенность социально-психологического климата в обществе, способствующая процветанию коррупции, - двойной моральный стандарт. Население охотно поддерживает публичное обвинение в коррупции, меры государственного воздействия на нее, но для решения собственных проблем соглашается принимать правила игры, предложенные или навязанные коррупционерами, т.е. коррупция, особенно низовая, является принимаемой «по умолчанию» частью быта.

Таким образом, можно сделать выводы о том, что существует огромное количество причин и условий, порождающих и детерминирующих коррупцию. К ним относятся те, которые свойственны не только Республике Узбекистан, но и большинству стран, находящихся в стадии модернизации, в первую очередь – переживающим переходный период от централизованной к рыночной экономике. Ведь специфика переходного периода – смешение традиций и культурных стереотипов, свобода практически беспрепятственной конвертации одних форм капитала в другие. В результате должностные лица рассматривают свою службу как продолжение рынка, а демократию трактуют как свободу преобразования нормального рынка в рынок коррупционных услуг.

2.2 Криминологический анализ личности коррупционного преступника

В понятии «человек» воплощено неразрывное единство разных сторон его существования: социальной и биологической. В понятии «личность» фиксируются только специфически социальные признаки. Личность - это «социальное лицо человека», то, кем он стал в процессе социального развития, формирования и деятельности в обществе.

¹ Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан: учебное пособие / под ред. Е.О. Алауханова. – Алматы: КазАТК, 2008 г. – С. 182

Имеет ли личность преступника присущие только ей специфические черты, отличаются ли преступники от непреступников - это уже другие вопросы. И даже сегодня в XXI веке аспекты и пределы криминологического изучения преступника, как и в эпоху Ломброзо, решаются неоднозначно.¹

Как правило, преступником, в том числе и коррупционным, может считаться лишь то лицо, в отношении которого вступил в законную силу обвинительный приговор суда. А многочисленные антропологические, социологические и криминологические исследования подтверждают очевидную истину: личность коррупционного преступника существенным образом отличается от личности не только правопослушного гражданина, но и от личности других преступников.

В современной отечественной криминологической науке описание и объяснение коррупционного поведения в обществе невозможно без углубленного изучения лиц, участвующих в нем. Человек совершает преступление, будучи таким, каков он есть. И, конечно же, при формировании личности значимы его «материальные задатки», то, каков у человека генотип, красив ли человек или уродлив от рождения, обеспечен ли в экономическом плане или нет, каково его окружение и сфера влияния, статусное положение родителей и т.д.

У людей в зависимости от этих факторов бывает разная среда общения, разные жизненные пути. Одни люди импульсивны, другие тщательно взвешивают свои поступки. К примеру, не ввяжется в драку физически слабый человек, не станет удачливым мошенником человек с низким интеллектуальным уровнем развития. В детерминации преступности, несомненно, участвуют и биологические, и социальные особенности человека, и иные, если они есть. И хотя в отечественной криминологической науке, на наш взгляд, не в полной мере объясняются особенности многообразного коррупционного поведения, тем не менее, за последнее время этому направлению посвящены уже несколько научных

¹ Криминология: Учебник / под ред. акад. В.Н. Кудрявцева, проф. В.Е.Эминова. – М.: Юристъ, 1997.- с.311.

исследований, и с учетом разработанности самой проблемы, видимо, появятся крупные монографические работы.

Под личностью коррупционного преступника в криминологии принято понимать совокупность социально значимых свойств личности, образовавшихся в процессе ее общественной либо государственной деятельности (опыта социального управления) и обуславливающих использование ею для достижения личных, групповых или корпоративных целей средств, порицаемых с позиции уголовного закона.¹ И хотя данное определение не идеально, но оно может быть использовано для дальнейшего исследования личности коррупционного преступника.

Изучение личности правонарушителя имеет большое научное и практическое значение, поскольку без определения специфических характеристик лиц с асоциальным поведением, а также механизмов его формирования вряд ли можно эффективно предупреждать и пресекать противоправные акты, организовывать борьбу, как с отдельными видами правонарушений, так и с преступностью в целом.

Криминологическая характеристика личности коррупционного преступника оказалась бы неполной, если бы мы не исследовали особенности отдельных видов коррупционных преступников. Основным критерием деления коррупционных преступников на виды выступает способ совершения ими преступлений.

По этому критерию можно условно разделить всех коррупционных преступников на несколько самостоятельных групп, внутри которых могут образовываться небольшие подгруппы.

Первой, одной из наиболее распространенных групп являются коррупционеры-расхитители, то есть такие лица, которые совершают коррупционные имущественные преступления (хищения) с использованием своего служебного положения или публичного статуса.

¹ Волконская Е.К. «Типология личности коррупционера// Российский следователь.-2013.- №14.-с.24

Второй группой - коррупционеры-взяточполучатели, которых обычно именуют «коррупционерами», придавая узкий смысл этому термину.

Третья группа представлена корруптерами, то есть теми лицами, которые передавали взятку для решения личных, групповых или корпоративных интересов коррупционерам.

Четвертую, группу составляют должностные лица органов государственной власти, представители органов местного самоуправления и руководители хозяйствующих субъектов независимо от формы собственности, которые злоупотребляют служебным положением из корыстной или иной личной заинтересованности, причиняя имущественный и иной вред государству и обществу. Эту категорию коррупционных преступников можно условно именовать «коррупционерами-злоупотребителями».¹

Основным отличительным признаком коррупционных преступлений является то, что они совершаются вопреки интересам службы, с использованием при этом полномочий, которыми должностное лицо или служащий наделены в связи с занимаемой должностью.

Субъектами преступлений коррупционной направленности в большинстве случаев могут быть либо должностные лица, либо лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации.

Как известно, Нормативное понятие должностных лиц дано в разделе 8 УК Р.Уз – лицо, наделенное организационно-распорядительными или административно-хозяйственными полномочиями и не обладающее признаками ответственного должностного лица².

Для правильной квалификации рассматриваемой категории преступлений следует устанавливать, какие конкретно организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции выполняло лицо, привлеченное к уголовной ответственности, например, за получение взятки или за совершение другого преступления коррупционной направленности.

¹ Волконская Е.К. «Типология личности коррупционера// Российский следователь.-2013.- №14

² Уголовный Кодекс Республики Узбекистан. -Т.: «Адолат», 2013 г. – ст. . 14

Так, организационно-распорядительные функции могут выражаться в руководстве коллективом, расстановке и подборе кадров, организации труда или службы подчиненных, поддержании дисциплины, применении мер поощрения и наложении дисциплинарных взысканий.

Административно-хозяйственные функции – это полномочия по управлению и распоряжению имуществом и денежными средствами, находящимися на балансе и банковских счетах организаций и учреждений, воинских частей и подразделений, а также принятие решений о начислении заработной платы, премий, осуществление контроля за движением материальных ценностей, определение порядка их хранения и т.п.

Как показывают статистические данные¹, среди привлечённых к уголовной ответственности за преступления, связанные с коррупцией, за период 2006 - 2011 годов и 9 месяцев 2012 года работниками государственных учреждений являлись 16446 лиц, остальные лица являлись работниками совместных предприятия, частных предприятий, акционерных обществ, негосударственных некоммерческих предприятий и т.д.

При исследовании категории осужденных работников правоохранительных органов установлено, что к уголовной ответственности чаще привлекаются сотрудники органов внутренних дел, налоговых органов, таможенной службы.

Работники прокуратуры и судов привлекаются к уголовной ответственности в основном за получение взятки.

Также установлено, что работниками правоохранительных органов, как правило, совершаются больше преступлений против порядка управления, тогда как должностными лицами других органов совершается больше хищений путем присвоения или растраты.

¹ «Аналитическая справка о состоянии борьбы с коррупцией и правоприменительной практике в данном направлении». Подготовленная Экспертной группой №2 Комиссии по разработке проекта закона «О противодействии коррупции»

Наблюдается тенденция роста преступлений, совершенных работниками правоохранительных органов, а также должностными лицами других органов с 2006 года по 2011 год и 9 месяцев 2012 года.

По мнению многих криминологов, характерной чертой мотивации большинства привлеченных к ответственности за коррупционные преступления является наличие устойчивых мотивов корыстной направленности.

Укреплению этих мотивов у отдельных лиц способствуют, по нашему мнению, недостатки системы правосудия, а в частности, случаи освобождения преступников, не вставших на путь исправления.

На индивидуальном (групповом) уровне можно выделить следующие признаки, присущие коррупционерам:

- преобладание в общей массе преступников лиц мужского пола;
- с точки зрения возрастных характеристик, это лица, старше 30 лет;¹
- низкий показатель лиц, ранее судимых, в том числе тех, у кого судимость снята или погашена;
- высокий образовательный уровень лиц, остроумность и злоречивость²;
- характеризуются в потребности во внешнем покое, скрытность;
- наличие устойчивых мотивов корыстной направленности;
- наличие дружеских отношений и стремление к таковым «с сильными мира сего», использование их влияния;
- ярко выраженное стремление к самосохранению (используя для этого подкуп).

Выводы к Главе II

Коррупция, ее масштабы, специфика и динамика – следствие общих политических, социальных и экономических проблем страны. Коррупция всегда увеличивается, когда страна находится на стадии модернизации.

Как известно, причины коррупции в разных странах проявляются соответственно по-разному. Следует разграничивать общие причины и условия,

¹ Голованова О.А.: «Типология личности преступника»// Юр.Инст МВД России. г Орел. -2009г.

² Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан: учебное пособие / под ред. Е.О. Алауханова. – Алматы: КазАТК, 2008 г. – с. 189.

порождающие коррупцию в развитых странах, где уже полным ходом проводится антикоррупционная политика от стран переживающих переходный период. Так, страны находящиеся на стадии модернизации, в первую очередь - переживающие переходный период от централизованной к рыночной экономике, имеют специфические причины и условия, связанные с коррупцией.

К общим причинам относятся: трудности преодоления наследства тоталитарного периода; высокий риск экономической нестабильности; неразвитость и несовершенство законодательства; слабая эффективность институтов власти; слабость гражданского общества; неукорененность демократических политических традиций.

К специфическим относятся: правовые факторы (отсутствие комплексной правовой базы, направленной на борьбу с коррупцией, в том числе и политической направленности); группа организационно-управленческих факторов, детерминирующих коррупцию (отсутствие в масштабах страны самостоятельного, максимально независимого специального органа по противодействию коррупции, который бы наряду с другими функциями изучал причины и условия коррупции в выработал конкретные меры по ее снижению); социально-экономические условия коррупции (недостатки в регулировании процесса приватизации государственной собственности, распределении бюджетных средств) и т.д.

Под личностью коррупционного преступника в криминологии принято понимать совокупность социально значимых свойств личности, образовавшихся в процессе ее общественной либо государственной деятельности (опыта социального управления) и обуславливающих использование ею для достижения личных, групповых или корпоративных целей средств, порицаемых с позиции уголовного закона.

Криминологический анализ личности коррупционного преступника дает основания делить их на «коррупционеров-расхитителей», «коррупционеров-взяточполучателей», «корруптеров» и «коррупционеров-злоупотребителей».

При исследовании категории осужденных работников правоохранительных органов установлено, что к уголовной ответственности чаще

привлекаются сотрудники органов внутренних дел, налоговых органов, таможенной службы.

Работники прокуратуры и судов привлекаются к уголовной ответственности в основном за получение взятки.

Также установлено, что работниками правоохранительных органов, как правило, совершаются больше преступлений против порядка управления, тогда как должностными лицами других органов совершается больше хищений путем присвоения или растраты.

Наблюдается тенденция роста преступлений, совершенных работниками правоохранительных органов, а также должностными лицами других органов с 2006 года по 2011 год и 9 месяцев 2012 года.

Глава III. Предупреждение коррупционных преступлений.

3.1 Общие и специальные меры предупреждения коррупционных преступлений

Главным направлением деятельности в борьбе с преступностью является ее предупреждение. В криминологии предупреждение преступности рассматривается как многоуровневая система государственных и общественных мер, направленных на устранение, ослабление или нейтрализацию причин и условий преступности¹

В криминологической литературе и нормативных актах используются различные термины: «предупреждение», «профилактика», «превенция» применительно к преступности и к конкретным преступлениям. Некоторые авторы пытаются разграничивать значение указанных терминов, связывая их с различными уровнями, направлениями и видами деятельности.²

По нашему мнению, подобное разграничение представляется противоречащим, так как в большинстве работ, как и в нормативных актах и методических рекомендациях они применяются как взаимозаменяющие.³

По уровню предупредительной деятельности коррупционных преступлений выделяются две группы – общие и специальные меры.

Общие меры предупреждения коррупционных преступлений включают в себя деятельность государства, общества их институтов, направленную на разрешение противоречий в области экономики, социальной жизни, нравственно-духовной сферы и т.д.

В нашей Республике, проводится достаточное количество мер по предупреждению коррупции.

Одним из основных направлений в области предупреждения коррупции является совершенствование правовой базы борьбы с коррупционными преступлениями.

¹Криминология.- под ред. Г.М.Миньковского. М.: МГУ, 1994г.

² Аванесов Г.А. Криминология. М., 1984. С 221

³ См. там же.

Так в Узбекистане проводится целенаправленная политика в сфере противодействия коррупции. Прделана значительная работа по совершенствованию законодательной и институциональной базы, по обеспечению прозрачности деятельности государственных и правоохранительных органов, открытости общества, доступности информации и укрепления международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией.

На основании рекомендаций, полученных Узбекистаном в рамках участия в Стамбульском плане по борьбе с коррупцией в общем контексте имплементации положений Конвенции ООН против коррупции, проводится совершенствование национального законодательства в сфере противодействия коррупции.

В этой связи была утверждена Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране, озвученная Президентом Республики Узбекистан в 2010 году.¹ Концепция является основополагающим стратегическим документом, определившим вектор современных реформ в стране и предусматривающим реализацию комплекса мер по противодействию коррупции.

Необходимо отметить, что эффективная деятельность по борьбе и предупреждению коррупционных преступлений невозможна без специализированного закона. Так, первостепенное значение придается реализации мер по совершенствованию правовых норм и механизмов путем разработки проекта Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции», в котором предполагается закрепить основные понятия, механизмы и формы реализации основных средств борьбы с коррупцией, в том числе нормативно определить основные принципы и меры по противодействию коррупции, полномочия государственных органов, разработки соответствующих программ реализации положений закона и т.д.

Проект Закона «О противодействии коррупции» содержит основные направления государственной политики противодействия коррупции. Также

¹ И.А. Каримов «Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране» выступление на совместном заседании палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан 12 ноября 2010 года./ Народное слово. 13.11.2010 г.

предполагает утверждение Национальных программ противодействия коррупции, определяющих приоритетные направления деятельности, конкретные и эффективные меры реализации, а также распределение задач и сроков исполнения между субъектами, осуществляющими противодействие коррупции.

Также в проекте данного закона предусмотрено создание Республиканской межведомственной комиссии по противодействию коррупции, который будет формироваться Президентом Республики Узбекистан. Данная межведомственная комиссия будет направлена для координации деятельности по осуществлению политики противодействия коррупции.

В целях качественной подготовки законопроекта проведена полная инвентаризация национального законодательства, с разбивкой на сферы, выявлены имеющиеся пробелы и противоречия; проведено изучение международных стандартов, осуществлен сопоставительный анализ; изучен зарубежный опыт; проведена работа по анализу и обобщению данных научных, практических (специализированных), социологических и иных исследований коррупции; продолжается проведение семинаров, конференций и других мероприятий.

В настоящее время проект Закона «О противодействии коррупции» находится на заключительной стадии разработки.

Как известно, судебная власть выступает одним из основных звеньев предупреждения коррупционных преступлений. В русле выполнения рекомендаций Стамбульского плана действий ОЭСР по борьбе с коррупцией реализован ряд мер по укреплению судебной власти в качестве важнейшего института по противодействию коррупции¹.

Так, был принят Указ Президента Республики Узбекистан от 2 августа 2012 года № УП-4459 «О мерах по коренному улучшению социальной защиты работников судебной системы». Данный Указ внес весомый вклад в дальнейшее

¹ Промежуточный доклад Р.Уз по Стамбульскому плану действий по борьбе с коррупцией www.oecd.org/corruption/acn/istambul

усиление социальных гарантий судей и в область противодействия коррупции в судебной сфере.¹

В соответствии, с данным Указом более чем в 2–2,5 раза увеличена заработная плата судей, а соответствующим решением правительства утвержден порядок, предусматривающий выдачу судьям долгосрочных ипотечных кредитов для приобретения жилья на льготных условиях, выплату ежемесячной денежной компенсации за аренду жилых помещений, а также предоставления других социальных гарантий.²

Также в Узбекистане разработан и введен в действие Кодекс этики судей, установивший четкие стандарты этического поведения судей. Так, по нашему мнению, принятие данного кодекса, стал хорошим основанием в области предупреждения коррупционных преступлений.

Важным этапом в области дальнейшего укрепления роли и значения суда в системе осуществления правосудия стало принятие 18 сентября 2012 года Закона Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с дальнейшим реформированием судебной-правовой системы». В соответствии с данным Законом, полномочия, связанные с ограничением конституционных прав граждан изъяты из полномочий органов прокуратуры и переданы в компетенцию суда.

Известно, что в сфере предупреждения коррупции важна роль оперативно-розыскных мероприятий и самого процесса расследования коррупционных преступлений. Важным этапом реформирования и совершенствования законодательства является принятие 25 декабря 2012 года Закона Республики Узбекистан «Об оперативно-розыскной деятельности»³, основной целью которого является регулирование отношений в области оперативно-розыскной деятельности и который является одним из основных институциональных механизмов противодействия коррупции. Данный закон предусматривает надлежащее использование на территории Узбекистана метода контролируемой

¹ www.uza.uz/documents/20185

² См.там же.

³ www.lex.uz/pages/Getact.aspx&lact_id=2106527

поставки и других специальных методов расследования (таких как электронное наблюдение и другие формы наблюдения, агентурные операции) и допустимость в суде доказательств, собранных с помощью таких методов, в соответствии с положениями Статьи 50 Конвенции ООН против коррупции¹.

Для совершенствования законодательства в сфере противодействия коррупции 24 декабря 2012 г. был принят Закон Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» (в новой редакции)², закрепивший на законодательном уровне норму, в соответствии с которой в ходе правовой экспертизы проектов нормативно-правовых актов Министерство юстиции Республики Узбекистан и его подразделения на местах осуществляют антикоррупционную экспертизу, а именно анализ нормативно-правовых актов на предмет выявления в них положений и норм, создающих условия для коррупции, совершения других правонарушений в системе органов государственной власти и управления, а также вводящих избыточные административные и иные ограничения.

Министром юстиции утверждена методика проведения антикоррупционной экспертизы, при разработке которой был учтен отечественный и международный опыт.

Особое внимание уделяется предпринимательской деятельности в нашей стране. Для профилактики коррупционных преступлений в хозяйственной деятельности, в 2012 году в Уголовный кодекс Республики Узбекистан была введена статья 206¹ «Незаконное вмешательство в деятельность хозяйствующих субъектов»³. Данная статья закрепила в себе норму, которая защищает предпринимателей от незаконных проверок, вмешательств, сопровождающихся приостановлением хозяйственной деятельности или операций по банковским счетам со стороны должностных лиц с использованием служебного положения и т.д.

¹ Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 года. www.un.org/conventions/

² www.lex.uz/pages/Getact.aspx&lact_id=17141

³ Уголовный Кодекс Республики Узбекистан. -Т.: «Адолат», 2013 г. – ст. . 14

Становится необходимым проведение мер, направленных на упрощение регулирования в различных секторах предпринимательской деятельности. Так, 20 декабря 2012 г. принят Закон Республики Узбекистан «О разрешительных процедурах в сфере предпринимательской деятельности»¹, целью которого является создание единой нормативно-правовой базы разрешительной системы, унификация условий и порядка прохождения разрешительных процедур в уполномоченных государственных органах, устранение излишних бюрократических барьеров при осуществлении разрешительных процедур, обеспечения полной прозрачности управленческих действий.

Одним из основных нововведений данного закона является внедрение принципа выдачи документов разрешительного характера в «одно окно». В соответствии с этим принципом в случаях, когда уполномоченному органу для выдачи субъекту предпринимательства документа разрешительного характера требуется получение документов, выдаваемых другими уполномоченными органами, их выдача осуществляется в упрощенном порядке, при котором уполномоченный орган получает документы самостоятельно, без участия обратившегося за государственной услугой лица.

Регламентирование основных элементов прохождения разрешительных процедур в данном законе позволило значительно усовершенствовать систему правовой защиты, создать условия для предупреждения коррупции, а также обеспечить системность и целостность правового регулирования вопросов, связанных с разрешительными процедурами.

По мнению диссертанта, в Узбекистане последовательно и целенаправленно проводятся меры по созданию благоприятного делового климата, упрощению создания и обеспечению большей свободы деятельности субъектов бизнеса за счет устранения излишних бюрократических барьеров, сокращения не отвечающих современным требованиям лицензионных и

¹ www.lex.uz/pages/Getact.aspx&lact_id=2103729

разрешительных процедур, форм статистической, финансовой и налоговой отчетности, совершенствования механизма их представления.

Также, в соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан от 16 июля 2012 г., № УП-4453 «О мерах по кардинальному сокращению статистической, налоговой, финансовой отчетности, лицензируемых видов деятельности и разрешительных процедур» в нашей стране с 1 августа 2012 года отменено 80 разрешительных процедур (26% от их общего количества), а также 15 лицензируемых видов деятельности (20% от общего числа).¹

Принятие 18 июля 2012 г. Указа Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему кардинальному улучшению деловой среды и предоставлению большей свободы предпринимательству», способствовало введению новых механизмов противодействия коррупции в торгово-хозяйственной сфере.

Согласно данному Указу, одной из важнейших задач современного этапа дальнейшего углубления рыночных реформ и либерализации экономики в Узбекистане определено обеспечение широкого перехода на электронную систему, включая Интернет.² Таким образом, предоставление статистической, финансовой и налоговой отчетности, уплата налогов и обязательных платежей, осуществление регистрационных и разрешительных процедур, выделение земельных участков и подключение к инженерно-коммуникационным сетям, а также кредитование субъектов предпринимательства осуществляется посредством электронных систем, которые исключают прямые контакты между государственными, контролирующими органами и потребителями государственных услуг и соответственно бюрократическую волокиту и коррупцию.³

Согласно Постановлению Президента Республики Узбекистан №1948 от 5 апреля 2013 года «Об оптимизации системы государственных закупок» введен порядок, согласно которому субъекты естественных монополий, государственные

¹ www.gov.uz/ru/press/documents/15037

² www.norma.uz/publish/text104859

³ www.gov.uz/ru/press/documents/15081

унитарные предприятия и хозяйственные общества с государственной долей в уставном фонде более 50% осуществляют закупки в эквиваленте от 300 долларов США до 100 тыс. долларов США посредством электронных торгов на отдельной торговой площадке, организуемой Узбекской республиканской товарно-сырьевой биржей; субъекты естественных монополий, предприятия и организации, имеющие преобладающую долю государства, размещают на специальном информационном портале Узбекской республиканской товарно-сырьевой биржи и газете "Биржа" информацию о предстоящих закупках не менее чем за 15 календарных дней до даты определения поставщика товаров (работ, услуг), а также информацию о результатах размещения заказов в течение трех дней со дня заключения договоров (контрактов). Данное постановление, как правило, направлено на снижение коррупционных рисков, связанных с хищением и растратой бюджетных средств.¹

Для профилактики коррупционных преступлений в государственном секторе необходимо обеспечить транспарентную деятельность государственных органов. Так, немаловажную роль в профилактике коррупции в государственных органах сыграло принятие Закона «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления», от 5 мая 2014 года². Данный Закон определяет процедуры информирования общественности о деятельности органов государственной власти и управления, предусматривающие обеспечение более широкого доступа населения и общественных объединений к информации о принимаемых ими решениях, прежде всего тех, которые затрагивают права, свободы и законные интересы граждан. Полагается, что данный закон призван обеспечить прозрачность, открытость деятельности органов исполнительной власти, а также создаст условия для предупреждения коррупции.

Принцип обеспечения открытости деятельности органов государственной власти и управления является важной методологической составляющей единой архитектуры концепции «электронного правительства», необходимость

¹ www.lex.uz/pages/Getact.aspx&lact_id=2152848

² Закон «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления», от 5 мая 2014 года//Народное слово №87, 2014

разработки и принятия которой отмечена Президентом Республики Узбекистан И.А.Каримовым в докладе на заседании Кабинета Министров 18 января 2013 года, посвященном итогам социально-экономического развития страны в 2012 году и важнейшим приоритетным направлениям экономической программы на 2013 год.

В рамках реализации Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране разработан проект Закона «Об общественном контроле в Республике Узбекистан»¹, направленного на создание системного эффективного правового механизма осуществления контроля за исполнением актов законодательства органами государственной власти и управления со стороны общества, гражданских институтов. В проекте закона определены виды, формы и субъекты общественного контроля, предмет контроля, правовые механизмы его осуществления, а также условия наступления ответственности должностных лиц за неисполнение действующего законодательства в этой сфере

Как известно, коррупционные преступления совершаются также со стороны должностных лиц иностранных государств и международных организаций. Но возникали проблемы при определении вышеуказанных категорий лиц в качестве субъекта коррупционных преступлений, что собственно приводит к трудностям при предупреждении коррупционной преступности. В связи с этим, был разработан проект закона «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Республики Узбекистан», предусматривающий определение в качестве субъекта взяточничества должностных лиц иностранных государств и международных организаций, для чего дано более широкое определение должностного лица в Уголовном кодексе.

Также в Уголовный кодекс Республики Узбекистан были внесены изменения, в которых были ужесточены наказания за дачу взятки (статья 211) и за посредничество во взяточничестве (статья 212).² По нашему мнению, увеличение

¹ www.norma.uz/publish/text104859

² См. www.gazeta.uz/2014/05/15/corruption

размеров штрафа и сроков лишения свободы в санкциях статей 211 и 212 УК Р.Уз будут играть важную роль в сфере противодействия коррупции.

Еще одним направлением в области предупреждения коррупционной преступности является создание целевой комплексной программы мер, направленных на кардинальное улучшение правового образования и просвещения граждан нашей страны.

Так, Министерством юстиции был подготовлен и внесён в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан проект Национальной программы повышения правовой культуры общества (в новой редакции)¹. По нашему мнению, данная программа будет являться одной из самых действенных и эффективных мер по противодействию коррупции. Так как реализация этой программы должна обеспечить формирование у населения уважительного отношения к правам и свободам человека, законопослушное поведение граждан, а также создать условия для профилактики коррупции.

Специальные меры предупреждения коррупции. Как правило, специальные криминологические меры предупреждения коррупционной преступности осуществляется государственными органами, общественными организациями (объединениями). В них в силу закона или по своей инициативе участвуют частные предприятия, учреждения, организации и граждане. Так, диссертант согласен с мнением А.Э Жалинского, что специальная мера целенаправленна именно на устранение, ослабление, нейтрализацию криминогенных факторов, порождающих коррупционную активность, исправление лиц, могущих совершить или совершивших коррупционные преступления.²

Правоохранительными органами Республики Узбекистан на постоянной основе осуществляется комплекс мер, направленный на выявление коррупционной преступности.

¹ См. www.gazeta.uz/2012/11/21/program/

² Жалинский А.Э. Теоретические проблемы профилактики преступлений. М.1980. – с.21-23.

Так, следует отметить о роли Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан в сфере противодействия коррупции. В системе органов прокуратуры есть управления и отделы по борьбе с экономической преступностью и коррупцией, деятельность которых непосредственно связано с противодействием коррупции, как среди должностных лиц, так и в частном секторе. Они, как правило, осуществляют надзор за исполнением законодательства министерствами, государственными комитетами, ведомствами, агентствами; осуществляют надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, а также координирует их деятельность по борьбе с коррупцией.

Необходимой основой сдерживания коррупции является комплексный подход, включающий в себя не только аспекты изобличения и обеспечения неотвратимости ответственности, но и вопросы предупреждения и создания механизмов по предотвращению ущерба интересам государства и общества.

Так, Генеральной прокуратурой Республики Узбекистан, во взаимодействии с другими государственными органами на постоянной основе проводится системный анализ текущего состояния борьбы с коррупцией во всех сферах, по результатам которого разрабатываются соответствующие меры. В частности, проводится анализ динамики и тенденций состояния коррупционной преступности в стране. Данная деятельность проводится, как правило путем изучения материалов расследованных дел, статистических данных, результатов социологических исследований и иных источников информации.

Также в Генеральной прокуратуре и других государственных органах ежегодно организуется и проводится день открытых дверей для представителей институтов гражданского общества и международных организаций, посвященный Международному дню борьбы с коррупцией. Генеральная прокуратура Республики Узбекистан проводит профилактическую работу непосредственно с населением.

Необходимо отметить о роли Министерства Внутренних дел Республики Узбекистан в области профилактики коррупционной преступности.

В системе МВД есть управления и отделы по борьбе с экономическими преступлениями, а также с преступлениями, связанными с вымогательством и коррупцией.

МВД Республики Узбекистан в области противодействия коррупции организует и осуществляет оперативно-розыскную деятельность по раскрытию коррупционных преступлений, обеспечивает проведение в пределах своих полномочий дознание и предварительное следствие по уголовным делам, связанным с коррупцией, ведет статистические данные и учет коррупционных преступлений, сотрудничает с другими органами, а также с международными организациями в области противодействия коррупции, также осуществляет профилактические мероприятия среди населения.

Как известно, коррупция представляет угрозу национальной безопасности нашей страны. Так, Служба Национальной Безопасности Республики Узбекистан также как и другие правоохранительные органы осуществляет оперативно-розыскную, следственную деятельность по раскрытию коррупционных преступлений, проводит оценку и анализ коррупционных деяний и возможных исходящих от них угроз национальной безопасности нашей страны.

Для предупреждения коррупции считается необходимым проводить антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов. Так, Министерство Юстиции Республики Узбекистан в области противодействия коррупции проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов. Сущность антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов состоит в выявлении коррупционных факторов, т.е. дефектов норм и правовых формул, которые могут способствовать проявлению коррупции. Естественно, коррупциогенные факторы могут быть непосредственной основой коррупционных практик либо создавать условия легитимности коррупционных деяний. К числу коррупционных факторов в правотворческой практике можно отнести, например, множественность вариантов диспозиций правовых норм, коллизии правовых норм, определение компетенций органов по формуле "вправе", широту дискреционных полномочий, отсутствие административных и аукционных

процедур, пробелы в нормативном регулировании и т.д. Такого рода нормы потенциально опасны, поскольку создают "законные" условия и предпосылки для коррупционных действий государственных служащих.¹

Верховный суд в области противодействия коррупции осуществляет судебную защиту граждан нашей страны, иностранных граждан, лиц без гражданства, предприятий, учреждений и организаций от неправомерных действий (решений) государственных и иных органов, должностных лиц, а также от посягательств на личную свободу и имущество, иные права и свободы в качестве суда первой инстанции, в апелляционном, кассационном порядке и в порядке надзора.

Характерной формой коррупционной преступности является деятельность по отмыванию денежных средств, добытых преступным путем. Как подчеркнул наш Президент И.А. Каримов: «в современной преступности, приобретающей все более организованный и профессиональный характер, четко прослеживаются тенденции консолидации криминальной среды, монополизации потребительских рынков со стороны криминальных группировок, легализации через хозяйственные и коммерчески структуры незаконно нажитых капиталов»²

Так, для борьбы с данными проявлениями коррупции в нашей стране действует Департамент по борьбе с налоговыми, валютными преступлениями и легализацией преступных доходов при Генеральной Прокуратуре Республики Узбекистан. Данный орган в пределах своей компетенции осуществляет оперативно-розыскную деятельность по раскрытию преступлений связанных с легализацией доходов, полученной от преступной деятельности и т.д.³

Важную роль в области противодействия коррупции играет Счетная палата Республики Узбекистан, - независимый орган, осуществляющий финансовый контроль над бюджетными организациями

¹ Ноздрачев А.Ф. Коррупция как правовая проблема в вопросах и ответах Адвокат, 2007.- с.28.

² Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса. – Т. Узбекистан, 1997

³ См.: www.lex.uz/pages/Getact.aspx&lact_id=100461

В промежуточном докладе представленной Республикой Узбекистан по проведенным мероприятиям по Стамбульскому плану действий по борьбе с коррупцией ОЭСР (Париж 25.09.2013г) было отмечено, что в отраслях социальной сферы при оказании услуг населению, по расходованию бюджетных средств, осуществлению государственных закупок и других направлений деятельности имеются факты проявления коррупции.¹

Для эффективного проведения деятельности по предупреждению коррупционных проявлений в нашей стране необходимо консолидировать и закрепить на законодательном уровне деятельность правоохранительных органов, институтов гражданского общества и граждан в области противодействия коррупции. Так, считается необходимым принятие специального закона, который будет направлен на противодействие коррупции в Республике Узбекистан.

3.3 Международно-правовые акты по противодействию коррупции

На сегодняшний день коррупция не имеет границ и становится транснациональным. Коррупция начинает обхватывать в свои сети все больше и больше государств, разлагая при этом систему государственного управления. Коррупционная преступность, как уже говорилось тесно связано с организованной преступностью. Чаще всего, второе становится следствием первого. Организованная преступность на современном этапе также несет международный характер, становясь транснациональным, впутывает в свои сети все больше стран. Борьба с коррупцией становится уже проблемой не одного государства, а всего мирового сообщества.

Учитывая острую необходимость в борьбе с коррупцией, которая наносит огромный ущерб стабильности и бизнесу во всех регионах мира, мировое сообщество начало принимать серьезные и необходимые меры для искоренения коррупции. Как правило, к мерам по борьбе с коррупцией следует относить

¹ Промежуточный доклад Р.Уз по Стамбульскому плану действий по борьбе с коррупцией www.oecd.org/corruption/acn/istambul

принятие международных правовых норм, разработка организационных средств и механизмов, направленных на предупреждение и борьбу с коррупцией.

В подтверждение этому можно привести ряд международных документов по данной проблематике: Резолюция ООН «Коррупция среди чиновников» (24 марта 1990 г.), Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (12 декабря 1996 г.), Декларация ООН «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях» (16 декабря 1996 г.), Международная Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (от 15 ноября 2000 г.), Международная Конвенция ООН против коррупции (31 октября 2003 г.), Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» (27 января 1999 г.), Конвенция Совета Европы «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» (4 ноября 1999 г.), Модельный закон «О борьбе с коррупцией» (постановление Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ от 3 апреля 1999 г. № 13-4).¹

Важным событием в области противодействия коррупции, по нашему мнению, считается принятие Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 года. Который в свою очередь определяет, что каждое государство - участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.

Республика Узбекистан присоединилась к Конвенции ООН против коррупции 7 июля 2008 года².

¹ Конвенция ООН против коррупции.//Документы ООН. А/58/422.; Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности // Документы ООН. А/RES/55/25.; Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях. // Документы ООН. А/RES/51/191.; Международный кодекс поведения должностных лиц // Чистые руки. 1999. №2.; Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Борьба с коррупцией» // Чистые руки. 1999. №2.; Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН о разработке Конвенции против коррупции // Документы ООН. А/RES/55/61Европейская Конвенция об отмытии, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности // Российская газета. 2001. 31 мая.; Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (Серия европейских договоров №174) // Жданов Ю.Н., Лаговская Е.Н. Европейское уголовное право. Перспективы развития. М., 2001.

² N ЗРУ -158/ «Сборник законодательных актов», - 2008 год, № 28

Согласно данной Конвенции, каждое государство - участник стремится, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, создавать, поддерживать и укреплять систему приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку гражданских служащих, других неизбираемых публичных должностных лиц.

Сфера применения Конвенции определяется в ст. 3. Конвенция, согласно данному положению, применяется «к предупреждению, расследованию и уголовному преследованию за коррупцию и к приостановлению операций (замораживанию), аресту, конфискации и возвращению доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией». Таким образом, можно выделить три основные сферы применения Конвенции: уголовно-правовую, уголовно-процессуальную и криминологическую-профилактическую.

Значительную концептуальную нагрузку несет расположение глав Конвенции. Вслед за общими положениями (гл. I), расположена глава II («Меры по предупреждению коррупции»), и только затем следует глава III о криминализации коррупционных деяний. Представляется, что такая структура обусловлена не только техническими соображениями. Такое расположение глав, на наш взгляд, определяет структуру глобального противодействия коррупции, а именно приоритет предупредительных мер перед репрессивными.

Вопросы предупреждения коррупции подробно регламентированы в гл. II Конвенции. Конвенция устанавливает антикоррупционные стандарты для различных сегментов экономики и управления. В документе сделан акцент на усиление прозрачности функционирования публичных и частных институтов, развитие этических кодексов и правил. Конвенция рекомендует странам-участникам принять меры по усилению финансового контроля и отчетности.

Важным является указание на необходимость развития гражданского общества, участия его институтов в антикоррупционной политике. Данные положения, безусловно, должны найти отражение в национальном специальном

антикоррупционном законодательстве. Так, во исполнение норм данной Конвенции, в проекте Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции» указано о роли институтов гражданского общества в области противодействия коррупции, в частности путем проведения общественного контроля.

Вопросам криминализации коррупционных деяний и правоохранительной деятельности посвящена гл. III Конвенции.

Как уже отмечалось, именно перечень подлежащих криминализации деяний определяет понимание коррупции в настоящем документе. Понятие подкупа должностных лиц (Конвенция предусматривает криминализацию подкупа национальных, иностранных и международных публичных должностных лиц – ст. ст. 15,16 Конвенции)

Согласно Конвенции ООН против коррупции, в понятие подкупа входят обещание, предложение или предоставление неправомерного преимущества должностному лицу (активный подкуп) и принятие или вымогательство такого преимущества таким лицом (пассивный подкуп). Следует отметить, что, в отличие от Конвенции Совета Европы, сами термины «активный» и «пассивный» подкуп Конвенция не использует.

Понятие должностного лица в Конвенции формулируется следующим образом: «любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе Государства-участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица; и любое другое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства—участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства—участника; любое другое лицо, определяемое в качестве "публичного должностного лица" во внутреннем законодательстве Государства—участника».

Таким образом, давая в целом широкое определение публичного должностного лица, в частности включающее служащих государственных предприятий, в целом документ содержит отсылку к национальному законодательству. Как известно, понятие должностного лица в национальном законодательстве указано в Раздел 8 Уголовного Кодекса Республики Узбекистан.¹

Помимо деяний, связанных с подкупом, Конвенция предусматривает криминализацию следующих деяний:

- Хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом. Согласно ст. 17 Конвенции подлежат криминализации «неправомерное присвоение или иное нецелевое использование публичным должностным лицом в целях извлечения выгоды для себя самого или другого физического или юридического лица какого-либо имущества, публичных или частных средств, или ценных бумаг, или любого другого ценного предмета, находящихся в ведении этого публичного должностного лица в силу его служебного положения». Следует отметить, данные предписания содержатся в статье 167 УК Р.Уз

Злоупотребление служебным положением предусмотрено в качестве коррупционного преступления согласно ст. 19 Конвенции. «Каждое Государство-участник, говорится в статье, рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем, чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, злоупотребление служебными полномочиями или служебным положением, т.е. совершение какого-либо действия или бездействия, в нарушение законодательства, публичным должностным лицом при выполнении своих функций с целью получения какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или иного физического или юридического лица».

Существенной спецификой обладает преступление, предусмотренное ст. 20 Конвенции – «незаконное обогащение». Под таковым Конвенция понимает «значительное увеличение активов публичного должностного лица,

¹ Уголовный Кодекс Республики Узбекистан. -Т.: «Адолат», 2012 г.

превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать»

Конвенция предписывает государствам-участникам предусмотреть в национальном законодательстве ответственность за отмывание доходов от коррупции, сокрытие соответствующих преступлений, а также за соучастие в коррупционных преступлениях и неоконченную преступную деятельность (ст. 23,24,27).

Подобно другим антикоррупционным международным документам, Конвенция содержит норму об ответственности юридических лиц. Согласно ст. 26 Конвенции, государства-участники принимают законодательные и иные меры для установления ответственности юридических лиц за участие в коррупционных преступлениях.

Ответственность юридических лиц, с учетом особенностей национального права, может быть, гражданско-правовой или административной.

В документе содержатся определенные рекомендации относительно пенализации коррупционных преступлений и наказательной политики государств по отношению к коррупционерам. В ст. 30 Конвенции говорится, что «каждое Государство—участник за совершение какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, предусматривает применение таких уголовных санкций, которые учитывают степень опасности этого преступления». В статье также содержится рекомендация о максимально возможном ограничении иммунитетов от уголовного преследования за коррупционные преступления. Отдельно в п. 5 ст. 30 Конвенция рекомендует назначать виновным в коррупционных преступлениях, с учетом степени опасности деяния, наказание в виде лишения права на определенный срок занимать публичную должность или занимать должность в каком-либо предприятии, полностью или частично находящемся в собственности государства. Сроки давности по преступлениям, предусмотренным в Конвенции, должны быть «длительными» (ст.29).

Каждое Государство—участник обеспечивает, в соответствии со ст. 36 Конвенции, наличие органа или органов или лиц, специализирующихся на борьбе с коррупцией с помощью правоохранительных мер. Такому органу или органам или лицам обеспечивается необходимая самостоятельность, в соответствии с основополагающими принципами правовой системы Государства—участника, с тем, чтобы они могли выполнять свои функции эффективно и без какого—либо ненадлежащего влияния. Такие лица или сотрудники такого органа или органов должны обладать надлежащей квалификацией и ресурсами для выполнения своих задач. Так, во исполнение норм данной Конвенции, в проекте Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции» указано создание Республиканской межведомственной комиссии по противодействию коррупции, который будет координировать деятельность по осуществлению политики противодействия коррупции и т.д.

В документе даны рекомендации по обеспечению безопасности свидетелей, потерпевших, лиц, сотрудничающих с правосудием. Сторонам предписывается предусмотреть в законодательстве возможность возмещения ущерба лицам, потерпевшим от коррупционных деяний. Так в статье 37 проекта Закона Р.Уз. «о противодействии коррупции» предусмотрены меры безопасности и иные гарантии, предоставляемые лицам, оказывающим содействие в предупреждении и противодействии коррупции. В тоже время возмещения ущерба лицам, потерпевшим от коррупционных деяний осуществляется в гражданско-правовом порядке

Анализ положений Конвенции показывает, что в документе не предусмотрен принцип «двойной криминальности», то есть для установления национальной юрисдикции в отношении предусмотренного Конвенцией коррупционного преступления не требуется, чтобы данное преступление было предусмотрено в уголовном законодательстве государства, где оно было совершено.

В целом, Конвенция отвечает задачам эффективного глобального противодействия коррупции и ее транснациональным формам на современном этапе. Заслуживает положительной оценки положенный разработчиками в основу Конвенции широкий взгляд на коррупцию, нашедший, в частности, отражение в обширном перечне деяний, подлежащим криминализации. В Конвенции отражена высокая общественная опасность коррупции в частном секторе, а также транснациональной и международной коррупции. Отличаются четкостью положения о взаимной правовой помощи, в частности, в вопросах экстрадиции. В документе четко обозначен акцент на меры по предупреждению коррупции, являющиеся приоритетными по отношению к уголовно-правовым средствам борьбы с данным явлением.

Соглашаясь с основными положениями Конвенции, изложенными выше, и поддерживая лежащее в ее основе позитивное начало, необходимо в то же время высказать ряд замечаний.

Прежде всего, на наш взгляд, недостаточно проработан вопрос о контроле за выполнением государствами положений Конвенции и об ответственности за их нарушение. Глава VII Конвенции «Механизмы осуществления» содержит всего две статьи, посвященные Конференции государств-участников и секретариату (сугубо техническому органу). В полномочия Конференции действительно входит заслушивание информации государств-участников о выполнении Конвенции, однако данное полномочие не обеспечено какими-либо четкими обязательствами со стороны государств-участников. К тому же сомнительна эффективность ежегодного заслушивания стандартных отчетов официальных лиц о мерах борьбы с коррупцией. Какая-либо независимая оценка и контроль за проведением антикоррупционных мероприятий со стороны международного сообщества в Конвенции не предусматривается. В тексте говорится лишь о том, что «могут быть рассмотрены также материалы, полученные от соответствующих неправительственных организаций, надлежащим образом аккредитованных в соответствии с процедурами, которые будут определены решением Конференции Государств—участников». Отметим,

что согласно п. 7 ст. 63 «Конференция Государств-участников, если она сочтет это необходимым, учреждает любой соответствующий механизм или орган для содействия эффективному осуществлению Конвенции».

Несмотря на отмеченные спорные положения, неизбежные в столь объемном международном документе, в целом Конвенцию ООН против коррупции в ее окончательном варианте следует охарактеризовать с самой положительной стороны. Принятие данной Конвенции знаменует собой принципиально новый этап в глобальном противодействии коррупции.

Стоит отметить, на сегодняшний день, В Республике Узбекистан идет поэтапное исполнение частей и пунктов данной Конвенции путем реформирования законодательства и судебной-правовой системы.

Во всех документах, принятых ООН и ее организациями, в рамках Всемирной программы против коррупции, обращается внимание на необходимость обеспечить прозрачность деятельности публичных должностных лиц. В свою очередь, эта прозрачность достигается при наличии свободы средств массовой информации.

Конвенция Организации Экономического Сотрудничества и Развития «По борьбе со взяточничеством должностных лиц иностранных государственных органов при проведении международных деловых операций» (вступила в силу в феврале 1999 г.) посвящена конкретному вопросу - объявлению преступлением дачу взяток иностранным государственным чиновникам при осуществлении коммерческой деятельности.

Важную роль сыграло участие Республики Узбекистан в программе ОЭСР - «Сеть по борьбе с коррупцией для Восточной Европы и Центральной Азии». Присоединение Республики Узбекистан в «Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией» в марте 2010 года дало необходимую оценку со стороны ОЭСР предпринимаемым действиям нашим правительством в области борьбы с коррупцией, а также было дано огромное количество практических рекомендаций, что способствует успешному проведению реформ в нашей стране.

Особо значимы следующие рекомендации, приемлемые для Республики Узбекистан:

Рекомендация 1.1. Принять согласованный со всеми ключевыми участниками комплексный Национальный план по противодействию коррупции, обеспечив в этой связи расширенные консультации с неправительственными организациями и представителями научной общественности, и широко распространить этот документ.

Рекомендация 1.6. Учредить специализированный орган или подразделение внутри уже существующего государственного учреждения, который (которое) будет заниматься вопросами разработки и координации национальной антикоррупционной политики, мониторингом и надзором за ее реализацией, распространением знаний о предупреждении коррупции, а также поддерживать регулярную связь с гражданским обществом.

Рекомендация 2.3. Внести в Уголовный кодекс изменения, ясно предусматривающие уголовную ответственность за подкуп должностных лиц иностранных государств и международных организаций; для этого необходимо либо расширить определение должностного лица, либо ввести соответствующие отдельные положения в Уголовный Кодекс.

Рекомендация 2.9. Рассмотреть вопрос о создании специальной процедуры подбора кандидатур, назначения, продвижения по службе и смещения с должности работников специализированных подразделений по борьбе с коррупцией.

Рекомендация 3.2. Принять правовой акт, в соответствии с которым будет введена прозрачная система конкурсного отбора сотрудников на государственную службу, на основе заслуг, а также их назначения и продвижения по службе, на основе их личных и профессиональных достоинств. Ввести определения профессионального должностного лица и политического должностного лица.

Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, принятая 4 ноября 1998 г. на 103-й сессии Комитета Министров Совета Европы¹ стала результатом длительной работы европейских институтов.

В гл. II Конвенции содержится обширный перечень мер, которые должны быть приняты на национальном уровне Государствами-участниками Конвенции. Прежде всего, это относится к криминализации соответствующих деяний коррупционного характера. К таковым Конвенция относит: активный и пассивный подкуп национальных публичных должностных лиц (ст. 2,3), активный и пассивный подкуп в частном секторе (ст.ст. 7,8), подкуп членов национальных публичных собраний (ст.4), подкуп иностранных государственных должностных лиц (ст.5), подкуп членов иностранных публичных собраний (ст.6), подкуп должностных лиц международных организаций (ст.9), подкуп членов международных парламентских собраний (ст.10), подкуп судей и членов международных судов (ст.11), использование служебного положения в корыстных целях (ст.12), отмывание доходов от преступлений, связанных с коррупцией (ст.13).

Поскольку Конвенция не содержит определения понятия коррупции, именно перечень деяний, подлежащих криминализации, определяет понимание коррупции в настоящем документе. В основном, Конвенция определяет коррупцию как подкуп. Понятие активного и пассивного подкупа едино для всех его разновидностей. Под активным подкупом Конвенция понимает «обещание, предложение или предоставление каким-либо лицом, прямо или косвенно, какого-либо неправомерного преимущества соответствующему лицу для самого этого лица или любого иного лица, с тем, чтобы оно совершило действия или воздержалось от их совершения при осуществлении своих функций, когда это сделано преднамеренно» (ст.3). Под пассивным подкупом понимается «прямое или косвенное спрашивание или получение соответствующим лицом какого-либо неправомерного преимущества для самого этого лица, или же принятие

¹ См.: Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию. Совет Европы. Серия европейских договоров № 173. // Чистые руки. 1999. №3. С. 27-42.

предложения или обещания такого преимущества с тем, чтобы это лицо совершило действия или воздержалось от их совершения при осуществлении своих функций, когда это сделано преднамеренно» (ст.4). В данных определениях обращает на себя внимание предельно широкое определение, выражаясь языком российской уголовно-правовой теории, объективной стороны подкупа. Криминализации подлежат не только действия по передаче и принятию неправомερных преимуществ, но и «обещание, предложение, спрашивание и принятие предложения».

В Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999 г. акцент сделан на возмещении ущерба, предусмотрено право лиц, пострадавших от коррупционных действий, инициировать действия в целях получения полного возмещения за причинённый ущерб.

Большая работа в названной сфере проводилась и государствами-членами СНГ. Были приняты такие нормативные правовые документы:

- Модельный закон «О борьбе с коррупцией» (принят на XIII пленарном заседании МПА СНГ 3 апреля 1999 г.);¹
- Модельный закон «Об основах законодательства об антикоррупционной политике» (принят на XXII пленарном заседании МПА СНГ 15 ноября 2003 г.);
- Модельный закон «О противодействии коррупции» (2007 г.)².

Подробное рассмотрение наиболее важных международных документов антикоррупционного характера позволяет сделать следующие выводы: Международное уголовное законодательство в сфере борьбы с коррупцией находится в стадии становления. Однако за последнее десятилетие сделан огромный шаг вперед. Принятые к настоящему времени международные антикоррупционные документы позволяют говорить о создании солидной нормативной базы для сотрудничества государств в данной сфере и унификации национального законодательства.

¹ Модельный закон «О борьбе с коррупцией» (постановление Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ от 3 апреля 1999 г. № 13-4) // Европейское уголовное право. Перспективы развития. М., 2001.

² Модельный закон «О противодействии коррупции» (2007 г.) // Европейское уголовное право. Перспективы развития. М., 2008.

Важнейшей вехой на пути формирования международного антикоррупционного законодательства следует считать принятие Конвенции ООН против коррупции в 2003 г.

Нормы международных Конвенций о криминализации коррупционных деяний являются гибкими, то есть позволяют государствам-участникам постепенно подходить к имплементации соответствующих конвенционных положений в национальном уголовном праве. Данная гибкость обеспечивается двояким образом.

В международных антикоррупционных документах четко выражен акцент на меры по предупреждению коррупции. Признавая важность уголовно-правовых средств борьбы с коррупцией, международные документы ориентируются на широкий спектр профилактических мер, применение которых в совокупности с уголовной репрессией может дать эффективный результат в противодействии коррупции. Представляется, что и имплементация положений международных конвенций далеко не всегда должна начинаться с поправок в уголовный кодекс. Более важным, на наш взгляд, является приведение в соответствие с международными антикоррупционными стандартами законодательства иных отраслей права и принятие ориентированных на международные нормы специальных профилактических актов по противодействию коррупции.

3.3 Зарубежный опыт по борьбе с коррупцией.

Как известно, проблема коррупции является проблемой многих стран мира. Как ни печально, коррупция порой царит не только в развивающихся странах, но и в некоторых развитых странах мира. Ошибочно будет полагать, что коррупция везде одинакова. Причины возникновения коррупции в зависимости от исторической эпохи и фазы социально-экономического развития страны весьма различны, в связи с чем, попытки разработать универсальные административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции представляется практически нереальным.

Так, в целом ряде зарубежных государств разработаны правовые нормы, направленные на предупреждение и пресечение коррупции в сфере государственной службы. Данные нормы основываются на признании и защите прав и свобод личности и четком исполнении государственными служащими своих должностных обязанностей.

Представляется необходимым изучение и анализ опыта зарубежных стран в области борьбы и предупреждения коррупции.

Опыт США в борьбе с коррупцией. Исследования зарубежного опыта показывают, что наиболее существенные усилия по предупреждению коррупции в государственном аппарате предпринимают Соединенные Штаты Америки, которые создали не только целую систему мер административно-правового характера, направленных на пресечение коррупции, но и выступают с рядом важных международных инициатив в рассматриваемой сфере.

В стране действуют комитеты Сената и Палаты представителей Конгресса США, Комитет по этике при правительстве, а главным координирующим ведомством по борьбе с коррупцией является Министерство юстиции.

Важнейшим направлением антикоррупционной стратегии США является профилактика коррупции в системе государственной службы. Она основывается на внедрении так называемой административной морали, представляющей собой этические и дисциплинарные нормы.

Впервые Кодекс этики правительственной службы был принят в 1958 г. в виде резолюции Конгресса¹.

В 1965 г. распоряжением Президента Л. Джонсона были установлены стандарты поведения, этические нормы должностных лиц.

В 1978 г. эти правила обрели форму Закона “Об этике служащих государственных органов”. В котором, для большинства групп чиновников существенно ограничены возможности получения дополнительного дохода сверх

¹ Кабец Н.П., «Международный опыт предупреждения и пресечения коррупции в государственном аппарате и возможности его использования в отечественной законодательной практике», «Международное публичное и частное право», 2008, №5

основной зарплаты (размер побочного заработка не должен превышать 15% оклада по должности), а все чиновники, назначение которых осуществляет Президент США, вообще не могут получать «какой бы то ни было доход в течение всего срока службы за услуги и деятельность, выходящую за рамки их непосредственных служебных обязанностей».¹

Согласно закону “Об этике служащих государственных органов” (1978) декларированию подлежат: сведения о зарплатке, дивидендах, процентах по вкладам, доходам от движимого и недвижимого имущества; гонорары; финансовые и иные доходы, полученные от неправительственных организаций; затраты на транспорт; подарки, полученные от любых лиц и организаций, в том числе в виде оплаты транспортных расходов, питания, развлечений, проживания в гостиницах, угощения в ресторанах; финансовые и иные обязательства, а также задолженности по ним; соглашения и договоренности с различными организациями о возможном сотрудничестве и т.д.²

Контроль за правонарушениями в системе государственной службы осуществляется конгрессом через постоянные и специальные комитеты его палат. Проблемами коррупции занимается Специальный сенатский комитет по этике и Комитет по стандартам служебного поведения должностных лиц палаты представителей. Правонарушения, связанные с коррупцией, заслушиваются также в комитетах по правительственным операциям, делам почтового ведомства гражданской службы, науке, космосу, технике, расходам и доходам.³

Особое место в предупреждении и пресечении коррупции в США отведено Федеральному бюро расследований, помимо этого, в мероприятиях по предотвращению коррупции и наказанию преступников участвуют также прокуратура, полиция, суд. Госслужащие обязаны докладывать в соответствующие инстанции обо всех замеченных случаях нарушения прав

¹ Репецкая, А. Л. Транснациональная коррупция : понятие и меры борьбы //Организованная преступность и коррупция. URL : <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1224509>.

² Россия и мировой опыт противодействия коррупции : материалы конф. 14 мая 2010 г.М. :Академия бюджета и казначейства Мин-ва финансов РФ, 2010. URL :http://lit.lib.ru/a/alxbow_a_p/text_0040.shtml

³ Кузнецов Ю.А., Силинский Ю.Р., Хомутова А.В. Российское и зарубежное законодательство о мерах противодействия коррупции. –Владивосток: Ассоциация юристов Приморья, 1999. – 90 с. (77, 85).

собственности, обмана, злоупотребления и коррупции, совершенных их коллегами.

Исходя из опыта США в области противодействия коррупции, представляется необходимым принятие Закона Р.Уз. «О государственной службе», в соответствии с которым, государственные служащие будут обязаны декларировать сведения о зарплате, процентах по вкладам, доходам от движимого и недвижимого имущества; гонорары; финансовые и иные доходы, полученные от неправительственных организаций и т.д.

Опыт ФРГ по противодействию коррупции. В Германии коррупции определяется следующим образом: злоупотребление государственной должностью, политическим влиянием или положением в сфере торговли или промышленности; предоставление преимуществ третьему лицу; получение какой-либо выгоды должностным лицом или третьим лицом; вред обществу (если речь идет о государственной или политической фигуре) или компании (если речь идет о лице, занимающем должность в области коммерции).

Согласно официальной полицейской статистике, в середине 90-х годов прошлого столетия в получении взяток было уличено около 2 тыс. государственных чиновников. По оценкам специалистов, ежегодные потери страны от заключения различных контрактов за взятки оценивались в 10 млрд. немецких марок.¹

Для противодействия коррупции в Германии были приняты меры законодательного и административного характера. В 1997 г. вступил в силу Закон «О борьбе с коррупцией» с одновременным внесением изменений в Уголовный кодекс Германии. Был расширен перечень коррупционных преступлений: получение выгоды; получение взятки за нарушение служебного долга; обещание, предложение выгоды, взятки; дача взятки за нарушение служебного долга;

¹ Репецкая, А. Л. Транснациональная коррупция : понятие и меры борьбы //Организованная преступность и коррупция. URL : <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1224509>.

получение и дача взятки в хозяйственном обороте; ограничивающие конкуренцию соглашения при конкурсах.¹

В качестве организационно-правовой меры министерствам и федеральным органам управления был представлен пакет документов, который получил название “Директива Федерального правительства о борьбе с коррупцией в федеральных органах управления”. В Директиве содержатся положения, направленные на предупреждение коррупции: определение перечня должностей, наиболее подверженных коррупции; усиление внутриведомственного контроля в форме ревизий; особенно тщательный подход при назначении лиц на должности, исполнение которых допускает возможность совершения коррупционных действий; обучение и повышение квалификации сотрудников для неприятия ими действий, подпадающих под состав коррупционных преступлений; усиление служебного надзора руководством федерального органа; ротация персонала, занимающего должности, наиболее подверженные коррупции; строгое соблюдение предписанных процедур при выделении и оформлении государственных заказов.

Одновременно с Директивой были разработаны Рекомендации по соблюдению Кодекса антикоррупционного поведения.²

По нашему мнению, “Директива Федерального правительства о борьбе с коррупцией в федеральных органах управления” является аналогом «Национальной программы противодействия коррупции» предусмотренной в проекте Закона Р.Уз. «О противодействии коррупции».

Опыт Грузии в области противодействия коррупции. После распада Союза, Грузия унаследовала традицию коррупции, которая сильно впиталась во всех секторах общественной жизни, включая: а) правительство и местные органы власти; б) больницы; в) высшее образование; г) уголовную полицию, прокуратуру и суды; д) дорожную полицию и таможеню.

¹Ригер Ханс-Иоахим, «Предотвращение – ключевой фактор в борьбе с коррупцией», www.sapa.sib.ru/Podrazd/riger.doc

² Андрианов В.Д., «Определение коррупции, формы и виды проявления коррупции», <http://viperson.ru/wind.php?ID=631762>

Правительство начало бороться с коррупцией в нескольких направлениях. Так, правительство отменило все не нужные государственные и местные разрешения и лицензии, которые представляли основной риск коррупции; уволило весь контингент полиции и набрало новых подготовленных офицеров; значительно увеличило зарплату государственных служащих, включая офицеров полиции; массивно внедрило инструменты электронного правительства, что обеспечило минимальный контакт между госслужащими и гражданами; преследовало коррумпированных чиновников предыдущего и нынешнего правительств; создало механизмы предотвращения коррупции (например, мониторинг доходов и расходов высокопоставленных чиновников).

В Грузии учрежден специальный орган – Бюро Государственной Службы, целью которого является борьба и предупреждение коррупции в государственной службе, а также выработка политики для обеспечения прозрачной и эффективной государственной службы в Грузии

Данный орган создает антикоррупционные проекты прозрачности на основе инструментов электронного правительства, разрабатывает законопроекты и политические документы для реформирования государственной службы в Грузии.¹

Опыт Грузии в области противодействия коррупции считается одним из самых удачных. В особенности, это отражено в реформе полиции и учреждении электронного правительства, включающего в себя также прозрачное декларирование доходов государственных служащих. Из вышеприведенных мер по противодействию коррупции, по нашему мнению, считается необходимым разработка механизма мониторинга доходов и расходов высокопоставленных чиновников.

Опыт Сингапура по противодействию коррупции. Сингапурская стратегия борьбы с коррупцией отличается строгостью и последовательностью, основываясь на «логике в контроле за коррупцией»: «попытки искоренить

¹ Кабег Н.П., «Международный опыт предупреждения и пресечения коррупции в государственном аппарате и возможности его использования в отечественной законодательной практике», «Международное публичное и частное право», - 2008, №5.- с.23-26.

коррупцию должны основываться на стремлении минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпированных действий».

В момент обретения независимости в 1965 г., Сингапур был страной с высокой коррупцией. Тактика её снижения была построена на ряде вертикальных мер: регламентации действий чиновников, упрощении бюрократических процедур, строгом надзоре над соблюдением высоких этических стандартов. Центральным звеном стало автономное Бюро по расследованию случаев коррупции, в которое граждане могут обращаться с жалобами на госслужащих и требовать возмещения убытков. Одновременно с этим было ужесточено законодательство, повышена независимость судебной системы (с высокой зарплатой и привилегированным статусом судей), введены экономические санкции за дачу взятки или отказ от участия в антикоррупционных расследованиях, а также предприняты жёсткие акции вплоть до поголовного увольнения сотрудников таможни и других государственных служб. Это сочеталось с дерегулированием экономики, повышением зарплат чиновников и подготовкой квалифицированных административных кадров.

В настоящее время Сингапур занимает лидирующие места в мире по отсутствию коррупции, экономической свободе и развитию.

Одной из ключевых мер антикоррупционной программы в Сингапуре было существенное повышение заработной платы государственных служащих.

Введя в действие в начале 70-х годов антикоррупционную программу, Сингапур достиг в этом впечатляющих успехов и теперь занимает девятое место в рейтинге коррупционности (это значит, что менее его коррумпированы только восемь стран).¹

Важной особенностью Опыта Сингапура в сфере противодействия коррупции является поэтапное проведение реформ направленных на искоренение или минимизирование условий порождающих коррупцию. Данный

¹ Ригер Ханс-Иоахим, «Предотвращение – ключевой фактор в борьбе с коррупцией», www.sapa.sib.ru/Podrazd/riger.doc

подход характерен и для нашей страны. В Республике Узбекистан, как уже отмечалось ранее, проводится последовательное реформирование социальной и судебно-правовой системы, что в свою очередь является эффективным рычагом в области предупреждения коррупции.

Выводы к Главе III

По уровню предупредительной деятельности коррупционных преступлений выделяются две группы – общие и специальные меры

На основании рекомендаций, полученных Узбекистаном в рамках участия в Стамбульском плане по борьбе с коррупцией в общем контексте имплементации положений Конвенции ООН против коррупции, проводится совершенствование национального законодательства в сфере противодействия коррупции.

В этой связи была утверждена Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране, озвученная Президентом Республики Узбекистан в 2010 году.

Первостепенное значение придается реализации мер по совершенствованию правовых норм и механизмов путем разработки проекта Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции», в котором предполагается закрепить основные понятия, механизмы и формы реализации основных средств борьбы с коррупцией

Для профилактики коррупционных преступлений в хозяйственной деятельности, в 2012 году в Уголовный кодекс Республики Узбекистан была введена статья 206¹ «Незаконное вмешательство в деятельность хозяйствующих субъектов»

Для предупреждения коррупционных проявлений в нашей стране были приняты ряд других нормативных документов: Указ Президента Республики Узбекистан от 2 августа 2012 года № УП-4459 «О мерах по коренному улучшению социальной защиты работников судебной системы»; Закон Республики Узбекистан «Об оперативно-розыскной деятельности» от 25 декабря

2012 года; Закон Республики Узбекистан «О разрешительных процедурах в сфере предпринимательской деятельности» от 20 декабря 2012 г; Закон «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» от 5 мая 2014 года и т.д.

Специальные меры предупреждения коррупции в Республике Узбекистан осуществляют:

Генеральная прокуратура Республики Узбекистан; Министерство Внутренних Дел Республики Узбекистан; Служба Национальной Безопасности Республики Узбекистан; Министерство Юстиции Республики Узбекистан; Верховный суд Республики Узбекистан; Департамент по борьбе с налоговыми, валютными преступлениями и легализацией преступных доходов при Генеральной Прокуратуре Республики Узбекистан.

Для эффективного проведения деятельности по предупреждению коррупционных проявлений в нашей стране необходимо консолидировать и закрепить на законодательном уровне деятельность правоохранительных органов, институтов гражданского общества и граждан в области противодействия коррупции. Так, считается необходимым принятие специального закона, который будет направлен на противодействие коррупции в Республике Узбекистан.

Мировым сообществом проблеме коррупции уделяется достаточное количество внимания. В подтверждение этому можно привести ряд международных документов принятых по данной проблематике: Резолюция ООН «Коррупция среди чиновников» (24 марта 1990 г.), Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (12 декабря 1996 г.), Декларация ООН «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях» (16 декабря 1996 г.), Международная Конвенция ООН против коррупции (31 октября 2003 г.), Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» (27 января 1999 г.), Конвенция Совета Европы «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» (4 ноября 1999 г.), Модельный закон «О борьбе с коррупцией» (постановление

Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ от 3 апреля 1999 г. № 13-4).

Обязательным аспектом в процессе противодействия коррупции в стране является изучение опыта зарубежных стран. Исходя из опыта США в области противодействия коррупции, представляется необходимым принятие Закона Р.Уз. «О государственной службе», в соответствии с которым, государственные служащие будут обязаны декларировать сведения о зарплате, процентах по вкладам, доходам от движимого и недвижимого имущества; гонорары; финансовые и иные доходы, полученные от неправительственных организаций и т.д.

В ФРГ принята «Директива Федерального правительства о борьбе с коррупцией в федеральных органах управления». Полагается, что данная директива может являться источником рекомендаций для «Национальной программы противодействия коррупции» предусмотренной в проекте Закона Р.Уз. «О противодействии коррупции».

Опыт Грузии в области противодействия коррупции считается одним из самых удачных. В особенности, это отражено в реформе полиции и учреждении электронного правительства, включающего в себя также прозрачное декларирование доходов государственных служащих. Из вышеприведенных мер по противодействию коррупции, по нашему мнению, считается необходимым принятие Закона Р.Уз. «О милиции», а также разработка механизма мониторинга доходов и расходов высокопоставленных чиновников.

Важной особенностью Опыта Сингапура в сфере противодействия коррупции является поэтапное проведение реформ направленных на искоренение или минимизирование условий порождающих коррупцию. Данный подход характерен и для нашей страны. В Республике Узбекистан, как уже отмечалось ранее, проводится последовательное реформирование социальной и судебно-правовой системы, что в свою очередь является эффективным условием в области предупреждения коррупции.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

Проведенное исследование позволило сформулировать следующие предложения по совершенствованию законодательства:

1. Так как на сегодняшний день в Республике Узбекистан отсутствует специальный нормативный акт, направленный на противодействие коррупции. Считается необходимым, принятие Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции», который будет содержать основные принципы, основные направления государственной политики по противодействию коррупции, утвердит Национальные программы противодействия коррупции, законодательно закрепит и разграничит деятельность правоохранительных органов и институтов гражданского общества в области противодействия коррупции, будет служить основой общественного контроля над деятельностью государственных органов, будет включать меры предупреждения коррупции в государственных органах и в частном секторе и т.д.

2. Эффективность антикоррупционной политики в стране обуславливается осуществлением организационных и координированных мер. Так, предлагается принять «Национальную программу противодействия коррупции» предусматривающую строгие приоритеты, конкретные и эффективные меры по противодействию коррупции и механизмы реализации программы, в том числе четкое распределение задач, точные указания и сроки выполнения.

3. На основании предложений Конвенции ООН против коррупции, а также рекомендаций других международных организаций в части создания специализированного органа, направленного на борьбу с коррупцией, предлагается создать Республиканскую межведомственную комиссию по противодействию коррупции, которая будет формироваться Президентом Республики Узбекистан и будет направлена на координацию деятельности по осуществлению единой политики в области противодействия коррупции.

4. В Республике Узбекистан отсутствует правовой акт, в соответствии с которым введена прозрачная система конкурсного отбора сотрудников на

государственную службу, на основе заслуг, а также их назначения и продвижения по службе, на основе их личных и профессиональных достоинств. Так, предлагается принять Закон Республики Узбекистан «О государственной службе», который будет содержать основные понятия раскрывающие сущность государственной службы, принципы на которых должна основываться государственная служба, правовые положения (права, обязанности и ограничения) государственных служащих, классификации должностей, специальные процедуры и требования в подборе кандидатур, условия и порядок проведения конкурсов при подборе кандидатов, механизмы продвижения по службе и смещения с должности, а также рабочее время, ротацию, оплату труда, социальную защиту, порядок увольнения и ответственность за ненадлежащее исполнение государственными служащими возложенных на них обязанностей.

5. Деятельность государственных служащих, нередко сопряжена с конфликтом интересов, который появляется во время службы. В целях противодействия данным проявлениям, рекомендуется принять общий Кодекс этики работников государственной службы, определяющий механизмы соблюдения правил поведения и санкции, которые должны применяться к государственным служащим за несоблюдение ими норм этики.

6. В соответствии со статьей 192 Налогового кодекса Республики Узбекистан, налогоплательщики обязаны представить декларацию о совокупном годовом доходе органу государственной налоговой службы по месту постоянного жительства. Но должностные лица в государственных органах не обязаны предоставлять декларации об имуществе. В связи с этим, предлагается разработать механизм электронного декларирования доходов государственных служащих. В соответствии с которым, все высокопоставленные чиновники нашей страны будут представлять свои декларации об активах ежегодно посредством электронной системы декларирования активов, которые в свою очередь должны быть опубликованы на специальном веб-сайте.

7. Эффективность деятельности в области противодействия коррупции не обходится без участия институтов гражданского общества. Так, предлагается

принять Закон «Об общественном контроле», предусматривающий вовлечение институтов гражданского общества в деятельность по противодействию коррупции. Данный закон должен включать в себя основные принципы и формы общественного контроля, а также определить круг субъектов, осуществляющих деятельность в данной направленности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. Законы Республики Узбекистан

1. Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г. – Т.: «Узбекистан», 2013г.;
2. Уголовный Кодекс Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 года,- Т.: «Адолат», 2013 год;
3. Закон Республики Узбекистан «Об оперативно-розыскной деятельности» // www.lex.uz/pages/Getact.aspx&lact_id=2106527;
4. Закон Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» // www.lex.uz/pages/Getact.aspx&lact_id=17141;
5. Закон Республики Узбекистан «О разрешительных процедурах в сфере предпринимательской деятельности» // http://www.lex.uz/pages/Getact.aspx&lact_id=2103729;
6. Закон Республики Узбекистан «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» от 5 мая 2014 года // Народное слово №87, 2014;
7. Закон Республики Узбекистан «О прокуратуре (новая редакция)» // www.lex.uz.

II. Указы и Постановления Президента Республики Узбекистан, Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан

1. Указ Президента Республики Узбекистан № УП-4459 «О мерах по коренному улучшению социальной защиты работников судебной системы» // www.uza.uz/documents/20185;
2. Указ Президента Республики Узбекистан от 2 августа 2012 года № УП-4459 «О мерах по коренному улучшению социальной защиты работников судебной системы» // www.gov.uz/ru/press/documents/15037

3. Указ Президента Республики Узбекистан от 25 июня 1997 г. «Об улучшении правового воспитания, повышении уровня правовой культуры населения, совершенствования системы подготовки кадров правоведов, улучшении работы по изучению общественного мнения» // www.lex.uz;

4. Указ Президента Республики Узбекистан от 2 июня 2000 г. «О мерах по реализации программ по либерализации и углублению реформ в политической, экономической и духовной сферах общества, обеспечению безопасности страны» // www.lex.uz;

5. Указ Президента Республики Узбекистан от 19 ноября 1998 г. «Об упорядочении организации проверок хозяйствующих субъектов» // www.lex.uz;

6. Постановление Президента Республики Узбекистан от 1 мая 2008 г. «О мерах по дальнейшему реформированию института адвокатуры в Республике Узбекистан» // www.lex.uz;

7. Постановление Президента Республики Узбекистан «О государственной программе «Год благополучия и процветания» от 14 февраля 2013 г. // Собрание законодательства Республики Узбекистан. 2013 г. №8 (560). С.99;

8. Концепция по реализации приоритетных направлений реформ в сфере дальнейшей демократизации деятельности средств массовой информации. Приложение к Постановлению Президента от 10 марта 2005 г. // www.lex.uz.

9. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 13 июня 1994 г. «О Комплексной программе по совершенствованию правового образования молодежи» // www.lex.uz;

10. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 5 августа 2000 г. «О мерах по совершенствованию систематизации законодательства и упорядочению распространения правовой информации» // www.lex.uz;

11. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 22 июля 1997 г. «Об организации Центра по пропаганде правового просвещения и обеспечению населения правовой литературой» // www.lex.uz.

Ш. Труды Президента Республики Узбекистан

1. Каримов И.А. Узбекистан: национальная независимость, экономика, политика, идеология. Т. 1. – Ташкент: Ўзбекистон, 1996.–43 с.;
2. Каримов И.А. Наша цель: свободная и процветающая родина. Т.2. – Ташкент: Узбекистан, 1996. – 380 с.;
3. Каримов И.А. Родина священна для каждого//создание правовой базы экономических реформ.– Т.3. – Ташкент: Узбекистан, 1996. – 93 с.;
4. Каримов И.А. По пути созидания. Т.4. – Ташкент: Узбекистан, 1996. – 349 с.;
5. Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса. – Т. Узбекистан, 1997 год.- 315 с.;
6. Каримов И.А. Мыслить и работать по новому - требование времени. Т.5. – Ташкент: Узбекистан, 1997. – 384 с.;
7. Каримов И.А. По пути безопасности и стабильного развития Т.6. – Ташкент: Узбекистан, 1998. – 429 с.;
8. Каримов И.А. Свое будущее мы строим своими руками. Т.7. – Ташкент: Узбекистан, 1999. – 410 с.;
9. Каримов И.А. Наша высшая цель - независимость и процветание родины, свобода и благополучие народа. Т.8. – Ташкент: Узбекистан, 2000. – 528 с.;
10. Каримов И.А. За процветание Родины - каждый из нас в ответе. Т.9. – Ташкент: Узбекистан, 2001. – 399 с.;
11. Каримов И.А. За безопасность и мир надо бороться. Уважение закона, соблюдение закона должны стать главным критерием нашей жизни // Речь на торжественном собрании, посвященном 9-й годовщине Конституции Республики Узбекистан, 7 декабря 2001 г. Т.10. –Т.: «Узбекистан», 2002.— 147 с.;

12. Каримов И.А. Избранный нами путь - это путь демократического развития и сотрудничества с прогрессивным миром. Т.11. – Ташкент: Узбекистан, 2003. – 296 с.;

13. Каримов И.А. Мирная жизнь и безопасность страны зависят от единства и твердой воли нашего народа. Т. 12. – Ташкент: Узбекистан, 2004. – 280 с.;

14. Каримов И.А. Узбекский народ никогда и ни от кого не будет зависеть. Т. 13. – Ташкент: Узбекистан, 2005. – 264 с.;

15. Каримов И.А. Человек, его права и свободы – высшая ценность Т. 14. – Ташкент: Узбекистан, 2006. – 224 с.;

16. Каримов И.А. Либерализация общества, углубление реформ, повышение духовности и уровня жизни народа – критерий и цель всей нашей деятельности. Т.15. – Ташкент: Узбекистан, 2007. – 208 с.;

17. Каримов И.А. По пути модернизации страны и устойчивого развития экономики. Т.16. Ташкент: Узбекистан, 2008. – 152 с.;

18. Каримов И.А. Обеспечить поступательное и устойчивое развитие страны – важнейшая наша задача. Т.17.–Ташкент: Узбекистан, 2008.–184 с.;

19. Каримов И.А. По пути преодоления последствий мирового кризиса, модернизация страны и достижение уровня развитых государств. Т.18. –Т.: Издательско-полиграфический творческий дом «Узбекистан», 2010. -176 с.;

20. Каримов И.А. Дальнейшее углубление демократических реформ и формирование гражданского общества – основной критерий развития нашей страны. – Т.: «Узбекистан», 2011. – Т. 19. –39 с.;

21. Каримов И.А. Наш путь – углубление демократических реформ и последовательное продолжение модернизации страны: Т.20. –Т.: «Узбекистан», 2012. –40 с.

IV. Основная литература

1. Абдурасулова Қ., Курбонов О. Коррупция: Асосий тушунча ва шакллари (рисола). – Т.: Фалсафа ва ҳуқуқ институти, 2009.- 64 б.;

2. Зуфаров Р.А. Уголовная ответственность за взяточничество. – Ташкент: ТГЮИ, 2004 г.- 84 с.;
3. Зуфаров Р.А., Ахраров Б.Ж., Мирзаев У.М. Коррупция. Қонун. Жавобгарлик. Монография //Масъул мухаррир: ю.ф.д., проф. М.Х.Рустамбаев. – Т.: ТДЮИ, 2011.-272 б.;
4. Криминология / Под ред. А.И. Долговой. – М.: ИНФРА-М, 1997. – 68 с.;
5. Криминология / Под ред. Н.Ф. Кузнецовой, Г.М. Миньковского. – М.: МГУ, 1994. – 58 с.;
6. Криминология. Учебник. Отв.редактор: М.Х.Рустамбаев. – Ташкент: ТГЮИ, 2008.- 222 с.;
7. Криминология: Учебник / Под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. – М.: Зерцало, 1995. – 64.;
8. Криминология: Учебник / Под ред. Е.О.Алауханова. – Алматы: Жеті жарғы, 2005. – С. 56.
9. Кузьминов, Я. И. Тезисы о коррупции. — М.: Гос. ун-т. Высш. шк. экономики, 2000.
10. Аванесов Г.А. Криминология и социальная профилактика. – М., 1980. – 484 с.
11. Алауханов Е.О., Турсынбаев Д.Е. Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан: Учебное пособие / Под ред. Е.О.Алауханова. – Алматы: КазАТК, 2008. – 280 с.;
12. В.Г.Гриб, Л.Е.Окс. Противодействие коррупции. Учебное пособие. МФПА. 2011. – 98 с.;
13. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствие, реформы: Пер с англ.О.А. Алякринского.- М.: Логос, 2003. – 343 с.,
14. Волженкин Б.В. Коррупция: Серия “Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе”. – СПб., 1998. – 44 с.;
15. Волженкин Б.В., Квашис В.Е., Цагикян С.Ш. Ответственность за взяточничество. – Ереван: Айастан, 1988. – 114 с.;
16. Конвенция ООН против коррупции.//Документы ООН. А/58/422.;

17. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности // Документы ООН. A/RES/55/25.;
18. Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях. // Документы ООН. A/RES/51/191.;
19. Международный кодекс поведения должностных лиц // Чистые руки. 1999. №2.;
20. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Борьба с коррупцией» // Чистые руки. 1999. №2.;
21. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН о разработке Конвенции против коррупции // Документы ООН. A/RES/55/61
22. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию. Совет Европы. Серия европейских договоров № 173. // Чистые руки. 1999. №3. С. 27-42.
23. Европейская Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности // Российская газета. 2001. 31 мая;
24. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (Серия европейских договоров №174) // Жданов Ю.Н., Лаговская Е.Н.
25. Модельный закон «О борьбе с коррупцией» (постановление Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ от 3 апреля 1999 г. № 13-4) // Европейское уголовное право. Перспективы развития. М., 2001.

V. Дополнительная литература

1. Лопашенко Н.А. Вопросы квалификации преступлений в сфере экономической деятельности. - Саратов: 1997. – 198 с.;
2. Максимов С.В. Коррупция, закон, ответственность. - М.: ЮрИнформ, 2000г. – 142 с.;
3. Максимов С.В. Предупреждение коррупции: Лекции. – М., 2004. – С.8.
4. Малиновский И.Б. Коррупция: проблемы уголовной ответственности государственных служащих. - М., 2006 г. – 167с.;

5. Михайлов Л.В. Борьба с коррупцией в США (80-е годы) // Вопросы истории. – 1994. – 235 с.;
6. Рустамбаев М.Х. Ўзбекистон Республикаси Жиноят ҳуқуқи курси. Махсус қисм. IV том: Иқтисодиёт соҳасидаги жиноятлар. Экология соҳасидаги жиноятлар. Ҳокимият, бошқарув ва жамоат бирлашмалари органларининг фаолият тартибига қарши жиноятлар. – Т.: Илм зиё, 2011. – 425 с.;
7. Ахраров Б.Ж. Бошқарув тартибига қарши жиноятларни квалификация қилиш. Ўқув қўлланма. – Т.: Жура Прин, 2006. 136 с.;
8. Ахраров Б.Ж. Ҳокимият ёки мансаб ваколатини сууитъёмол қилиш жинояти учун жиний жавобгарлик. Монография. - Т.: ТДЮИ, 2007. – 96 с.;
9. Гармаев Ю.П. Должностные преступления в таможенных органах. – М.: Юрлитинформ. 2002 г. – 122 с.;
10. Голубев В.В. Взаимодействие следователей с оперативными аппаратами в расследовании преступлений // Коррупция в России: состояние и проблемы. Материалы научно-практической конференции (26-27 марта 1996 г.) Вып. 2.- М., 1996.
11. И.С.Власов, Т.О.Кошаева. Правовые акты: антикоррупционный анализ. Научно – практическое пособие. М.:Волтерс клувер. 2010.
12. Кабанов П.А. Коррупция и взяточничество в России: исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты. – Нижнекамск: Гузель, 1995.

VI. Отчёты, статистические сборники и периодические издания

1. Промежуточный доклад Р.Уз по Стамбульскому плану действий по борьбе с коррупцией www.oecd.org/corruption/acn/istambul;
2. Аналитическая справка о состоянии борьбы с коррупцией и правоприменительной практике в данном направлении. Подготовлена Экспертной группой №2 Комиссии по разработке проекта закона «О противодействии коррупции»
3. Голик Ю.В., Карасев В.И. Коррупция как механизм социальной деградации. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2005.

4. Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах. Отв. Ред. Решетников Ф.М. М., 1994 г.- 41-42 с.

5. В.В. Колесников. Коррупция как угроза национальной безопасности: о специфике криминологического подхода. // Criminology journal. М., - 2007 г. – 50-57 с.

VII. Интернет ресурсы

1. <http://www.press-service.uz> (Пресс-служба Президента Республики Узбекистан);

2. <http://www.uza.uz> (Веб-сайт Национального информационного агентства Узбекистана (УзА));

3. <http://www.lex.uz> (Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан);

4. <http://www.norma.uz> (Законодательная база Республики Узбекистан)

5. <http://www.gov.uz> (Правительственный портал Республики Узбекистан)

**Список опубликованных научных статей магистранта кафедры
«Уголовное право и криминология» Ташкентского государственного
юридического университета**

Умарова Абдурахмона Дониёровича

№	Название статьи	Журнал	Стр.	Соавторы
1	Конституционные основы противодействия коррупции	Конституция – Мамлакатимиз тараққиёти истиқболнинг муҳим гарови (мавзусидаги илмий-назарий конференция материаллари, 2013 йил 3 декабрь). Ташкент.: ТДЮУ. – 2013й.	–С.361– 365.	–
2	Криминологическая характеристика коррупционных преступлений	Суд-хуқуқ ислохотлари устувор йўналишларидан бири бўлган жиноят ҳуқуқий соҳаларни такомиллаштиришда ёш олимларнинг тутган ўрни (илмий-амалий конференция материаллари тўплами).:ТДЮУ. Т.- 2014 й.	–С.187– 191.	–

Магистрант

А.Д. Умаров

Заведующая кафедрой

К.Р. Абдурасулова