



ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ
БОШ ПРОКУРАТУРАСИ
АКАДЕМИЯСИ

АХБОРОТНОМАСИ

№4 (44) 2020

Et docere et discere servitute legis

ЗАДАЧА ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАНА ПО ЗАЩИТЕ
ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

ҚИЙНОҚҚА СОЛИШГА ҚАРШИ
КУРАШГА ОИД ХАЛҚАРО НОРМАЛАРНИ
ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ ҚИЛИШ МАСАЛАЛАРИ

ХУФИЁНА ИҚТИСОДИЁТ ВА УНГА ҚАРШИ
КУРАШИШНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ
МАСАЛАЛАРИ

THE RIGHT TO EDUCATION
IS TO BE ENSURED EQUALLY
TO ALL





МУАССИС

ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ
БОШ ПРОКУРАТУРАСИ
АКАДЕМИЯСИ

Бош муҳаррир:

Евгений Коленко

Масъул котиб:

Санобар Мансурова

Таҳрир ҳайъати:

Дилшод Рахимов
Ботир Қудратходжаев
Акмал Саидов
Рахим Ҳақимов
Халим Болтаев
Рустам Гафуров
Патрик Олссон
Итиҳаши Катсуя
Рустам Уринбоев
Аброр Отажонов
Мирақбар Раҳмонкулов
Музаффар Мамасидиқов
Бахтиёр Пўлатов
Фаҳри Раҳимов
Комил Синдорov

Ўзбекистон Матбуот ва ахборот агентлигида 2010 йил 7 январда 0580-сонли гувоҳнома билан рўйхатга олинди, 2018 йил 13 июнда қайта рўйхатдан ўтган.

2010 йил январ ойидан чиқа бошлаган.

Журнал Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузурдаги Олий аттестация комиссияси Раёсатининг (2013 йил 30 декабрь 201/3-сонли) 2018 йил 30 майдаги 253/7-сонли Қарори билан диссертациялар асосий илмий натижаларини нашр қилиш тавсия этилган илмий нашрлар рўйхатига юридик фанлар бўйича киритилган.

Муаллифлар фикри таҳририят нуқтаи назаридан фарқ қилиши мумкин. Журналда чоп этилган материаллардан фойдаланилганда «Ўзбекистон Республикаси Академияси Ахборотнома-си»дан олинди деб кўрсатилиши шарт. Таҳририят тақдим этилган мақолаларни тақриз қилиш ва қайтариш мажбуриятларини олма-ган.

Манзил:

100047, Тошкент шаҳри,
Шаҳрисабз кўчаси, 42-уй.

web-site: www.proacademy.uz
e-mail: info@proacademy.uz

Саҳифаловчи:

Сарварбек Бобожонов

МУНДАРИЖА

Б.Пулатов		
А.Ташпулатов	Задача органов прокуратуры Республики Узбекистана по защите прав и свобод человека	1
Ю.Пулатов		
А.Мирзаев	Международно-правовые основы в сфере защиты потерпевших и свидетелей в уголовном судопроизводстве	7
Б.Исмаилов		
Ф.Юлдашов	Коррупция даражасини белгиловчи халқаро рейтинг ва индексларда Ўзбекистон мавқеини юксалтириш масалалари: муаммо ва ечимлар	12
Э.Қодиров	Миллий юридик таълим тизимини ривожлантириш истиқболлари	21
А.Ачилов		
Ш.Маматов	Божхона органларининг ҳуқуқни муҳофаза қилиш амалиётига электрон иш юритуви ("электрон маъмурий иш") тизимини қўллаш имкониятлари	24
Э.Саттаров	Европа Иттифоқи мамлакатларида давлат хизмати/прокуратура кадрлар захирасини шакллантириш амалиёти	29
Х.Каримов	Қийноққа солишга қарши курашга оид халқаро нормаларни имплементация қилиш масалалари	36
В.Каримов	Тезкор-қидирув фаолиятининг бошқа фан тармоқлари ва фаолият йўналишлари билан нисбати	41
С.Хўжақулов		
Ф.Қадиров	Жиноят-процессул кодекснинг «процессуал ҳаракатлар» термини қўлланилган нормалари таҳлили: муаммо ва ечим	48
Ш.Кулматов	Жиноят процессуал мажбуриятларни бажармаганлик учун жавобгарликнинг ҳуқуқий тартибга солиниши	53
Д.Суюнова	Роль и значение юридической науки и образования в борьбе с коррупцией	57
С.Холбаев	Ўзбекистонда кооперациялараро хўжалик юретишнинг янги усули сифатида кластерлик моделининг ўзига хос хусусиятлари	61
Қ.Умидуллаев	Худуд раҳбарлари фаолияти самарадорлигини баҳолаш: Қозоғистон Республикаси тажрибаси мисолида	65
О.Р.Файзиев	Аҳоли мурожаатлари билан тизимли ишлашда ҳамда халқчил қарорлар қабул қилишда мурожаатлар ягона классификаторининг ўрни ва аҳамияти	70
А.И.Раҳматов	Спорт соҳасида давлат-хусусий шерикликнинг айрим масалалари	76
А.Т.Исабаев	Ўзбекистонда жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатларини кўриб чиқишнинг ўзига хос хусусиятлари	80
М.Раджапова	Судларда прокурор иштирокини таъминлашнинг процессуал жиҳатлари ва халқаро стандартлар	86
Б.Э.Каюмов	Пресечение финансирования терроризма: международные стандарты и национальная практика	90
М.Дустқориев	Роль свидетеля в гражданском процессе	95
З.Борсиева	Коррупция и права человека	99
Ф.Мирзаев	Хуфиёна иқтисодиёт ва унга қарши курашишни такомиллаштириш масалалари	109
А.Акбутаев	Коррупцион жиноятларга қарши курашишда ҳамкорликнинг янги босқичи: ARIN идоралараро тармоқлари	115
С.Иноятуллаев	The right to education is to be ensured equally to all	119
Д.Ещанова	Особенности гражданского-правового регулирования страхования инвестиционной деятельности	122
Ф.Мируктамова	Маҳумлар ҳуқуқларини ҳимоя қилишда жамоатчилик назоратини такомиллаштиришнинг айрим масалалари	126
С.Маманов	Коррупцияга қарши курашишда комплаенс назорат (compliance control) тизиминининг ўзига хос жиҳатлари: «АҚШ модели» тажрибасида	130
А.Ҳидоятуллаев	Аккредитив тарихи, моҳияти ва асосий принциплари	133

Пулатов Бахтиёр Халилович,
профессор Академии Генеральной прокуратуры
Республики Узбекистан, доктор юридических наук

Ташпулатов Аслиддин Бахадирович,
начальник отдела защиты прав и свобод человека
Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан

ЗАДАЧА ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

- ◆ В статье освещены правовые основы защиты прав и свобод граждан в Республике Узбекистан, их совершенствование, реформы, задачи органов прокуратуры, результаты проведенных работ, их перспективы.
- ◆ Мақолада Ўзбекистон Республикасида фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилишнинг ҳуқуқий асослари, уларнинг такомиллашиши, ислохотлар, бундаги прокуратура органларининг вазифалари, амалга оширилган ишларнинг натижалари ва келажакдаги истиқболлари ёритилган.
- ◆ The article highlights the legal basis of protection of human rights and freedoms in the Republic of Uzbekistan, its improvement, the tasks of prosecution bodies in the related reforms, the results of carried out works and their prospects.

Ключевые слова: Конституция, законы и нормативные акты, защита прав и свобод граждан, задачи органов прокуратуры, реформы, их результаты, совершенствование законодательства.

Калит сўзлар: Конституция, қонунлар ва норматив ҳужжатлар, инсон ҳуқуқ ва эркинликлари ҳимояси, прокуратура органларининг вазифаси, ислохотлар, уларнинг натижалари, қонунчиликни такомиллаштириш.

Key words: Constitution, laws and normative acts, protection of human rights and freedoms, tasks of prosecution bodies, reforms, results of reforms, improvement of legislation.

Защита прав и свобод граждан является приоритетной задачей каждого демократического государства. С принятием Конституции Республики Узбекистан, основной целью определено строительство гуманистического, правового, демократического государства, объявлена преданность идеям прав человека и государственного суверенитета, демократии и социальной справедливости, признано верховенство общепризнанных норм международного права.

Вот уже много лет в Узбекистане последовательно реализуются реформы, направленные на совершенствование механизмов защиты прав и свобод граждан, а также демократизацию общества. Основу реформирования составляют общепринятые стандарты в области защиты прав человека и рекомендации международных организаций, которые непосредственно нашли своё отражение в Стратегии развития Узбекистана на 2017—2021 годы. В основу всех реформ, независимо от того, в какой бы они сфере не осуществлялись, главой государства заложен один принцип — «Интересы человека превыше всего».

Особой сущностью Конституции нашей Республики является законодательное закрепление и га-

рантирование интересов граждан. Защита интересов личности возведена в ранг государственной политики. В республике выдвигается идея построения правового, демократического, светского государства. На основе нашей Конституции и осуществляемых в стране реформ появляются и совершенствуются законы, закрепляющие общемировые ценности и нормы, регулирующие международные отношения.

Конституция Республики Узбекистан закрепляет такие основополагающие положения, как:

демократия в Республике Узбекистан базируется на общечеловеческих принципах, согласно которым высшей ценностью является человек, его жизнь, свобода, честь, достоинство и другие ценности. Демократические права и свободы защищаются Конституцией и законами;

Государство строит свою деятельность на принципах социальной справедливости и законности в интересах благосостояния человека и общества;

в Республике Узбекистан признается безусловное верховенство Конституции и законов Республики Узбекистан;

Гражданин Республики Узбекистан и государство связаны взаимными правами и взаимной ответственностью. Права и свободы граждан, закрепленные в

Конституции и законах, являются незыблемыми, и никто не вправе без суда лишить или ограничить их;

Республика Узбекистан гарантирует правовую защиту и покровительство своим гражданам как на территории Республики Узбекистан, так и за её пределами¹.

Эти и другие положения Конституции, направленные на мирное и созидательное существование государства, являются одним из основных задач государственных органов и должностных лиц. Осуществление этих задач является залогом построения демократического государства и сильного гражданского общества, их разрешение обеспечивается также посредством реализации судебной и правоохранительной деятельности. Функция судебной и правоохранительной деятельности направлена на охрану и защиту прав, свобод и законных интересов физических, юридических лиц и государства в целом, а также обеспечение законности и правопорядка путем применения юридических мер воздействия в соответствии с законом и при неуклонном соблюдении установленного порядка. Главным содержанием деятельности судебных и правоохранительных органов должна стать защита законных прав и свобод граждан².

Одним из таких органов является прокуратура. Конституция признает прокуратуру в качестве важнейшей составной части государственной власти, государственной системы. Так как деятельность прокуратуры — это авторитет государственной власти, обязанной обеспечивать безопасные условия жизни каждому гражданину.

Принятие Закона «О прокуратуре» направленного на осуществление главных конституционных принципов, надзора за соблюдением и надлежащим исполнением законов. Данный Закон явился необходимым и важным толчком для развития социально-экономических реформ, непосредственно связанных с установлением высокого уровня законности и правопорядка в стране после принятия Основного Закона страны свидетельствует о его важности.

Данный Закон развивался и совершенствовался в соответствии с требованиями времени, и в связи с этим, на шестой сессии второго созыва Олий Мажлиса Республики Узбекистана, а именно, 29 августа 2001 года Закон «О прокуратуре» в новой редакции был принят в третьем чтении. В соответствии с Законом органы прокуратуры, занимая особое место в системе государственных органов Республики Узбекистан, в своей деятельности опираются на принципы единства, централизации, законности, независимости и гласности. На основе вышеуказанного закона создана единая централизованная система органов прокуратуры, а также, сформирована деятельность прокуроров независимо от других органов государственной власти, установлено их подчинение и подотчётность только вышестоящим прокурорам и Генеральному прокурору Республики Узбекистан, подотчетность Генерального прокурора

Президенту и Сенату Олий Мажлиса Республики Узбекистан³.

Закон «О прокуратуре» в новой редакции охватывает всю сущность демократических процессов, а также, включает в себе совершенствование правового статуса органов прокуратуры, пересматривает их цели и задачи, увеличивает компетенцию в сфере защиты прав и законных интересов граждан.

Первый Президент нашей страны И.А.Каримов в своем докладе «Справедливость в приоритете закона» особо подчеркнул следующее: «Ещё и ещё раз хочу повторить: прокуратура должна служить народу, а не надзирать за ним. Именно с этих позиций необходимо определять объём полномочий прокуратуры, основные направления совершенствования её деятельности»⁴.

На сегодняшний день, задачи органов прокуратуры от «обвинителя» изменились в сторону всесторонней защиты прав и законных интересов граждан, граждане перестали быть объектом надзора. В Закон была добавлена вторая глава «Надзор за соблюдением прав и свобод граждан», в которой нашли свое правовое регулирование такие вопросы как предмет надзора, компетенция прокурора в данной сфере и порядок предъявления судебных исков прокурором. Таким образом, прокуратура начала проявлять себя как орган служащий защите прав и интересов личности.

Следует отметить, что принятие данного закона повысило ответственность сотрудников прокуратуры. Отныне, основным критерием оценки их деятельности стало состояние законности на вверенной им территории, обеспечения прав и свобод граждан, а также, государственных и общественных интересов.

Согласно статье 2 настоящего Закона, основными задачами органов прокуратуры являются обеспечение верховенства закона, укрепление законности, защита прав и свобод граждан, охраняемых законом интересов общества и государства, конституционного строя Республики Узбекистан, предупреждение и профилактика правонарушений. Согласно статье 4 данного Закона надзор за исполнением законов, направленных на обеспечение прав и свобод гражданина является одним из основных направлений деятельности прокуратуры в целом.

Данные задачи и направления вытекают из статьи 118 Конституции Республики Узбекистан, согласно которой надзор за точным и единообразным исполнением законов на территории Республики Узбекистан осуществляют Генеральный прокурор Республики Узбекистан и подчиненные ему прокуроры.

В этой связи важно, чтобы государственные органы, общественные организации и объединения, должностные лица функционировали в соответствии с Конституцией и законами, чтобы принимаемые нормативно-правовые акты соответствовали Конституции и законам.

Прокуратура государственный орган, главным

предназначением которого является надзор за точным и единообразным исполнением всех законов в стране. Усилия и деятельность органов прокуратуры направлены на укрепление верховенства закона, обеспечение его стабильности, единообразного применения, а также защиту политических, экономических и социальных и иных прав и свобод граждан, провозглашенных Конституцией высшей ценностью в нашей стране. Деятельность органов прокуратуры в обеспечении каждым прокурором верховенства закона отражается в направленности их деятельности на обеспечение равенства всех людей перед законом на всей территории страны.

В различных сферах своей деятельности прокурор наделён такими полномочиями, применение которых позволяют ему эффективно осуществлять свою деятельность — в первую очередь, защиту прав и свобод человека. Реализация этих полномочий не столько право, сколько обязанность прокурора. К примеру, полномочия в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина указывает на обязанность оперативного реагирования прокурора на ставшие ему известными факты незаконных действий должностных и иных лиц, органов государственного управления, органов самоуправления, нарушающих те или иные права граждан и т.д.

Несомненно, в большинстве случаев основанием для осуществления указанной деятельности прокурором являются какие-либо нарушения, о которых он узнаёт из поступивших жалоб и заявлений. Рассмотрение этих жалоб самый простейший и прямой способ активизации деятельности прокурора по реагированию на нарушения прав и свобод человека и гражданина. В этой связи статья 7 закона «О прокуратуре» предусматривает полномочия органов прокуратуры по рассмотрению заявлений, жалоб граждан, обращений юридических лиц и принятию мер к восстановлению их нарушенных прав и защите законных интересов.

В стране принят комплекс мер по совершенствованию правовых и практических механизмов защиты прав человека, и в данных вопросах большое внимание уделено рассмотрению обращений граждан.

При этом, особый акцент в деятельности органов прокуратуры делается на организации прямого открытого диалога с населением и оперативном разрешении обращений граждан, повышении правовой культуры населения и формировании в обществе нетерпимого отношения к нарушениям закона.

Только, в 2019 году сотрудниками органов прокуратуры произведен прием более 300 тыс. граждан, из них более 100 тыс. в ходе выездных и общественных приемов. Из рассмотренных органами прокуратуры обращений, более 250 тыс. гражданам даны разъяснения правового характера, восстановлены нарушенные права более 45 тыс. граждан.

В результате рассмотрения обращений отменено или приведено в соответствие с законом 1356 незаконных актов должностных лиц, в государствен-

ные органы и их должностным лицам направлено более 400 представлений об устранении причин правонарушений, предостережено о недопустимости нарушения закона 86, привлечено к дисциплинарной и административной ответственности 1459 лиц, в суды внесено 902 исковых заявления в пользу граждан.

Практически все направления деятельности прокуроров, будь то надзор за следствием, надзор за исполнением законодательства в учреждениях по исполнению наказания, участие в судах и другие направления, пронизаны общей задачей защиты прав и свобод граждан.

В целом, за 2019 г. органами прокуратуры проведено более 2,5 тыс. надзорных мероприятий, из них в сфере надзора за исполнением: социального законодательства около 3,5 тыс., экономического законодательства более 2,5 тыс., законодательства о несовершеннолетних более 3 тыс. и др.

По итогам надзорных мероприятий: применено более 90 тыс. актов прокурорского надзора, восстановлены права более 150 тыс. лиц: по фактам грубых правонарушений возбуждено более 2 тыс. уголовных дел, внесено около 2,5 тыс. протестов, в результате отменено около 9 тыс., приведено в соответствие с законом около 15 тыс. актов; направлено около 19 тыс. представлений об устранении причин правонарушений, предостережено более 11 тыс., к дисциплинарной и административной ответственности привлечено более 44 тыс. лиц, в суды внесено более 10 тыс. заявлений о взыскании ущерба⁵.

Следует отметить, что одним из основных аспектов организации деятельности прокуратуры в этом направлении является максимально полное обеспечение её профилактической направленности. Она достигается на основе тщательного и полного установления причин и условий правонарушений по каждому факту обращения лиц в прокуратуру, накопления и регулярного пополнения информации о фактическом состоянии законности, о факторах, приводящих к нарушениям прав и свобод граждан, стратегически выверенного, тактически обоснованного подхода к выбору средств прокурорского реагирования, позволяющих радикально решать задачи предупреждения правонарушений. Предупреждению нарушений прав и свобод гражданина служит вся надзорная и иная деятельность прокурора. Данная деятельность выражается также в проведении разъяснительных работ по повышению правовой культуры в обществе в виде лекций, бесед, выступлений в средствах массовой информации и т.д.

Особое внимание уделяется вопросам повышения правовой культуры и правовой грамотности населения, а также взаимодействия со средствами массовой информации. В рамках данной работы ведется активная работа со средствами массовой информации в сфере обеспечения открытости деятельности прокуратуры, конституционных прав граждан в сфере информации и донесении оперативной и до-

стоверной информации о происходящих в стране социально-политических процессах, происшествиях и событиях.

Посредством телевидения, радио и печатных изданий подготавливаются репортажи, ролики, оперативные сводки и статьи исходя из функциональных обязанностей органов прокуратуры. Налажена работа веб-сайта Генеральной прокуратуры и его страниц в социальных сетях «Facebook», «Instagram» и «Telegram».

За 2019 год органами прокуратуры в целях повышения правосознания граждан и правовой культуры в обществе проведено около 123 тысяч мероприятий по разъяснению норм законодательства среди граждан, в том числе посредством СМИ около 20 тыс. (по ТВ 6.1, радио 5.9, в печати 5.6, в электронном виде 2.2 тыс.)⁶.

В государственном механизме Республики Узбекистан прокуратура осуществляет свои полномочия независимо от любых государственных органов, общественных объединений и должностных лиц на основе таких основополагающих принципов, как единство, централизация, законность, независимость и гласность.

Особенно, были усилены требования по надзору за соблюдением законодательных актов в таких сферах, как обеспечение законности в сфере поддержки малообеспеченных слоев населения и лиц нуждающихся в материальной помощи; ликвидации задолженностей по заработным платам; поддержке лиц, обратившихся за помощью в центры поддержки занятости; надзора за исполнением законодательных актов по правовой поддержке граждан, занятых надомным трудом, а также, привлечение в данную сферу женщин, особенно, многодетных, инвалидов и других лиц с ограниченными трудовыми способностями.

Особого внимания требует тот факт, что за 2019 год по итогам проверок в сфере социальной защиты населения было применено более 3 тыс. актов прокурорского надзора, были привлечены к дисциплинарной, административной и материальной ответственности более 4 тыс. должностных лиц, была обеспечена выплата более 1 млрд сумов ущерба со стороны виновных лиц.

Также, был усилен надзор за исполнением законодательных актов в сфере обеспечения занятости населения. Кроме того, по итогам проверок в сфере создания новых рабочих мест и социальной поддержки безработных было применено более 6 тыс. актов прокурорского надзора, более 1.8 тыс. должностных лиц привлечены к дисциплинарной, административной и материальной ответственности, по 10 фактам возбуждены уголовные дела.

В процессе осуществления мероприятий по надзору за своевременной выплатой заработных плат в министерствах, ведомствах и на предприятиях было применено около 6,5 тыс. актов прокурорского надзора. Обеспечена выплата заработных плат более

чем 15 млрд сумов, также, подано около 3 тыс. исковых заявлений на общую сумму около 10 млрд сумов.

В целях своевременного исполнения государственных программ был усилен надзор за обеспечением занятости и улучшением быта население села, развитием инфраструктуры в сельской местности, соблюдением законности в сфере обеспечения природным газом и электроэнергией. Для устранения правонарушений в данной сфере были применены более 4 тыс. актов прокурорского надзора, около 1.5 должностных лиц привлечены к дисциплинарной, административной и материальной ответственности, по 10 фактам возбуждены уголовные дела⁷.

Кроме того следует отметить, что был установлен жесткий надзор за беспрекословным исполнением законов в сфере малого бизнеса и частного предпринимательства; предотвращения необоснованных проверок и незаконного вмешательства в их деятельность, недопущению ущемления их прав, обеспечению защиты их законных интересов; в сфере создания местными хокимиятами и уполномоченными органами благоприятных условий для осуществления свободной предпринимательской деятельности.

В республике реализуются комплексные меры по обеспечению надежной защиты прав и свобод граждан, прежде всего на защиту личной неприкосновенности граждан, предотвращению случаев пыток и жестокого, унижающего честь и достоинство обращения с задержанными лицами со стороны правоохранительных органов, совершенствованию деятельности пенитенциарных учреждений.

В 2017—2019 гг. в стране проведена серьезная работа по выявлению и искоренению недостатков в правоохранительной деятельности, существенно влияющих на уровень защищенности прав и свобод человека.

Результатом данных реформ является Указ Президента Республики Узбекистан от 30 ноября 2017 года № УП—5268 «О дополнительных мерах по усилению гарантий прав и свобод граждан в судебно-следственной деятельности», которым закреплены важные положения, обеспечивающие надежную защиту прав и свобод граждан в уголовном процессе.

Указом признано недопустимым применение пыток, оказание физического, психологического давления и других жестоких бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения в отношении участников уголовного процесса либо их близких родственников. В рамках уголовных дел категорически запрещено использовать любые данные, полученные незаконным путем.

Настоящим Указом введена уголовная ответственность за фальсификацию доказательств, полученных путем принуждения к даче показаний, предоставленного право обжалования в судебном порядке определения суда о применении меры пресечения в виде заключения под стражу.

Так, Законом от 4 апреля 2018 года Уголовный процессуальный кодекс дополнен новой статьей 95¹ (недопустимость доказательств), в соответствии с которой фактические данные признаются недопустимыми в качестве доказательств, если они получены незаконными методами или путем лишения, или ограничения гарантированных законом прав участников уголовного процесса либо с нарушением требований Кодекса, в том числе полученные с применением пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения.

Как следствие, вышеуказанные нововведения повлияли на результативность повышения ответственности судьями за принятие законных, обоснованных и справедливых решений.

С тех пор заметно сократились случаи применения меры пресечения в виде заключения под стражу и назначений наказания, связанных с лишением свободы. Широкое разъяснение требований закона о невозможности применения наказания в виде лишения свободы в отношении лиц, полностью возместивших материальный ущерб, послужило реальному росту возмещения причиненного ущерба. Возмещение ущерба вследствие совершения преступлений является важнейшим направлением деятельности органов прокуратуры.

Кроме того, новый Закон «О прокуратуре» включает положения о механизме судебного контроля со стороны Конституционного суда за нормотворческой деятельностью Генерального прокурора и недопустимости вмешательства прокурора непосредственно в хозяйственную и иную деятельность, а также подмены органов ведомственного управления и контроля⁸.

Конституционное закрепление структуры органов прокуратуры Республики Узбекистан и осуществляемые ею полномочия по обеспечению соблюдения и пресечению нарушений прав и свобод гражданина свидетельствуют о роли прокуратуры как механизма демократического государства, обеспечивающего защиту прав и свобод человека и гражданина в новых политических и социально-экономических условиях Узбекистана.

Современная отечественная прокуратура развивается вместе с нашим обществом и государством, она неотъемлемая часть национальной политической системы и, как все ее институты, должна отвечать вызовам времени. А это невозможно без совершенствования нормативных правовых основ ее организации и деятельности.

Президент Республики Узбекистан Шавкат Мирзиёев в докладе «Обеспечение верховенства закона и интересов человека — гарантия развития страны и благополучия народа» на торжественном собрании, посвященном 24-й годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан отмечал: «Прежде всего, исходя из основных целей и задач диалога с народом и интересов человека необходимо кардинально пересмотреть подход к взаимоотношениям государственных органов и граждан. Мы долж-

ны внедрить новые механизмы и эффективные методы для налаживания постоянной обратной связи с населением, решения волнующих людей проблем. Сегодня мы думаем над переходом на совершенно новую в качественном отношении систему работы с гражданами государственных органов, в которые поступает наибольшее количество обращений. В частности, начиная с 2017 года внедрена система отчетности перед населением хокимов всех уровней, руководителей органов прокуратуры и внутренних дел».

В соответствии с Законом Республики Узбекистан от 14 сентября 2017 года, введено положение, обязывающее прокуроров Республики Каракалпакстан, областей, города Ташкента, районов и городов ежегодно представлять соответственно в Жогорги Кенгес Республики Каракалпакстан, Кенгаши народных депутатов отчет о своей деятельности, в необходимых случаях информировать органы самоуправления граждан о состоянии законности и борьбы с преступностью, также регулярно информировать общественность о своей деятельности по надзору за исполнением законов и борьбы с преступностью, обеспечения доступа физических и юридических лиц к информации о своей деятельности в порядке, установленном законодательством.

Указом Президента Республики Узбекистан «Об усилении роли органов прокуратуры в реализации социально-экономических реформ и модернизации страны, обеспечении надежной защиты прав и свобод человека» от 18.04.2017 г. №УП-5019 усовершенствованы система и структура Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан и ее подведомственных органов, также определено, что основными задачами органов прокуратуры является обеспечение реализации приоритетов, установленных в Указе Президента Республики Узбекистан «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» от 07.02.2017 г. №УП-4947.

Органами прокуратуры особое внимание уделяется исполнению законодательства об обращениях физических и юридических лиц. В настоящее время в Генеральной прокуратуре Республики Узбекистан создан работающий круглосуточно «Call-центр для получения обращений», в который можно обратиться через короткий номер «1007» по всей стране.

Необходимо отметить, что контроль за исполнением Указа Президента Республики Узбекистан «О мерах по коренному совершенствованию системы работы с обращениями физических и юридических лиц от 28.12.2016г. №УП-4904» возложен на Премьер-министра и Генерального прокурора Республики Узбекистан.

Генеральная прокуратура Республики Узбекистан в пределах своей компетенции осуществляет связи с органами прокуратуры, иными компетентными органами зарубежных стран, а также со специализированными международными организациями, что является важным направлением деятельности органов и учреждений прокуратуры Республики Узбеки-

стан. Генеральная прокуратура направляет свои усилия на взаимодействие и объединение усилий правоохранительных органов других государств на сдерживание и преодоление организованной транснациональной преступности, торговли людьми, наркотрафика и иных правонарушений в сфере экономики, экологии, затрагивающих интересы Узбекистана и его граждан.

Закон «О прокуратуре» в новой редакции, укрепляя демократические основы деятельности органов прокуратуры, установил подотчетность Генерального прокурора Республики Узбекистан перед Президентом Республики Узбекистан и Сенатом Олий Мажлиса Республики Узбекистан, общественный контроль за деятельностью органов прокуратуры. Также одним из важных решений, принятых в последние годы стало создание в Сенате специальной комиссии по контролю за деятельностью органов прокуратуры. Целью этой комиссии определено дальнейшее совершенствование организационно-правовых механизмов осуществления парламентского контроля за деятельностью органов прокуратуры, повышения эффективности их работы по обеспечению верховенства закона и законности в стране, надежной защиты прав и свобод граждан, интересов общества и государства.

Анализ изменений, внесенных в законодательство о деятельности прокуратуры, свидетельствует о том, что эти изменения, в первую очередь, направлены на защиту конституционных прав и интересов граждан, государства и общества, обеспечения верховенства закона, законности и правопорядка в стране.

К выполнению государственной политики по обеспечению гарантированной защиты прав и свобод человека послужит и Указ Президента Республики Узбекистан «Об утверждении национальной стратегии Республики Узбекистан по правам человека» от 22 июня 2020 года №УП-6012, которым в целях дальнейшего совершенствования механизма защиты прав и свобод человека, обеспечения исполнения Стратегий действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-

2021 годах, а также эффективной и своевременной реализации задач определенных в Послании Президента Республики Узбекистан Олий Мажлису от 24 января 2020 года, предусмотрено:

- определить основные направления деятельности государственных органов и организации в Республике Узбекистан ответственных за выполнение норм международных договоров по правам человека;

- обеспечение безусловного выполнения национальных планов действий (“дорожных карт”), направленных на реализацию рекомендаций международных организаций по защите прав и свобод человека;

- выявление, анализ, а также устранение причин и условий, препятствующих выполнению рекомендаций уставных органов и договорных комитетов по правам человека ООН, путем разработки и реализации мер, направленных на совершенствование законодательства правоприменительной практики;

- осуществление эффективного сотрудничества с Общественной палатой при Президенте Республики Узбекистан и институтами гражданского общества в области выполнения международных обязательств Республики Узбекистан по правам человека⁹.

Узбекистан находится на пути поэтапного реформирования каждой сферы нашей жизни, принятия новых нормативных актов и совершенствования уже существующих, что является требованием времени. В данной ситуации следует всегда быть на чеку, принимать неотложные и необходимые меры. Масштабные реформы, реализация национальных проектов требует от нас и нового качества прокурорского надзора с тем, чтобы правозащитный и правоохранительный потенциал прокуратуры реально способствовал развитию демократического правового государства. Следовательно, прокуроры осуществляя возложенные на них обязанности должны быть неотъемлемой частью механизма по защите правопорядка и законности в стране.

¹ Конституция Республики Узбекистан ст. ст. 13 -15, 19, 22.

² Каримов И.А. Важнейшие задачи углубления демократических реформ на современном этапе. Т.5. Т.: Узбекистон, 1998. С. 112.

³ Закон Республики Узбекистан «О прокуратуре» ст.ст. 5, 14.

³ Каримов И.А. Справедливость в приоритете закона. Т 10. Т.: 2002, стр.44.

⁴ Отчётные статистические данные органов Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан за 2019 год

⁵ Отчётные статистические данные органов Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан за 2019 год

⁶ Отчётные статистические данные органов Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан за 2019 год

⁷ Закон Республики Узбекистан «О прокуратуре», ст.ст 5, 13 и 23.

⁸ Указ Президента Республики Узбекистан «Об утверждении национальной стратегии Республики Узбекистан по правам человека» от 22 июня 2020 года № УП-6012 п. IV и. - Дорожная карта по реализации Национальной стратегии Республики Узбекистан по правам человека.

Пулатов Юрий Сайфиевич,
профессор Военно-технического института Национальной гвардии
Республики Узбекистан, доктор юридических наук,
академик Международной академии
духовного единства народов мира

Мирзаев Азиз Алишерович,
доктор юридических наук, доцент

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПОТЕРПЕВШИХ И СВИДЕТЕЛЕЙ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

◆ В статье раскрывается правотворческая деятельность ООН по защите прав потерпевших и свидетелей в уголовном судопроизводстве.

◆ Мақолада Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг судларда жиноий ишларини кўрилишида жабрланувчи ва гувоҳларни ҳимоя қилиш соҳасига оид ҳуқуқий ижодкорлик фаолиятига доир масалалар кўрилган.

◆ In his article considered the problems of developing legal work activity of the United national organization in the sphere of the protection of victims and witness on criminal courtproceeding.

Ключевые слова: правотворчество, права, защита, потерпевшие, свидетели, уголовное судопроизводство, деятельность, документы.

Калит сўзлар: ҳуқуқ ижодкорлиги, ҳимоя, жабрланувчи, гувоҳ, судларда жиноий суд ишларини юритиш, жиноятчилик, эркинлик, инсон ҳуқуқлари.

Key words: legal work, defence, protection, victim, witness, criminal, legal work, criminality, freedom, human rights.

Идея о необходимости обеспечения должной защиты лиц, содействующих уголовному судопроизводству, и в первую очередь потерпевших и свидетелей не нова, хотя ее бурное развитие охватывается не столь длительным с исторической точки зрения периодом: пристальное внимание мирового сообщества к институту государственной защиты датируется второй половиной прошлого века.

Именно с этого момента многие развитые государства серьезно столкнулись с существенным снижением эффективности уголовного судопроизводства, основной причиной которого стало оказание противоправного воздействия со стороны преступника и его окружения на иных участников уголовного процесса, главным образом потерпевшего и свидетеля.

Причем формы оказания давления были самыми разнообразными, и, как показала практика, преодолеть этот феномен традиционными методами и способами на уровне развития уголовно-

процессуального законодательства, существовавшего в тот период, государства уже объективно не могли. На негативную тенденцию во многом оказал влияние процесс зарождавшейся в конце 80-годов XX века глобализации, затронувшей все стороны общественной жизни, в том числе и на развитие преступности, росте ее межгосударственных связей, придание ей трансграничного характера и естественное при таких условиях стремление преступных организаций (сообществ) обезопасить себя, максимально снизив эффективность деятельности государственных органов, уполномоченных в сфере борьбы с преступностью. Одним из самых перспективных направлений оказался путь создания для таких ключевых участников уголовного судопроизводства, как свидетель и потерпевший, нетерпимых условий их участия в уголовном процессе, гарантированно включающих их сотрудничество с правосудием, даже в ущерб своим собственным интересам, не говоря уже об исполнении гражданского долга.

Данная проблема приобрела столь острый и распространенный характер, что рано или поздно она должна была привлечь внимание наиболее авторитетной мировой организации — Организации Объединенных Наций.

Организация Объединенных Наций, образованная в 1945 году, объединяет большинство стран мировой цивилизации, и естественным образом оказывается на первых ролях в деле формулирования подходов и руководящих принципов деятельности по защите уязвимых лиц при отправлении уголовного судопроизводства. ООН уделяет самое пристальное внимание проблематике предупреждения преступности и повышения эффективности уголовного правосудия. Всеобщая декларация прав человека, принятая и провозглашенная резолюцией 217А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года [1] — базовый основополагающий документ, определивший на многие годы политику Организации в области обеспечения прав человека. Ряд положений Декларации имеет самое непосредственное отношение к деятельности по защите лиц, содействующих уголовному судопроизводству. При этом особый интерес представляет норма, изложенная в статье 12 Декларации, в соответствии с которой «никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств».

По существу, Декларация представляет собой документ, в котором закреплены принципы и стандарты в области соблюдения прав человека, а также желаемые модели поведения, выработанные и апробированные на протяжении всей истории человечества. Поэтому нет ничего удивительного в том, что большинство ее положений были легко восприняты и, практически не видоизменяясь, нашли свое отражение в конституционных и законодательных актах разных стран, в том числе и Республики Узбекистан. В дальнейшем все разрабатываемые ООН документы в сфере обеспечения прав и интересов лиц, вовлеченных в уголовное судопроизводство, развивая, детализируя и конкретизируя положения Всеобщей декларации прав человека, имели четкую направленность на максимальное повышение гарантий прав личности.

16 декабря 1966 года резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 2200А (XXI) принят Международный пакт о гражданских и политических правах [2]. Пункт 3 статьи 2 Пакта обязал участвующие в нем государства обеспечивать любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективное средство правовой защиты. Эта

норма подкреплялась требованием об обязательности применения компетентными властями средств правовой защиты, что предполагает сопоставление право лица на защиту, обязанность государства такую защиту предоставить. И это уже императивное предписание относительно того, какие меры на национальном уровне следует предпринимать государствам для обеспечения прав граждан. Другое значимое положение, закрепленное в Пакте — возможность проведения частично или полностью закрытых судебных заседаний, «если того требуют соображения морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе или когда того требуют интересы частной жизни сторон, или в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо, при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия». Совершенно очевидно, что последнее из приведенных условий применимо, в том числе и к случаям оказания на свидетелей, потерпевших противоправного воздействия в связи с их участием в уголовном деле.

Особое место в системе нормативных правовых актов ООН, посвященных вопросам совершенствования уголовного судопроизводства и защиты прав и свобод лиц, являющихся его участниками, занимает Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью [3], утвержденная резолюцией Генеральной Ассамблеи 40/34 29 ноября 1985 года. Значимость документа определяется тем, что в нем признается, что «жертва, в соответствующих случаях, включает близких родственников или иждивенцев непосредственной жертвы, а также лиц, которым был причинен ущерб при попытке оказать помощь жертвам, находящимся в бедственном положении, или предотвратить дискриминацию» [4]. Впервые предложено на международном и региональном уровнях разрабатывать пути и средства предоставления жертвам преступлений правовой защиты. В контексте Декларации к жертвам преступлений с полным правом могут быть отнесены как потерпевшие, так и свидетели, и их близкие, а в широком смысле все участники уголовного процесса. Именно, исходя из такого понимания термина «жертва», и определяется важная роль Декларации в становлении института защиты участников уголовного судопроизводства.

В равной мере нормы Декларации адресованы и должностным лицам правоохранительных и судебных органов, призваны помочь им лучше ориентироваться в сложной и многогранной проблеме защиты жертв преступлений. Положения Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью получили свое дальнейшее поступательное раз-

вие и активную поддержку в резолюциях Экономического и Социального совета ООН 1989/57 [5] и 1990/22 [6], а также были одобрены Восьмым конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

Генеральная Ассамблея ООН в своей резолюции 44/162 [7] от 15 декабря 1989 года рекомендовала государствам-членам использовать данный документ при разработке стратегии для практического применения норм и стандартов ООН в области прав человека при отправлении правосудия.

Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью стала одним из основополагающих документов, определившим на долгую перспективу направления международного сотрудничества в деле защиты лиц, содействующих уголовному судопроизводству.

Немалое влияние на процесс формирования нормативной правовой базы деятельности по защите потерпевших, свидетелей, других лиц, содействующих уголовному судопроизводству, оказывают регулярно проводимые конгрессы ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Первый конгресс состоялся в 1955 году в г.Женеве, и с тех пор подобные международные форумы собираются с периодичностью в 5 лет для обсуждения наиболее острых и требующих немедленного разрешения вопросов совершенствования и координации деятельности по борьбе с преступностью. Кроме того, существует еще целый ряд подразделений Организации Объединенных Наций, занимающихся проблематикой противодействия преступности. К их числу, в частности, относится Экономический и Социальный Совет ООН.

15 декабря 1980 года на 96-м пленарном заседании резолюцией 35/171 Генеральной Ассамблеи ООН была одобрена Каракасская Декларация [8], принятая Шестым конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (состоялся в г.Каракас в 1980 г.). Данная Декларация провозгласила руководящие принципы уголовного правосудия. Среди них, в частности, необходимость пересмотра традиционных стратегий борьбы с преступностью и предоставление всем максимальной безопасности и охраны их прав и свобод. В этом же документе признается, что мировое сообщество столкнулось с проблемой повышения эффективности систем уголовного правосудия в условиях распространения новых и необычных форм преступлений и трудностей, которые возникают при отправлении уголовного правосудия [9].

29 ноября 1985 года в своей резолюции 40/32 Генеральная Ассамблея ООН одобрила Ми-

ланский план действий [10], утвержденный Седьмым конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (состоялся в г.Милане, 1985 год). В Плате впервые признается серьезность проблемы преступности как в национальном, так и международном масштабах; отмечается, что «некоторые формы преступности могут препятствовать политическому, экономическому, социальному и культурному развитию народов и ставить под угрозу права человека, основные свободы, а также мир, стабильность и безопасность» [11]. В Плате выдвинут ряд рекомендаций по совершенствованию отправления процесса правосудия, которые в полной мере охватывают вопросы защиты участников уголовного судопроизводства.

Так, правительствам государств-членов ООН предложено:

- активнее сотрудничать на двусторонней и многосторонней основах в целях усиления мер по предупреждению преступности и укрепления процесса уголовного правосудия;

- проводить исследования традиционных и новых форм преступности;

- уделять неослабное внимание совершенствованию систем уголовного правосудия в целях укрепления их способности реагировать на изменения общественных условий и потребностей, а также на новые формы преступлений и преступности.

В этой связи, исходя из основного посыла Плана, под реагированием на новые формы преступлений и преступности вполне уместно понимать действия государства в лице уполномоченных им органов по применению мер безопасности в отношении лиц, содействующих уголовному судопроизводству, и подвергающихся в связи с исполнением своего гражданского долга активному противоправному воздействию со стороны подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и их окружения.

Идеи, заложенные в Каракасской Декларации и Миланском плане действий, послужили основой для принятия Руководящих принципов в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка [12], в п.27 которого сформулирован принцип обеспечения широкого доступа к правосудию для всех слоев общества, в особенности для наиболее уязвимых из них. Немаловажно и то, что в документе содержится призыв создавать соответствующие механизмы правовой помощи и защиты прав человека в соответствии с требованиями правосудия.

В ходе Восьмого конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, 1990 год), на котором рассматривались вопросы предупреждения орга-

низованной преступности и борьбы с ней, а также террористической преступной деятельности, защита участников уголовного судопроизводства признается неотъемлемой частью деятельности государства по борьбе с преступностью, что зафиксировано в приложении к резолюции Восьмого конгресса — Мерах по борьбе с международным терроризмом [13]. В разделе «М» Мер («Защита свидетелей») впервые в самостоятельную категорию выделены свидетели (в данном случае свидетели террористических актов), для защиты которых государства должны разрабатывать специальные меры и политику, а те государства, которые обладают опытом осуществления программ защиты свидетелей, предлагалось рассмотреть возможность оказания помощи другим государствам, планирующим подобные программы.

На том же, Восьмом конгрессе приняты Руководящие принципы для предупреждения организованной преступности и борьбы с ней [14], в пункте 11 которых отмечается, что в ходе судебного расследования и разбирательства и в деятельности правоохранительных органов против организованной преступности, все более важное значение приобретает защита свидетелей от насилия и запугивания.

Устанавливая общеобязательные для государств-членов нормативы, принципы и стандарты в области обеспечения прав и свобод человека, ООН осознает, что правильное функционирование судебных и правоохранительных органов, от которых во многом зависит то, насколько будут гарантированы права личности, возможно только в обстоятельствах, когда их должностные лица в своей деятельности руководствуются четкими единообразными поведенческими критериями, обязывающими их, в первую очередь, ставить во главу угла права и свободы человека.

Первым документом Организации Объединенных Наций в этой области стал Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка [15], принятый на 106 пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН в ее резолюции 34/169 от 17 декабря 1979 года. Кодекс провозгласил обязанность должностных лиц по поддержанию правопорядка защищать всех лиц от противоправных актов, уважать человеческое достоинство, поддерживать и защищать права человека по отношению ко всем лицам, сохранять в тайне сведения конфиденциального характера, если исполнение их обязанностей или правосудие не требуют иного.

24 мая 1989 года резолюцией 1989/61 Экономический и Социальный совет ООН принял Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка [16], в которых предложил отразить в национальных законодательствах

государств-членов ООН и применять на практике принципы Кодекса, а термину «должностные лица по поддержанию правопорядка» придать как можно более широкое толкование. Сделано это, очевидно, для того, что бы в наибольшей степени гарантировать соблюдение и обеспечение прав и интересов человека, в то же время, сведя к минимуму риск стать жертвой произвола, поскольку именно морально-этические и деловые качества сотрудников правоохранительных органов определяют успех предпринимаемых усилий по защите лиц, оказывающих помощь правосудию и содействующих уголовному судопроизводству.

Как логичное продолжение линии ООН на упорядочение деятельности должностных лиц по поддержанию правопорядка следует рассматривать утвержденные Седьмым конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями Основные принципы независимости судебных органов [17]. Это документ содержит важное с точки зрения обеспечения прав лиц, участвующих в уголовном процессе, заявление: «судебные органы решают переданные им дела... без каких-либо ограничений, неправомерного влияния, побуждения, давления, угроз или вмешательства, прямого или косвенного, с чьей бы то ни было стороны и по каким бы то ни было причинам». В целом Основные принципы независимости судебных органов выдержаны в духе укрепления системы уголовного судопроизводства, как необходимого условия соблюдения справедливости и развития уважения к правам человека.

Восьмой конгресс ООН в свою очередь утвердил Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование [18]. В них устанавливается обязанность государств по обеспечению лицам, осуществляющим уголовное преследование, условий, при которых они могли бы выполнять свои обязанности в обстановке, свободной от угроз, препятствий, запугивания. При этом сами должностные лица обязаны, защищая государственные интересы, учитывать положение подозреваемого и жертвы, обращать внимание на все имеющие отношение к делу доказательства, но, что самое главное рассматривать мнения и озабоченность жертв, когда затрагиваются их личные интересы. Совершенно ясно, что последняя из перечисленных обязанностей, возлагаемых на должностных лиц, осуществляющих судебное преследование - это элемент государственной защиты потерпевшего, непосредственно предшествующий этапу принятия решения о применении в отношении него конкретных мер безопасности.

Работа ООН по вопросу дальнейшего повышения эффективности процесса правосудия продолжается и в новом тысячелетии. Свидетельства тому прошедшие соответственно в 1995 и 2000

годах Девятый и Десятый конгрессы ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Девятый конгресс настоятельно рекомендовал активизировать меры на национальном и международном уровнях по защите участников уголовного процесса и предложил разрабатывать специальные программы, обеспечивающие безопасность отдельных категорий участников уголовного судопроизводства.

В ходе Десятого конгресса принята Венская декларация о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века, которая рекомендовала государствам-членам принять национальные, региональные и международные планы действий в поддержку жертв преступлений. Проблематика, затронутая на форуме, уже значительно адаптирована к современным реалиям, текст итогового документа оперирует уже не абстрактными «лицами», права которых нарушаются в ходе уголовного судопроизводства, а конкретными наименованиями его участников. Так, предельно затронута проблема обеспечения безопасности

свидетеля на разных стадиях процесса, при этом отмечается, что даже в случае обеспечения определенной степени защиты свидетелей до начала и в ходе судебного разбирательства вопрос об их безопасности в долгосрочном плане по-прежнему вызывает серьезную озабоченность [19].

Завершая рассмотрение вопроса о правотворческой деятельности ООН в сфере защиты потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству, необходимо отметить, что деятельность эта находится в постоянном динамичном развитии, чутко реагируя на внешние изменения. И если на ранних этапах нормативно-правовые акты ООН, главным образом, ограничивались простой констатацией проблемы и отдельными рекомендациями по ее решению, то в настоящее время прослеживается тенденция к выработке как на международном, так и национальном уровнях конкретных мер и механизмов их реализации по защите тех, кто вовлечен в процесс уголовного судопроизводства.



1. См.: Международные Конвенции по защите прав человека и борьбе с преступностью: (Сб. междунар. документов) /Сост. Ю.С. Пулатов. Т.: Шарк, 1995. С. 9-16.
2. См.: Там же. С. 33-53.
3. См.: Международные Конвенции по защите прав человека и борьбе с преступностью: (Сб. междунар. документов). С. 238 242.
3. См.: Там же. С. 238.
4. См.: Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. 1992. Нью-Йорк. С. 245 247.
5. См.: Там же. - С. 247, 248.
6. См.: Там же. С. 9.
7. См.: Международные Конвенции по защите прав человека и борьбе с преступностью. С. 272-274.
8. См.: Международные Конвенции по защите прав человека и борьбе с преступностью. - С. 272.
9. См.: Там же. - С. 277 280.
10. См.: Там же. С. 277.
11. См.: Там же. С. 283 298.
12. См.: Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. 1992. Нью-Йорк. С. 49 55.
13. См.: Там же. С. 44 48.
14. См.: Международные Конвенции по защите прав человека и борьбе с преступностью. С. 221 228.
15. См.: Там же. С. 161 162.
16. См.: Там же. С. 231 234.
17. См.: Международные Конвенции по защите прав человека и борьбе с преступностью. - С. 283- 298.
18. См.: Правонарушители и жертвы: ответственность и справедливость в процессе отправления уголовного правосудия. Рабочий документ, подготовленный Секретариатом к Десятому конгрессу ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. 1999. С. 9.
19. См.: Правонарушители и жертвы: ответственность и справедливость в процессе отправления уголовного правосудия. Рабочий документ, подготовленный Секретариатом к Десятому конгрессу ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. 1999. С. 9.

Исмаилов Баходир Исламович,
Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси
Академиясининг марказ бошлиғи, ю.ф.д., профессор

Юлдашов Фарход Солиевич,
Андижон вилояти прокуратураси
бўлим бошлиғи

КОРРУПЦИЯ ДАРАЖАСИНИ БЕЛГИЛОВЧИ ХАЛҚАРО РЕЙТИНГ ВА ИНДЕКСЛАРДА ЎЗБЕКИСТОН МАВҚЕИНИ ЮКСАЛТИРИШ МАСАЛАЛАРИ: МУАММО ВА ЕЧИМЛАР

✦ *Мазкур мақолада коррупцияни қабул қилиш бўйича рейтинг ва индекслар, уларнинг таркибий қисмлари, Ўзбекистон Республикасининг халқаро рейтинг ва индекслардаги ўрни, коррупцияни қабул қилиш индексидаги мамлакат мавқеини юксалтириш масалалари, мамлакатларнинг сиёсий ва ҳуқуқий тизимларининг коррупцияга нисбатан сезувчанлик (қабул қилиш) даражасини давлат бошқаруви сифатини баҳолаш, коррупцияга мойил бўлган жойларни аниқлаш, бизнес тузилмалар фаолиятига давлат аралашувининг даражасини аниқлаш, коррупцияга қарши амалиётлар тўғрисидаги ахборотнинг мавжудлигини таъминлаш, сармоядорларга иқтисодий ва сиёсий хавфлар, қонун устуворлиги тўғрисида ахборот бериш, жамоатчилик ва аҳолининг давлат муассасаларига бўлган ишончини аниқлаш, сиёсий барқарорлик соҳасида вазиятни таҳлил қилиш, ҳуқуқ тизимининг самарадорлиги, суд ҳокимиятининг мустақиллигини таъминлаш ва бошқа сифат ва миқдорий маълумотлар асосида кўриб чиқилади.*

✦ *В данной статье описываются рейтинги и индексы коррупции, их составляющие, место Республики Узбекистан в международных рейтингах и индексах, вопросы усиления позиции страны в индексе коррупции, уровень чувствительности политических и правовых систем к коррупции, качество государственного управления, выявление уязвимостей, определение уровня вмешательства государства в бизнес, обеспечение доступа к информации о противодействии коррупции, информирование инвесторов об экономических и политических рисках, верховенство закона, доверие общественности к государственным органам, анализ ситуации в сфере политической стабильности, эффективность системы права, обеспечение независимости судебной власти и другие качественные и количественные данные.*

✦ *This article describes the ratings and indices of corruption, their components, the role of the Republic of Uzbekistan in international rankings and indices, issues of strengthening the country's position in the corruption index, the level of sensitivity of political and legal systems to corruption, the quality of public administration, identifies vulnerabilities, determines the level of state intervention in business, provide access to information on anti-corruption, informs investors about economic and political risks, the rule of law, public and public confidence in government agencies, analyzes the situation in the field of political stability, law, the effectiveness of the system ensuring the independence of the judiciary, and other qualitative and quantitative data.*

Калит сўзлар: коррупция, индекс, рейтинг, коррупцион ҳуқуқбузарлик, коррупцияни қабул қилиш индекси, мансабдор шахс, шаффофлик ва очиқлик, манфаатлар тўқнашуви, жавобгарликнинг муқаррарлиги, қонунларнинг номукамаллиги, касб одоб-ахлоқ қоидалари.

Ключевые слова: коррупция, индекс, рейтинг, коррупционное правонарушение, коррупционный индекс приемлемости, должностное лицо, прозрачность и открытость, конфликт интересов, неотвратимость ответственности, несовершенство законов, правила профессиональной этики.

Keywords: corruption, index, rating, corruption offense, corruption acceptance index, official, transparency and openness, conflict of interests, inevitability of responsibility, imperfection of laws, rules of professional ethics.

Ўзбекистон Республикасини 2017-2021 йилларда ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини амалга ошириш доирасида мамлакатимизнинг халқаро майдондаги ижобий обрўсини шакллантириш, Ўзбекистон Республикасининг халқаро рейтинглардаги ўрнини холис ва ҳаққоний баҳолашни таъминлаш бўйича аниқ мақсадга йўналтирилган ишлар олиб борилмоқда.

Халқаро ташкилотлар ва илмий муассасалар билан тизимли ҳамкорлик алоқаларини ўрнатиш, уларнинг айрим йўналишлар бўйича берган таъсиялари ва хорижий давлатларнинг ушбу соҳадаги ижобий тажрибасини ўрганиш, тегишли маълумотлар базасини шакллантириш, давлат хизматчиларининг халқаро рейтинглар методологиясини қўллаш бўйича дунёқарагини шакллантириш заруратини инobatта олган ҳолда мамлака-

тимизда амалга оширилаётган ислохотларни баҳолашнинг яхлит ва мустақил тизимини яратиш, шунингдек, республиканинг халқаро рейтинглардаги ўрнини яхшилашдан иборат.

"Transparency International"нинг 2019 йилдаги ҳисоботида назорат институтларига кучли сиёсий таъсири, суд ҳокимиятининг мустақил эмаслиги ва матбуот эркинлигининг чекланганлиги минтақадаги кўплаб мамлакатларда ҳокимиятнинг ҳаддан ташқари кучайишига олиб келгани таъкидланган.

Ташкилот экспертлари фикрича "агар сиёсий раҳбарлар ижтимоий манфаатларга устувор аҳамият бериб, шаффофлик намунасини кўрсатсалар, коррупцияга қарши самарали курашиш мумкин".

Таҳлиллар шуни кўрсатдики, рейтингни юришдан кўзланган асосий мақсад баҳоланадиган мамлакатларнинг сиёсий ва ҳуқуқий тизимларининг коррупцияга нисбатан сезувчанлик (қабул қилиш) даражасини сифатли ва миқдорий маълумотлар асосида аниқлашдан иборат.

Шу билан бирга, мамлакатни баҳолаш бўйича мақсадлар қуйидагилардан иборат:

- давлат бошқаруви сифатини баҳолаш, коррупцияга мойил бўлган жойларни аниқлаш, бизнес тузилмалар фаолиятига давлат аралашувининг даражасини аниқлаш, коррупцияга қарши амалиётлар тўғрисидаги ахборотнинг мавжудлигини таъминлаш;

- сармоядорларга иқтисодий ва сиёсий хавфлар, қонун устуворлиги тўғрисида ахборот бериш;

- жамоатчиликни, мансабдор шахсларни коррупциявий жиноятларга бўлган мойиллик даражасини аниқлаш, аҳолининг давлат муассасаларига бўлган ишончини аниқлаш;

- сиёсий барқарорлик соҳасида вазиятни таҳлил қилиш, ҳуқуқ тизимининг самарадорлиги, суд ҳокимиятининг мустақиллигини таъминлаш ва бошқалар.

Юқоридагилардан келиб чиқиб, ҳозирда Ўзбекистон Республикасининг "Transparency International" "Коррупцияни қабул қилиш индекси" халқаро рейтингдаги ўрнини яхшилаш бўйича амалга оширилиши лозим бўлган тадбирларнинг ҳуқуқий пойдевори яратилмоқда.

Жумладан, 2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини "Илм, маърифат ва рақамли иқтисодиётни ривожлантириш йили"да амалга оширишга оид давлат дастурини изчил рўёбга чиқариш, шунингдек, жамият ва давлат ҳаётининг барча соҳаларида коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашишга қаратилган давлат сиёсатининг самарадорлигини ошириш, миллий қонунчиликни мустаҳкамлашга хизмат қилувчи ислохотлар босқичма-босқич амалга оширилмоқда.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2019

йил 25 февралдаги "Ўзбекистон Республикасининг халқаро рейтинглар ва индекслардаги ўрнини яхшилаш чора-тадбирлари тўғрисида"ги ПҚ-4210-сон Фармони қабул қилинган.

Фармонда соҳадаги долзарб масалаларни босқичма-босқич бартараф этиб бориш юзасидан тегишли чора-тадбирларни амалга ошириш лозимлиги қайд этилган. Мамлакатнинг инвестициявий жозибадорлиги ва халқаро майдондаги имиджини мустаҳкамлаш, давлат органлари ва ташкилотларида халқаро рейтинг ва индекслар билан ишлашнинг янги механизмларини жорий қилиш, мақсадида 2020 йил 2 июнда Президентнинг "Ўзбекистон Республикасининг Халқаро рейтинг ва индекслардаги ўрнини яхшилаш ҳамда давлат органлари ва ташкилотларида улар билан тизимли ишлашнинг янги механизмининг жорий қилиш тўғрисида"ги ПФ-6003-сонли Фармони қабул қилинди.

Фармонга асосан Халқаро рейтинг ва индекслар билан ишлаш бўйича республика кенгаши ташкил этилди ва унинг асосий вазифалари этиб қуйидагилар белгиланди:

- мамлакатнинг ижтимоий-иқтисодий ва сиёсий-ҳуқуқий тараққиёт даражасини тизимли таҳлил қилиб бориш, турли соҳаларда амалга оширилаётган туб ўзгаришларнинг Ўзбекистон Республикаси учун устувор бўлган халқаро рейтинг ва индексларда мамлакатнинг ўрнини яхшилаш мақсадларига хизмат қилишини таъминлаш, мазкур йўналишдаги ишларнинг самарадорлигига тўсиқ бўлаётган муаммоларни бартараф этиш;

- Ўзбекистон Республикаси учун устувор бўлган халқаро рейтинг ва индексларда мамлакатнинг ўрнини яхшилаш мақсадида давлат ҳокимияти ва бошқаруви тизимини такомиллаштириш, жамиятни демократлаштириш, илғор халқаро тажрибага асосланган давлат ва жамият қурилиши соҳасидаги ислохотларни амалга ошириш бўйича ташаббусларни илгари суриш;

- давлат ва жамият ҳаётининг турли жабҳаларини тартибга солишга қаратилган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларини Ўзбекистон Республикаси учун устувор бўлган халқаро рейтинг ва индекслардаги мамлакатнинг ўрнига таъсири нуқтаи назаридан комплекс баҳолаб бориш.

Бундан ташқари Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш ва унинг барча омилларини олдини олиш мақсадида "Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида", "Ҳуқуқбузарликлар профилактикаси тўғрисида", "Жамоатчилик назорати тўғрисида", "Давлат-хусусий шерикчилик тўғрисида", "Давлат харидлари тўғрисида"ги ва бошқа қонунлар, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 02.02.2017 йилдаги "Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида"ги Ўзбекистон Республикаси Қонунининг қоидаларини амалга ошириш

чора-тадбирлари тўғрисида"ги ПҚ-2752-сон, 27.05.2019 йилдаги "Ўзбекистон Республикасида Коррупцияга қарши курашиш тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида"-ги ПҚ-5729-сон қарорлари ҳамда бошқа дастурий ҳужжатлар ушбу йўналишдаги тадбирларнинг ҳуқуқий асослари ҳисобланади.

Шу билан бирга, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 29.06.2020 йилдаги "Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини такомиллаштириш бўйича қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида"ги ПФ-6013-сонли Фармони билан Ўзбекистон Республикаси Коррупцияга қарши курашиш агентлиги тузилиши ҳамда уни коррупциянинг даражасини баҳоловчи Коррупцияни қабул қилиш миллий индексини тузишга масъул этиб белгиланиши бу борадаги ислохотларни янги босқичини бошлаб берди.

Фармон билан, Агентликка Адлия вазирлиги, Бош прокуратура ва бошқа манфаатдор идоралар билан биргаликда, халқаро экспертларни жалб этган ҳолда икки ой муддатда Ўзбекистон Республикасининг коррупцияга қарши курашиш соҳасида халқаро рейтинглардаги ўрнини яхшилаш бўйича "Йўл харитаси" ишлаб чиқилишини ҳамда Халқаро рейтинг ва индекслар билан ишлаш бўйича республика кенгашига киритилишини таъминлаш вазифаси юклатилди.

Амалга оширилган тадбирлар натижасида сўнги тўрт йил мобайнида мамлакатимиз Мерос жамғармасининг "Иқтисодий эркинлик" индексидан 52 поғонага, Жаҳон банкининг "Логистика самарадорлиги" индексидан 19 поғонага, "Бизнес юритиш" индексидан 18 поғонага кўтарилди.

Ўзбекистон Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилотининг "Мамлакатларга хос хатарларни таснифлаш" тизимидаги 6-гурӯх мамлакатлари қаторидан 5-гурӯх мамлакатлари қаторига кўтарилди.

2020 йил 23 январда халқаро "Transparency International" коррупцияга қарши ташкилоти 2019 йил учун Коррупцияни қабул қилиш индексидан Ўзбекистон рейтингдаги 180 ўрндан 153-поғонани эгаллаб, 2018 йилдагига нисбатан 5 та ўринга юқорилади. Умуман олганда, 19 давлатни ўз ичига олган Шарқий Европа ва Марказий Осиё минтақаси 100 баллдан 35 балл тўплади. Фақат учта давлат — Грузия (56 балл), Беларусь (45) ва Черногория (45) дунё бўйича ўртача кўрсаткичларидан юқори натижани қайд этди. Минтақадаги давлатларнинг кўрсаткичлари Туркменистон 19, Ўзбекистон ва Тожикистон 25 тадан белгиланган.

Дунёда 2019 йилда 180 мамлакатнинг учдан икки қисмидан кўпроғи ўртача 50 дан кам балл тўплаган (ўртача 43 балл). Рейтингда биринчи ўринни 87 балл билан Янги Зеландия ва Дания эгаллади. Ундан кейин Финляндия (86), Сингапур (85), Швеция (85) ва Швейцария (85) бормоқда.

Рейтингдаги сўнги поғоналарни эса 9, 12 ва 13 балл билан Сомали, Жанубий Судан ва Сурия эгаллаб турибди.

2012 йилдан бошлаб "Transparency International" рейтингда фақат 20 мамлакат, жумладан Эстония ва Кот-д'Ивуар сезиларли даражада яхшиланган бўлса, 16 мамлакат рейтинг, жумладан Австралия, Мальта ва Чили кўрсаткичлари сезиларли равишда пасайган. Ўзбекистон кўрсаткичлари 6 поғонага кўтарилган.

Собиқ Иттифоқ мамлакатлари ҳисобланган МДХ давлатлари орасида 2020 йилга қадар Арманистон — 42/77 (+7), Эстония — 74 балл/18, Литва — 60/35 (-1), Латвия — 56/44 (-3), Грузия — 56/44 (-2), Беларусь — 45/66 (+1), Молдова — 32/120 (-1), Украина — 30/126 (-2), Қозоғистон — 34/113 (+3), Қирғизистон — 30/126 (+1), Россия — 28/137, Озарбайжон — 30/126 (+5), Тожикистон — 25/153, Ўзбекистон — 25/153 (+2), Туркменистон — 19/165 (-1)да ўсиш кузатилган.

Арманистон, Эстония, Литва, Латвия, Грузия ва Беларусь давлат бошқарув тизимидаги тизимли ўзгаришлар, коррупцияга қарши кураш соҳасидаги маълумотларни ошкор қилиш, судларнинг мустақиллигини мустаҳкамлаш, давлат хизматчиларининг мақомини белгилаш ва бошқалар туфайли ушбу натижаларга эришишга муваффақ бўлди.

Иқтисодий ривожланган давлатлардан АҚШ рейтингини ўтган йилга нисбатан 69 баллни ташкил этди — бу саккиз йил мобайнида АҚШдаги энг паст кўрсаткичи ҳисобланади.

Коррупцияга қарши курашиш борасида самарадорликни ошириш мақсадида давлатимизда бир қатор институционал ўзгаришлар ҳам амалга оширилмоқда.

Жумладан, Ўзбекистон Республикаси коррупцияга қарши курашиш Миллий кенгаши томонидан 2020 йил 13 июлда Ижтимоий-иқтисодий ва сиёсий-ҳуқуқий соҳаларга оид устувор халқаро рейтинг ва индексларда Ўзбекистон Республикасининг ўрнини яхшилаш бўйича чора-тадбирлар режалари тасдиқланди.

Ижтимоий-иқтисодий соҳада устувор халқаро рейтинг ва индексларда Ўзбекистон Республикасининг ўрнини яхшилаш бўйича чора-тадбирлар режаси 12 йўналиш бўйича 96 амалий чораларни қамраб олади.

Сиёсий-ҳуқуқий соҳада устувор халқаро рейтинг ва индексларда Ўзбекистон Республикасининг ўрнини яхшилаш бўйича чора-тадбирлар режаси 2 йўналиш бўйича 131 амалий чораларни қамраб олади.

Ўзбекистон Республикасини Transparency International халқаро нодавлат ташкилотининг "Коррупцияни қабул қилиш индекси"даги ўрнини яхшилашга қаратилган бўлиб, коррупцияни келтириб чиқарувчи омиллар, мақсад ва вазифалар,

коррупция хавф-хатарларини аниқлаш, халқаро ташкилотларнинг коррупцияга қарши курашиш борасидаги тавсияларни инобатга олган ҳолда миллий қонунчилик ва ҳуқуқни қўллаш амалиёти-ни такомиллаштириш, мазкур йўналишда амалга оширилаётган тадбирларнинг бажарилиши устидан мониторингни амалга оширишни ўз ичига олади.

Индекснинг манбаси қуйидаги 6 та халқаро ташкилотларнинг маълумотлари асосида шакллантирилади:

1. Bertelsmann Foundationнинг — Ўзгаришлар индекси;

2. Economist Intelligence Unitнинг — EIU давлат Баҳоси;

3. Freedom Houseнинг — Ўтиш давридаги мамлакатлар рейтинг;

4. Жаҳон банкининг — Мамлакат сиёсати ва институционал баҳолаш индексининг — CPIA (Мамлакат сиёсатини тушуниш ва институционал баҳолаш);

5. World Justice Projectнинг — Қонун устуворлиги индекси;

6. Varieties of Democracy Projectнинг — Демократик ислохотлар индекси.

Таҳлиллар, мазкур рейтинг ва индексларда Ўзбекистоннинг ўрнини яхшилаш учун, энг аввало, республикада инсон ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилиш, хусусан хусусий мулк ҳуқуқи дахлсизлигини таъминлаш, фуқароларнинг бузилган ҳуқуқларини тиклаш ва айбдор мансабдор шахсларни жавобгарликка тортган ҳолда жазо муқаррарлигини таъминлаш, коррупцияга, айниқса маиший коррупцияга қарши кураш тизимлари самарадорлигини ошириш, шунингдек халқаро нодавлат ташкилотлари билан мустаҳкам алоқаларни ўрнатиб, пировардида республикада олиб борилаётган ислохотлар ва амалга оширилаётган чора-тадбирлар юзасидан ўзаро самарали маълумот алмашинувини йўлга қўйиш лозимлигини кўрсатмоқда (масалан Freedom House "Коррупцияни тийиб туриш" индекси бўйича Ўзбекистондаги вазиятни "0" баллга баҳолаган).

Давлатда ўтказилаётган сайловларнинг ошқор равишда ташкил этилмаганлиги, олиб борилаётган ислохотларга нодавлат секторни кенг жалб этилмаганлиги, давлат идораларида ханузгача ўз ҳукмронлигини суриб келаётган танишбилишчилик ришталари, сўз эркинлигини қаттиқ назоратга олинганлиги, шахсий мулк дахлсизлиги давлат томонидан етарли даражада кафолатланмаганлиги Ўзбекистон ўрнини яхшилашга тўғаноқ бўлиб тургани халқаро индексларда ўз аксини топмоқда.

Индекснинг мақсади баҳоланадиган мамлакатларнинг сиёсий ва ҳуқуқий тизимларининг коррупцияга нисбатан сезувчанлик даражасини сифатли ва миқдорий маълумотлар асосида аниқ-

лаш ва мамлакатнинг инвестицион жозибадорлиги тўғрисида ўзининг хулосасини беришдан иборат.

Ўқоридаги қайд этилган мезонлардан ташқари, мамлакатлар қуйидаги кўрсаткичлар бўйича ҳам баҳоланади:

— жамоатчиликни, мансабдор шахсларни коррупцияга оид жиноятларга бўлган мойиллик даражасини ва аҳолининг давлат муассасаларига бўлган ишончини аниқлаш;

— ҳокимиятнинг юқори қатламларида коррупциянинг тарқалиши ва ҳукуматнинг барча даражаларида маиший коррупциянинг мавжудлиги;

— мамлакатнинг инвестициявий жозибадорлиги ва коррупциянинг унга таъсири;

— импорт ва экспорт руҳсатномалари, давлат шартномалари, коммунал хизматлар, солиқларни баҳолаш ва суд қарорлари билан боғлиқ тартибсиз тўловларнинг мавжудлиги;

— давлат хизматида непотизм, кронизм, фаворитизм, лоббизм, протекционизм ва бошқа салбий коррупция омиллар тарқаганлиги;

— корхоналарнинг солиқ ва бошқа тўловлардан ташқари, йиллик даромадининг улуши сифатида порахўрликнинг тахминий қиймати;

— мансабдор шахслар, чегара ва божхона назоратчилари, солиқ органлари, судьялар ва бошқа давлат хизматчилари ўртасида коррупцияга мойиллик даражаси;

— давлатнинг коррупцияга қарши қонунчилиги, сиёсати ва институтларининг сифати ва самарадорлиги;

— сиёсатчиларнинг молиявий ҳолати тўғрисида жамоатчиликнинг ишончи;

— маҳаллий даражада қарор қабул қилиш ва ахборотни ошқор қилишда ҳисобдорлик ва ошқораликни таъминлаш учун қаратилган жараёнлар ташкил этилганлиги;

— давлат органлари коррупциянинг тарқалишини кузатиб бориши ва жазоларни шаффоф тарзда қўлланиши;

— давлат хизматчиларининг манфаатлар тўқнашуви ва касб одоби қоидаларига риоя қилиниши;

— давлат хизматчиларининг даромадлари ва мол-мулкни декларация қилиш тизими жорий этилгани ва жамоат, оммавий ахборот воситалари бундан хабардор бўлиши;

— юқори лавозимдаги ҳукумат мансабдор шахслари томонидан содир этилган ҳуқуқбузарликлар учун жазонинг муқаррарлиги;

— коррупциядан жабрланганларни ўз ҳуқуқларини ҳимоя қилиш учун етарли механизмлар мавжудлиги;

— солиқ маъмуриятида самарали ички аудит тизимини шаклланганлиги;

— бюджет жараёнининг шаффофлиги ва асосланганлиги;

— давлат харидларидаги шаффофлик, эркин

рақобат таъминлангани;

— коррупция ҳолатлари тўғрисида маълумот берувчиларнинг ҳуқуқий ҳимояси таъминланганлиги;

— миллий ва маҳаллий даражада коррупция жиноятларини тергов қилишда босим мавжуд эмаслиги;

— рўйхатдан ўтиш жараёнларида коррупция омиллари ва бюрократик тўсиқлар мавжудлиги;

— фуқаролар давлат харажатлари тўғрисида маълумот олиш ҳуқуқига эгаллиги.

Энг аввало, Ўзбекистон Республикасининг халқаро индекслардаги ўрнини яхшилаш халқаро майдонда мамлакатнинг инвестициявий жозибадорлигини оширади.

Коррупция омиллари таҳлили қўйидагиларни кўрсатади.

Коррупцияга қарши самарали кураш тизимини яратиш учун, авваломбор, унинг замонавий шароитда намоён бўлишига ёрдам берадиган асосий омиллар (сиёсий, иқтисодий, маънавий, ижтимоий ва бошқа)ни аниқлаш зарур.

Коррупцияни келтириб чиқарувчи асосий омилларга қўйидагиларни киритиш мумкин:

— соҳага оид қонунларнинг номукаммаллиги, нормаларнинг қонунга нисбатан қўлланилганда, кўпинча коррупцияга оид ҳуқуқбузарликларни содир этиш учун шарт-шароит яратадиган ҳолатларнинг мавжудлиги (юриспруденцияни яхши билмаган фуқароларга бундай қонун-қоидаларини тўғри тушуниш ва талқин қилиш қийин);

— давлат ва корпоратив бошқарувнинг етарли шаффоф ва очиқ эмаслиги (бошқарув органлари қарорларини ишлаб чиқиш ва қабул қилиш жараёни, энг аввало фуқароларнинг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларига тааллуқли қарорлар қабул қилинганда);

— коррупция хавф-хатарлари мансабдор шахсларнинг давлат хизматларини кўрсатишда жамоатчилик билан бевосита алоқаси билан боғлиқ бўлиб қолмоқда;

— аҳолининг, шу жумладан давлат хизматчиларининг ҳуқуқий онги ва ҳуқуқий маданияти даражаси пастлиги (мазкур вазият нопок ходимларнинг эгаллаб турган вазифаларидан ғайриқонуний мақсадларда фойдаланишга имкон беради);

— фуқаролар хулқ-атворининг коррупцияга қарши моделини ва коррупцияга қарши жамоатчилик муҳитини шакллантириш бўйича кенг қамровли ва йўналтирилган ахборот ишининг етарли даражада эмаслиги;

— давлат хизматчиларининг айрим тоифалари учун тўланадиган иш ҳақининг ва давлат хизматидаги ижтимоий кафолатларнинг етарли даражада таъминланмаганлиги.

Қайд этилган омилларни ҳисобга олган ҳолда, қисқа муддатга мўлжалланган коррупцияга қарши курашиш борасидаги фаолиятдан кўзланган мақ-

сад ва вазифалар қўйидагилардан иборат бўлмоғи даркор.

1. Коррупцияга қарши курашиш борасида институциявий ҳалоллик тизимини ривожлантириш ва лоббизстик ҳаракатларни ҳуқуқий тартибга солиш.

Коррупцияни олдини олиш ва унга қарши курашиш борасида хорижий давлатлар амалиёти ушбу соҳада махсус ва мустақил ваколатли органлар ташкил этилиши ва уларга кенг ваколатлар берилишини кўрсатади.

Масалан, коррупциянинг олдини олиш, унга қарши курашувчи ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ваколатларига эга кўп мақсадли агентликлар (Гонконг, Сингапур, Латвия, Козоғистон), ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар таркибида коррупцияга қарши курашувчи тузилмалар (Бельгия, Венгрия, Испания, Литва, Норвегия, Хорватия) ҳамда коррупцияга қарши курашувчи, сиёсатни белгилувчи ва ушбу соҳада мувофиқлаштириш функциясини бажарувчи институтлар (Франция, Македония, Албания, Мальта, Сербия, Черногория, Ҳиндистон) ваколатига эга тузилмалар кўринишида фаолият юритади.

Мазкур органлар мустақил, ихтисослашган, махсус ваколатга эга ҳамда мутаносиб ресурсларга эга бўлишлари шарт.

Ваколатли органлар коррупцияга қарши сиёсатни, таҳлил ва тадқиқот ишларини олиб бориш, коррупцияни олдини олиш самарадорлигини назорат қилиш, мувофиқлаштириш, таълим бериш, тергов қилиш ва жиноий таъқиб қилиш билан шуғулланиб боради.

Коррупцияга қарши курашиш бўйича идоравий тизимлар самарадорлигини ошириш, хизмат вазифаларини бажаришда ходимларнинг манфаатлар тўқнашуви ҳақида хабар бериш ва уларни ҳал қилиш масалаларини лозим даражада тартибга солиш, шунингдек, ушбу мажбуриятларни бузганлик учун жавобгарликни ошириш, давлат органларида коррупцияга қарши курашиш бўйича идоравий координаторларнинг ўзаро ҳамкорлиги, барча даражадаги давлат органлари, шунингдек, маҳаллий давлат ҳокимияти органлари томонидан коррупцияга оид ҳуқуқбузарликларни, шунингдек, уларнинг содир этилиши сабаблари ва шарт-шароитларини аниқлаш бўйича чоратадбирларни ишлаб чиқиш, идоравий чоратадбирларни амалга ошириш устидан ички назорат механизмларини кучайтириш зарур.

Айрим давлатларда бу масалага қаратилган махсус қонунлар қабул қилинган. Молдова "Институциявий ҳалоллик тўғрисида"ги Қонунида (2017 й.) ҳар бир давлат идораси ўзининг коррупцияга кўпроқ мойил бўлган соҳаларни аниқлаш, хизмат вазифаларини бажаришда ходимларнинг манфаатлар тўқнашуви ҳақида хабар бериш ва уларни ҳал қилиш масалаларини лозим даражада тар-

тибга солиш тизимини ташкил этиш белгиланган.

Қозоғистонда коррупциявий ҳолатларини олдини олишда давлат хизматчилари фаолияти самарадорлигини баҳолаш юзасидан КРІ тизими жорий этилган.

Бундан ташқари бир қатор хорижий давлатларда коррупциявий ҳаракатларни олдини олишда "Лоббистик фаолият тўғрисида"ги қонунларнинг аҳамияти муҳим ҳисобланади. Бугунки кунга келиб 20 дан ошиқ давлатларда шундай қонунлар қабул қилинган.

2. Давлат хизматчиларининг мол-мулки, даромадлари ҳамда катта ҳажмдаги ҳаражатларини декларация қилиш тартибини жорий этиш.

Даромадлар декларацияси тизимининг умумий мақсади асоссиз даромад олишнинг олдини олиш ва манфаатлар тўқнашувини бартараф этишдан иборат бўлиб, давлат хизматчилари ўртасида коррупцияни олдини олишнинг воситаси ҳисобланади. Мазкур талаб БМТнинг Коррупцияга қарши конвенцияси, ИХТнинг давлат хизматчилари активларини декларация қилиш (2011 й.) каби халқаро нормаларида мустаҳкамланган.

Хизматчилар даромадларини декларация қилиш дастлаб Буюк Британияда (1974 й.), АҚШда (1977 й.), Италия ва Испанияда (1982 й.) қабул қилинган бўлиб, ҳозирги кунда дунёнинг 150 дан ортиқ давлатларида мавжуд.

Хорижий давлатлар қонунчилигида декларацияда куйидаги маълумотлар акс эттирилганлигини кўриш мумкин:

а) даромадлар ҳажми (иш ҳақи, гонорарлар, фоизлар, дивидентлар, мулкни сотишдан ёки ижарага беришдан келган даромадлар, суғурта пуллари, лотерея ютуғи, мерос, пулли совға ва бошқалар ҳамда уларнинг аниқ манбаи);

б) мол-мулк (кўчмас ва ҳаракатланувчи мулк (транспорт, кема), қимматбаҳо антиквариат, санъат асари, ҳайвонлар (Хорватия), қурилиш моллари (Беларусь), қимматбаҳо қоғозлар, банкдаги омонатлар ва нақд пуллари);

в) совғалар, ҳаражатлар, мажбуриялар, даромадлар манбаи, бошқа ҳақ тўланадиган иш.

Даромадлар декларациясини тақдим қилмаганлик учун жавобгарлик турлари ва кўлами:

— жиной (АҚШ, Грузия, Италия, Польша ва Буюк Британия);

— маъмурий (кенг тарқалган, одатда жарима);

— интизомий (ҳайфсан, иш ҳақини камайтириш, ишдан бўшатиш ва бошқ. (Франция, Россия);

— фуқаровий (декларация тақдим этмаслик ёки нотўғри тақдим этиш билан боғлиқ бўлмай, одатда енгиллаштирувчи ҳолатларда, яъни жамиятга етказилган зарар мавҳум бўлганда (Латвия), ўз вақтида тақдим этилмаганда (Швеция, Германия) қўлланилади. Коррупциявий жиноятларни олдини олишда мансабдор шахсларга нисбатан интизомий чораларни қўллаш кенг тарқалган.

3. Давлат фуқаролик хизматида коррупциявий ҳуқуқбузарликларни олдини олишга қаратилган чеклов ва таъқиқларни қонунчиликда ўрнатиш.

Ҳозирда мавжуд давлат хизматчилари учун ягона таъқиқ ва чекловлар ўрнатилмаган бўлиб, улар тарқоқ ҳолда Мехнат кодекси, Вазирлар Маҳкамасининг 02.03.2016 йилдаги "Давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий ижро этувчи ҳокимият органлари ходимларининг одоб-ахлоқ намунавий қоидаларини тасдиқлаш тўғрисида"ги 62-сон қарори, давлат органларининг интизомий устав ва қоидаларда назарда тутилган.

Қонун даражасида белгиланган таъқиқ ва чекловларни ўрнатиш тажрибаси барча ривожланган давлатларда (АҚШ, Буюк Британия, Италия, Канада ва бошқ.) мавжуд бўлиб, айримларида давлат хизматчиларининг мақоми махсус қонунларда белгиланган (Германия, Франция, Россия, Япония). Уларда давлат хизматини ўташнинг умумий қоидалари, уни назорат қилиш бўйича махсус ваколатли органлар мақоми, танлов асосида ишга қабул қилиш, ротация, аттестация, кадрлар захирасини шакллантириш каби масалалар белгиланган.

Давлат хизматчилари томонидан совғалар, мерос, ҳадялар қабул қилишни таъқиқлаш билан боғлиқ чекловларни фуқаролик хизматини ўташ билан боғлиқ қонунчиликка киритиш долзарб масала ҳисобланади.

Деярли барча хорижий давлатларда ва МДХнинг аксарият (Беларусь, Озарбайжон, Россия, Туркманистон, Қозоғистон) миллий қонунчилигида давлат хизматчиларига нисбатан аниқ таъқиқ ва чекловлар белгиланган.

Масалан, давлат хизматчиларига хорижий давлатларда ҳисоб-рақамларни очиш, тадбиркорлик ва сиёсий фаолият билан шуғулланиш, қимматли қоғозларга эга бўлиш, совғалар, қимматбаҳо буюмларни қабул қилиш, хизмат сирини ошкор этиш, мерос ва ҳадя олиш, яқин қариндошларни бири-бирига бўйсунган ҳолда ишлаш, хўжалик юритувчи субъект раҳбари бўлиш, кузатув кенгашларига аъзо бўлиш, давлат ташкилотларининг молиявий, моддий-техник таъминоти воситаларини қонунга ҳилоф равишда ишлатиш, ташкилотни назорат қилиш ваколатига эга вазифаларни бажариш, қарз олиш ва ҳ.к.

Шунингдек, хорижий давлатлар қонунчилигида давлат хизматчиси томонидан қабул қилиш мумкин бўлган совға ва ҳадяларни аниқ миқдори белгиланган (АҚШ — 20 АҚШ доллари, Франция — 35 евро, Буюк Британияда — 140 фунт, Россия — 3000 рубль, Канада — пул кўринишидаги совғалар қабул қилиш умуман таъқиқланган, Сингапур — гонорар, займ, қимматли қоғозлар, мансаб, иш ва контракт, барча тўловлар олиниши таъқиқланган).

Давлат хизматини ўташда манфаатлар тўқна-

шувини олдини олиш ва ҳал этишнинг ташкилий-ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш юзасидан қонунчиликка тегишли ўзгартириш ва қўшимчалар киритиш масаласи ҳам долзарб ҳисобланади.

Амалдаги қонунчиликда манфаатлар тўқнашувини олдини олиш ва ҳал этишнинг ташкилий-ҳуқуқий асослари Меҳнат кодекси, коррупцияга қарши курашиш, хомийлик тўғрисидаги қонунларда тўлиқ ҳал этилмаган ҳолда акс эттирилган.

Европа давлатларида давлат хизматчиларининг ишбилармонлик фаолияти манфаатлар тўқнашувини келтириб чиқариши белгиланган. Масалан, Бельгия, Испания, Латвия, Мальта, Нидерландия, Португалия, Франция каби давлатлар қонунларида манфаатлар тўқнашуви мустақил жиноят таркибини беради.

Уларда манфаатлар тўқнашуви тушунчаси ва унинг олдини олиш механизмлари давлат хизмати тўғрисидаги умумий қонунлар билан белгиланади (Польшада "Давлат хизмати тўғрисида"ги ва "Давлат функцияларини бажарувчи шахсларнинг тадбиркорлик фаолиятида иштирок этишни чеклаш тўғрисида"ги Қонунлар, Австрия ва Исландия — "Давлат хизмати тўғрисида"ги ва Жиноят кодекси, "Давлат бошқаруви тўғрисида"ги Қонун, Греция — Давлат хизмати тўғрисидаги кодекс).

Шу каби, Шарқий Европа ва Собик Иттифоқнинг айрим давлатларида манфаатлар тўқнашуви тўғрисида махсус қонунлар қабул қилинган (Сербия, Хорватия, Латвия, Литва, Молдова, Қирғизистон).

Бир қатор мамлакатларда манфаатлар тўқнашувининг олдини олишга қаратилган қуйидаги чоралар мавжуд:

- а) қўшимча фаолият билан шуғулланишни чеклаш;
- б) шахсий даромадлар декларацияси;
- в) оила аъзоларнинг даромадлар декларацияси;
- г) шахсий мулк декларацияси;
- д) совғалар декларацияси;
- е) шартномани бошқариш билан боғлиқ шахсий манфаатлар тўғрисидаги декларация;
- ж) қарор қабул қилиш ёки овоз бериш билан боғлиқ шахсий манфаатлар тўғрисидаги декларация ва сиёсатни тайёрлашда ёки маслаҳат беришда иштирок этиш;
- з) шахсий компаниялардаги чекловлар.

4. Коррупцияга қарши махсус тадбирларни хусусий секторга жорий этишга фаол кўмаклашиш.

Масалан, ички назорат чоралари ва тартиб-таомилларини кучайтириш, давлат харидларида иштирок этиш бўйича қатъий ахлоқ қоидаларини таъминлаш, бизнеснинг коррупцияга қарши курашишдаги жамоавий тадбирларини рағбатлантириш, Устав жамғармасида давлат улуши бўлган ташкилотларда коррупцияга қарши курашиш "ком-

плаенс назорат" тизимини жорий этиш ва унинг самарадорлигини мониторинг қилиш, коррупцияга қарши курашиш тегишли коррупцион стандартга мувофиқ сертификатлаштириш тартибини ўрнатиш зарур.

Хусусий секторда коррупциявий ҳуқуқбузарликларни олдини олишда ички хавфсизлик ва назорат тизимлари муҳим аҳамият касб этади. Ушбу фаолият идоравий коррупцияга қарши комплаенс хизматлари томонидан амалга оширилади.

Ривожланган давлатларда (АҚШ, Франция, Буюк Британия, Германия) комплаенс хизмати ваколатларига ички хавфсизликни таъминлаш, қонун талабларига мувофиқликни назорат қилиш, коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш ва бартараф этиш, олдини олиш, суриштирув ўтказиш ҳамда жавобгарликка тортиш киради.

Қозоғистоннинг "Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида"ги Қонунида (2015 й.) тадбиркорлик субъектлари коррупцияга қарши чораларни қабул қилиш, манфаатлар тўқнашувини олдини олиш, касб одобига оид талабларни жорий этиш, жиноятчиликка қарши курашиш борасида давлат органлари билан ҳамкорлик қилишлари белгиланган. Шунга ўхшаш нормалар Россия қонунчилигида ҳам мавжуд.

Хусусий секторда коррупцияни олдини олиш мақсадида Савдо саноат палаталар томонидан аноним электрон тадқиқот ўтказиш тажрибаси эътиборга сазовор.

Масалан, Россияда 2007 йилдан эътиборан ҳар ярим йилда "Коррупция бизнес-барометри" деб номланган сўров ўтказилади. Тадқиқот мамлакатнинг 85 та ҳудудий субъектларининг тадбиркорлари ўртасида коррупция ҳолатлари, қайси соҳада кўпроқ тўқнаш келиши, тадбиркорларнинг қонуний ҳуқуқлари ва манфаатларини ҳимоя қилиш механизмларини такомиллаштириш, тадбиркорлик субъектлари фаолиятига аралашганлик, ноқонуний ҳаракатлар қилганлиги, тадбиркорлик субъектларининг фаолиятини чеклашга ёки уларни тўхтатишга сабаб бўлган асоссиз ва ноқонуний ҳаракатлар (ҳаракатсизлик), пораларнинг ўртача миқдори каби саволлар бўйича ўтказилади.

Коррупциявий жиноятлар содир этилишининг олдини олишда бевосита раҳбарларнинг бўйсунувдаги шахслар томонидан коррупциявий жиноят содир этганлиги учун жавобгарликка тортиш амалиёти ҳам эътиборга сазовор. Айрим давлатларда бевосита раҳбарларнинг бўйсунувдаги шахслар томонидан коррупциявий жиноят содир этилганлиги учун раҳбарни жавобгарликка тортиш тартиби мавжуд.

5. Коррупцияга оид ҳуқуқбузарликлар тўғрисида давлат органларига ахборот бериш механизмларини такомиллаштириш.

Фуқароларга коррупция фактлари тўғрисида

давлат органларини хабардор қилиш имконини берувчи мобилъ ва бошқа иловаларни ишлаб чиқиш, коррупция фактлари ҳақида аноним хабарларни ўрганиш имкониятлари мавжудлиги, давлат органлари билан жамоатчилик ўртасидаги муносабатлар сифатини яхшилаш бўйича чора-тадбирларни амалга ошириш, давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари, шу жумладан маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг ишонч телефонлари ва Call-марказлари ("тезкор алоқа линиялари") иш самарадорлиги мониторингини таъминлаш, унинг натижаларини мунтазам нашр этиш муҳим вазифа ҳисобланади.

Хорижий давлатларда кенг қўлланадиган коррупцияга қарши краудсорсинг воситаларини жалб қилиш мақсадга мувофиқ. Ушбу воситалар давлат хизматчиларининг қонун талабларига риоя этиши, касб одоби қоидаларига амал қилиши, коррупциявий ҳолатлар тўғрисида хабар бериш, давлат бюджети маблағларини ноқонуний ишлатилиши ва бошқа салбий ҳолатларни олдини олиш мақсадида қўлланади. (Масалан, АҚШда — SeeClickFix, Буюк Британияда — FixMyStreet, Венгрияда — K Monitor, Литвада — Manoseimas, Ҳиндистонда — I Paid a Bribe, Кенияда — I Paid a Bribe Kenya, Македонияда — Draw a Red Line, Марокашда — Mamdawrinch, Покистонда — Citizen Feedback Model, Хитойда — CCDI Румы-

нияда — Bribe Market, Филиппинда — Check My School, Индонезияда — Lapor онлайн платформалар).

6. Коррупциявий ҳуқуқбузарликларни олдини олишда аҳоли ва давлат хизматчиларнинг билим ва кўникмаларини доимий равишда мустаҳкамлаб бориш.

Давлат идораларида (70 дан ортиқ) бу борада амалга оширилган ишлар давлат фуқаролик хизматчиларида фаолиятни режалаштириш ва функционал вазифаларини сифатли бажаришга қаратилган кўникмаларни эгаллашга йўналтирилган таълим муҳитини яратиш, давлат фуқаролик хизматчиларининг касбий савиясига қўйилаётган талабларни ҳисобга олган ҳолда, янги билим ва кўникмаларини шакллантириш, илғор хорижий тажриба асосида давлат фуқаролик хизматчиларига амалий кўникмаларини эгаллаш, мавжуд билимларни такомиллаштириш ва ривожлантиришга қаратилган.

Бу борада Одил судловга оид таълим (Е4.Ј) доирасида ишлаб чиқилган коррупцияга қарши курашиш, касбий ҳалоллик ва одоб-ахлоқ масалалари бўйича университет модуллари, БМТнинг Коррупцияга қарши курашиш бўйича академик ташаббуси (ACAD) алоҳида ўринга эга.

7. Коррупцияга қарши курашиш чораларини ишлаб чиқиш ва бажариш жараёнига аҳоли ва



¹ Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 26.02.2019 й., 07/19/4210/2666-сон; 03.06.2020 й., 06/20/6003/0708-сон, 04.08.2020 й., 07/20/4796/1136-сон

² Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 03.06.2020 й., 06/20/6003/0708-сон

³ Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 30.06.2020 й., 06/20/6013/1002-сон

⁴ Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини такомиллаштириш бўйича қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида”ги ПФ-6013-сонли Фармони//Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 30.06.2020 й., 06/20/6013/1002-сон

⁵ cpi2019/www.transparency.org/cpi

⁶ Индекс восприятия коррупции 2019 /cpi2019/www.transparency.org/cpi

⁷ Ўзбекистон Республикаси коррупцияга қарши курашиш Миллий кенгаши томонидан 2020 йил 13 июлдаги қарори

⁸ Marie Terracol, Corruption Risk Assessment and Management Approaches in the Public Sector. Transparency International, 2019. <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/corruption-risk-assessment-and-management-approaches-in-the-public-sector>

⁹ Jennifer Schoberlein, Lessons learned from anti-corruption efforts at municipal and city level. U4 Helpdesk Answer 2019: 10, <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/lessons-learned-from-anticorruption-efforts-at-municipal-and-city-level>

¹⁰ Декларации активов для государственных служащих инструмент для предотвращения коррупции/ Борьба против коррупции в Восточной Европе и Центральной Азии 2011. <http://dx.doi.org/9789264118799-ru>. (Assets Declarations for Government Officials Anti-Corruption Tool / Fighting Corruption in Eastern Europe and Central Asia 2011. <http://dx.doi.org/9789264118799-ru>)

фуқаролик жамияти институтларини янада кўпроқ жалб қилишда мақсадли тадбирларни амалга ошириш, давлат органлари билан ўзаро муносабатлар ва қайта алоқани мустаҳкамлаш механизмларини кучайтириш, ижтимоий шериклик доирасида давлат органлари, шунингдек, жамоат кенгашлари фаолиятига фуқаролик жамияти институтларини жалб этишнинг шаффоф ва объектив мезонларига асосланган механизмларни белгилаш ҳам зарур.

Хорижий давлатларда (Швеция, Дания, Германия, Франция, АҚШ, Британия) бу механизмлар нафақат қонун балки давлат-хусусий шерикчилик асосида мустаҳкамланган ҳамда давлат бюджети маблағлари самарали ишлатилиши устидан жамоатчилик назоратини ошириш тизими яратилган.

Бу борада 2016 йилда Украинада "Transparency International Украина" ташаббуси билан махсус жамоатчилик назорати — "Dozorro" онлайн-платформаси яратилган. Платформа 20 дан ортиқ ҳудудий нодавлат ташкилотларни бирлаштирган бўлиб, унда давлат харидларни ўтказиш билан боғлиқ барча таҳлилий рақамли воситалар, хавф-хатарлар кўрсаткичлари, ижобий тажрибага оид ҳужжатлар жойлаштирилган.

Россияда "Transparency International Россия" томонидан "Декларатор" лойиҳаси амалга оширилмоқда. Лойиҳада оммавий мансабдор шахс-

ларнинг даромадлари ва мулклари тўғрисида маълумотлар жойлаштирилади. Фуқаролар ва нодавлат ташкилотлари мансабдор шахсларнинг декларациялари ҳақиқатга мувофиқлиги ҳамда олинган даромадлар қонунийлигини солиштиришади.

Юқорида қайд этилган илғор хорижий тажрибани инобатга олган ҳолда, тегишли тадбирларни изчиллик билан амалга оширилиши мамлакатимизда коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашишда давлат ҳамда жамият қурилишининг барча соҳаларида коррупциоген омилларга чек қўйишга, давлат органлари зиммасидаги вазифа ва функцияларни бажаришда юзага келадиган коррупцияга оид хавф-хатарларни баҳолаш тизимини такомиллаштириш ҳамда давлат хизматида ҳалоллик стандартларини жорий этишга, бюрократик тўсиқларни бартараф этиш ва "яширин иқтисодиёт"ни қисқартиришга, коррупцияга қарши курашиш самарадорлигини тубдан ошириш бўйича белгиланган вазифалар бўйича коррупция ҳолатларининг сабаб ва шарт-шароитларини аниқлаш ҳамда уларни бартараф этишнинг таъсирчан тизимини яратишга, пировардида эса мамлакатимизнинг инвестициявий жозибадорлиги ва халқаро майдондаги имиджини мустаҳкамлаш, халқаро рейтинг ҳамда индекслардаги ўрнини яхшилашга хизмат қилади.



¹¹ Richard E. Messick et al, Corruption risks in the criminal justice chain and tools for assessment. Part 2. (на русском). Bergen: Chr. Michelsen Institute (U4 Issue 2017:2), <https://www.u4.no/publications/corruption-risks-in-the-criminal-justice-chain-and-tools-for-assessment-russian.pdf>

¹² Предотвращение коррупции на отраслевом уровне в странах Восточной Европы и Центральной Азии// Антикоррупционная сеть ОЭСР в странах Восточной Европы и Центральной Азии. www.oecd.org/corruption/acn/. (Sectoral Prevention of Corruption in Eastern Europe and Central Asia // OECD Anti-Corruption Network in Eastern Europe and Central Asia. www.oecd.org/corruption/acn/.)

¹³ Инструментарий обеспечения неподкупности// cleangovbiz@oecd.org. CleanGovBiz Март 2014 года. (Integrity Toolkit // cleangovbiz@oecd.org. CleanGovBiz March 2014)

¹⁴ Руководящие принципы ОЭСР для многонациональных предприятий: Рекомендации по ответственному ведению бизнеса в контексте глобализации. Заседание Совета ОЭСР на уровне Министров 25 мая 2011 г. (OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Recommendations for Responsible Business Management in the Context of Globalization. OECD Council Ministerial Meeting May 25, 2011)

¹⁵ UNODC, Preventing Public Sector Corruption, <https://www.unodc.org/e4j/en/anti-corruption/module-4/key-issues/preventing-public-sector-corruption.html>

¹⁶ European Partners Against Corruption/European contact-point network against corruption //anti-corruption authority (ACA) standards. adopted November 2011

¹⁷ Carey, J M, F Formanek & E Karpowicz, 'Legislative Authority in New Regimes: The Czech and Polish Cases', Legislative Studies Quarterly, vol. 24, no.4, 1999, pp. 569-603.

¹⁸ Akubardia, T, Parliamentary Control over the Defence Sector, Presa.ge, 2010, accessed 12 March 2013, <http://www.presa.ge/new/?m=military&AID=944>.

¹⁹ Boncocan, K, 'Aquino Needs "Fiscalizers" Not Puppets', UNA, Inquirer News, 31 January 2013, accessed 20 February 2013, <http://newsinfo.inquirer.net/350453/aquino-needs-fiscalizers-not-puppetsuna>.

Қодиров Эшмуҳаммад Омонтурдиевич,
Тошкент давлат юридик университети
профессори в.в.б., ю.ф.д.

МИЛЛИЙ ЮРИДИК ТАЪЛИМ ТИЗИМИНИ РИВОЖЛАНТИРИШ ИСТИҚБОЛЛАРИ

◆ Мазкур мақолада клиник юридик таълимнинг ҳуқуқий асоси, юридик таълим тизимини ислоҳ этишни назарда тутувчи янги фармонда белгиланган вазифалар халқаро тажриба ҳамда давр талаби нуқтаи назаридан тизимли таҳлил этилган.

◆ В данной статье на системной основе, с позиций зарубежного опыта и современных требований проанализированы правовая основа клинического юридического образования, задачи определенные в новом Указе, предусматривающие реформирование системы образования.

◆ In this article, on a systematic basis, from the standpoint of foreign experience and modern requirements, the legal basis of clinical legal education is analyzed, the tasks defined in the new Decree providing for the reform of the education system.

Калит сўзлар: Таълим, юридик клиника, юридик таълим, клиник таълим, миллий юридик таълим тизими, ҳуқуқий тизим, ҳуқуқни қўллаш.

Ключевые слова: образование, юридическая клиника, юридическое образование, клиническое образование, национальная система юридического образования, правовая система, правоприменение.

Key words: education, legal clinic, legal education, clinical education, national legal education system, legal system, application of law.

Ҳар бир жамият ўз ёшларини замонавий ва инновацион билимлар билан таъминлаш орқали муносиб янги авлод вакиллари тарбиялаб, уларга ўз миллий маданиятини ишониб топширади. Таълим шахсда ижодий салоҳият, ташаббускорлик ва муаммоларни мустақил ҳал этиш кўникмасини шакллантириши лозим. Таълимга, шунингдек ишсизлик муаммосини ҳал этувчи муҳим омил сифатида ҳам қаралади. Француз файласуфи М.Мерло-Понтининг фикрича, таълимнинг вазифаси одамнинг онгига инсонпарварлик руҳиятини синдиришдир¹. Айнан таълим соҳасига эътибор қаратиш бугунги кунда нафақат давлатлар стратегиясининг асосини, балки бутун башарият учун заруриятга айланётганини замоннинг ўзи кўрсатмоқда.

Ўзбекистон Президенти томонидан миллий юридик таълим ва фанни тубдан такомиллаштиришга қаратилган жорий йилнинг 29 апрелида қабул қилинган Фармон² шу мақсадни назарда тутгани билан аҳамиятлидир. Зотан, юридик таълим унинг замон талабларидан келиб чиқиб ташкил этилиши ва мазмуни мамлакат ҳуқуқий тизимининг бевосита истиқболини белгилаши ҳам шубҳасиз. Мазкур Фармон миллий юридик таълим тизими соҳасида стратегик ва дастурий аҳамиятга эга бўлиб, унда бугунги кунда мамлакатимизда бу борада самардорликнинг пастлиги, юридик таълим ва фанни юксалтиришга тўсқинлик қилаётган тизимли муам-

моларни бартараф этишнинг аниқ ҳуқуқий механизмлари ўз ифодасини топгани эътиборга молик.

Зеро, ушбу норматив-ҳуқуқий ҳужжатда клиник юридик таълимни ривожлантириш йўли билан ўқув жараёни ва ҳуқуқни қўллаш амалиёти ўртасида узвий алоқани таъминлаш деган устувор йўналиш ҳам белгиланган. Биз Фармондаги ана шу жиҳатга тўхталишни лозим топдик.

Аслида «юридик клиника» тушунчаси XIX асрнинг ўрталарида Қозон университетидан юридик клиника ташкил қилганда пайдо бўлган³. Юридик таълимда клиника юридик йўналишда таҳсил олаётган талабалар эгаллаган назарий билимларни амалда қўллаш кўникмасини шакллантиришни англатади. Мазкур тушунчани осон ўзлаштириш учун тиббий тайёргарликдан андоза олишган.

Алалхусус, «юридик клиника» кейинчалик ўтган асрнинг 70-йилларида АҚШнинг Жоржтаун университетида вужудга келган ва юридик таълим муассасаларидаги юридик клиника таркибида фаолият кўрсатган. Клиниканинг аъзоси бўлган юридик таълим муассасаси талабалари туман мактапларида камбағал аҳоли яшайдиган жойларда ҳуқуқни тушунтириш ишларини олиб боришган. Оммага ҳуқуқни етказишнинг мунозара, кичик гуруҳлар билан ишлаш, ролли ўйинлар, ссуда, қарз ва бошқа интерактив таълимни амалиёт билан боғлаб олиб боришдан иборат. Юридик клиника

орқали ўқитишнинг асосий мақсади зерикарли қонунларни кўр-кўрона ёд олиш эмас, балки ҳар куни ҳаётда керак бўладиган амалий вазиятга оид ҳуқуқни ўргатишдир. Бунинг натижасида мактабларда қонунбузарлик даражаси анча камайган.

Германияда эса 1881 йилда олий юридик таълим муассасаларида юридик клиника ташкил этиш таклиф қилинган ва у ерда талабалар профессор-ўқитувчилар назоратида ўйлаб топилган казусларни эмас, балки ҳали ечимини топмаган ҳақиқий ҳаётий масалаларни кўриб чиқишади⁴.

Немис юридик олий таълимида бугунги кунда таълимни амалиёт билан қўшиб олиб бориш, мамлакат ҳуқуқий тизимининг асосий талаби даражасига кўтарилган. Талабаларни сифатли назарий билим олиш асосида мавжуд ҳуқуқий муаммоларни мустақил ҳал этишга ўргатиш муҳим вазифа сифатида қаралади. Бунинг учун юридик олий таълим тизимида талабалар ҳамда профессор-ўқитувчилар учун манфаат (мотивация) ташкилий-ҳуқуқий жиҳатдан тўғри таъминланган. Шунингдек, ушбу жараён жамиятнинг кучли эътиборида бўлишини ҳам таъкидлаш жоиз.

Германия юридик таълим тизими мунтазам равишда ютуқ ва камчиликлари объектив равишда, баҳс ва мунозаралар асосида таҳлил этиб борилиши натижасида замон талабига кўра ислоҳ этилиши билан ҳам характерланади. Яна энг муҳими мазкур ислохотларга жамиятнинг қизиқиши ўта кучли эканлиги эътиборлидир. Чунончи, жамият ҳуқуқий тизимидаги юридик тузилмалар учун тегишли назарий ва амалий билимга эга, замонавий кадрлар тайёрлашни мақсад қилган референдариат (амалиёт ўтовчи талаба) механизми амал қилади.

Референдариат юридик таълимнинг якуний босқичи саналиб, суд, прокуратура ва адвокатурда икки йил давомида мажбурий амалиётни ўтагандан сўнг амалиётчи талаба амалий юридик муаммоларни ўзида мужассам этган бир неча ёзма ишларни бажариши шарт бўлган иккинчи давлат имтиҳонини топшириши шарт. Айнан шу имтихон референдариатнинг юридик таълим олган мутахассислиги бўйича кейинги фаолияти, яъни соҳада, амалиётда ишлаш ёки ишламаслигини белгилайди. Иккинчи давлат имтиҳони юридик таълимнинг тугалланган олий маълумотга эга бўлганлигини англатади. Юридик йўналишда таълим олаётган барча талабалар ҳам ушбу тугалланган олий маълумотга эга бўлавермайди. Талаб қаттиқ ва фақат ўз устида яхши ишлаган талаба бундай даражага эришади.

Шу боис амалиётга келган талаба учун ўз йўналишидаги мавжуд амалий муаммони мустақил ҳал этишга икки йил давомида ўргатиш ҳамда уни иккинчи давлат имтиҳонига тайёрлаб бориш учун тўғараклар ташкил этилади. Референдариатлар учун махсус ва аҳамиятли бўлган имтиёзли нарх-

ларда семинарлар ўтказилади, Амалиёт ўтовчи талабани амалиётга йўналтиришга кўмаклашувчи адабиётлар кўп нусхада нашр этилади. Умуман олганда Германия юридик таълим тизимида талаба белгиланган амалиётни ўташ билан бир вақтда ўзининг амалиётда ишлашга, ҳуқуқни мустақил қўллашга қодирлигини исботлаши лозим. Шунинг учун ҳам ўқув жараёнига амалиёт ўтовчи талабанинг профессионал касбий маҳоратини ўстиришга қаратилган жамоавий тренинглар кўшилади⁵. Бу эса немис клиник юридик таълимнинг ўзига хослигини кўрсатади.

Ҳозирги кунда бундай юридик клиникалар нафақат АҚШда, балки Беларусь, Болгария, Венгрия, Қозоғистон, Латвия, Литва, Польша каби 40 дан ортиқ мамлакатларда мавжуд. Ўзбекистонда эса бундай клиника Тошкент давлат юридик университети ҳамда Жаҳон иқтисодиёти ва дипломатия университетида ташкил этилган. Бироқ, у ўқув жараёни билан уйғунлаштирилмаган. Юридик клиника бўйича норматив-ҳуқуқий ҳужжат ҳам мавжуд эмасди. Ушбу юридик клиникалар жамоатчилик асосида ташкилий-консультатив характерга эга эди холос. Мамлакатимизда юридик таълимнинг амалиёт билан бевосита алоқаси фақат турли меморандумларга асосланган қуруқ расмий асосда эди.

Шу боис янги Фармонда клиник юридик таълимни ривожлантириш масаласининг устувор вазифа сифатида белгилангани қайд этилган халқаро тажриба билан уйғун ва мантиқан боғлиқ. Инчунин, клиник юридик таълимни ўқув жараёни ва ҳуқуқни қўллаш амалиёти билан узвий алоқада олиб боришга зарурат сезилмоқда. Фикримизча, клиник юридик таълимнинг ўқув жараёнига синдирилиши, биринчидан, назария ва амалиёт уйғунлигини таъминлашга замин яратиши билан эътиборли саналади. Клиник юридик таълим фақатгина тор маънода юзаки, номигагина амалга ошириладиган ҳуқуқий маслаҳат эмас, у ўқув жараёнида муайян назарий багаж асосида шакллантирилиб мамлакат ҳуқуқий тизими талабларидан келиб чиқиб, ҳуқуқни қўллаш амалиётига муносиб хизмат қилувчи реал механизмга айланиши лозим.

Иккинчидан, клиник юридик таълим ва тарбиянинг ўзаро моҳиятан уйғун эканини таъкидлаш жоиз. Моҳиятан клиник юридик таълим - ҳуқуқий тарбия ва ҳуқуқий таълимнинг ўзаро мустаҳкам алоқадорлигидир. Ҳуқуқий тарбия - асосан, онгнинг ҳиссий-иродавий, қадриятлар ҳамда дунёқараш қисмига, клиник юридик таълим эса - ақл соҳасига йўналган бўлиб, одамнинг ҳуқуқий ахборот билан танишувига таъсир қилади.

Учинчидан, клиник юридик таълим ёрдамида ҳуқуқ, унинг норма ва принциплари тўғрисидаги билим ҳам назарий ҳам амалий жиҳатда шаклланади, чуқур ҳуқуқий билим ҳуқуқ ва қонунларга ижобий муносабатнинг ҳамда уларни бажариш мажбуриятининг шаклланишига замин яратилади.

Талабанинг клиник юридик таълимга маълум маънода оммавий ахборот воситалари орқали ҳуқуқий мафкура индивидларнинг юридик амалиётдан хабардор этиш шунингдек, мустақил ҳуқуқий таълим ва тарбия ҳам таъсир кўрсатади. Бугунги кунда клиник юридик таълим ва мустақил таълим юриспруденция соҳасида шахснинг ўз ўзини намоён қилиш имкониятига айланмоқда.

Тўртинчидан, юридик таълим жараёни ўзида ўқитувчи ва талаба ўртасидаги муносабатни муҳассама этади, бироқ бу муносабат фақат билим бериш билан чегараланмайди балки у ўзаро ишонч ва ахлоқий қадриятларга асосланади. Ана шу омиллар юриспруденция йўналишидаги талабани ҳуқуқий давлат ва фуқаролик жамияти қуриш жараёнига тайёр кадр бўлиб шаклланишига хизмат қилади. Бинобарин, мазкур муносабатни клиник юридик таълимнинг асосий муҳим шартини эканини ҳам таъкидлаш лозим.

Бешинчидан, клиник юридик таълим аслида фақат талаба ёшлар гуруҳидан иборат етарли назарий ва амалий билимга эга бўлмаган, эндигина ҳуқуқ соҳасида кириб келаётганлар фаолияти эмас. Аксинча клиник юридик таълим пухта ташкилий-ҳуқуқий асосга эга, етарли назарий ва амалий кўникмани шакллантиришга қодир, ўқув режасида назарда тутилган, амалиётчи мутахассисларнинг мунтазам кўмагига таянадиган талабани ҳуқуқни қўллаш ва мавжуд ҳуқуқий муаммони мустақил ҳал этишга тайёрловчи юридик таълим ва тарбиянинг тегишли таълим стандарти асосида мантиқан расмийлашган уйғунлиги саналади.

Олтинчидан, клиник юридик таълимнинг сифатли амалга оширилиши жамият ҳуқуқий тизимининг самарли фаолиятини таъминлашга ҳам хизмат қилади. Хусусан, жамият ҳуқуқий тизимида: ҳуқуқий онг ва ҳуқуқий маданият, ҳуқуқий мафкура, амалдаги ҳуқуқий нормалар, ҳуқуқ ижодкорлиги ва ҳуқуқни қўллаш, қонунийлик муҳити ва юридик амалиёт каби йўналишларга ижобий таъсир кўрсатиб, амалиётда сифатли юридик хизматни ва адолат муҳитини қарор топтириши билан муҳим аҳамият касб этади.

Юқоридаги таҳлилларга асосланиб, янги фармонда устувор йўналиш сифатида белгиланган клиник юридик таълимнинг жорий этилиши бўйича қуйидаги хулосаларга келиш мумкин.

Биринчидан, миллий юридик таълим тизимини такомиллаштириш юзасидан қабул қилинган фармонда устувор йўналиш сифатида белгиланган клиник юридик таълим халқаро тажрибага асосланиб, талабаларнинг мантиқий фикрлаш доирасини ошириш ва ҳуқуқни қўллаш амалиёти ҳамда ҳуқуқий муаммони мустақил ҳал этишга йўналтирувчи муҳим таълим жараёнидир.

Иккинчидан, клиник юридик таълимнинг ўқув жараёнига татбиқ этилиши, амалиётга юридик соҳада етарли билим ва амалий кўникмага эга, мавжуд ҳуқуқий муаммоларни мустақил ҳал этишга қодир бўлажак ҳуқуқшуносларни тайёрлашга хизмат қилади.

Учинчидан, клиник юридик таълим юридик олий таълим тизимида талабалар ҳамда профессор-ўқитувчилар учун манфаат (мотивация)нинг ташкилий-ҳуқуқий жиҳатдан тўғри таъминланишига замин яратади.

Тўртинчидан, жамият ҳуқуқий тизимидаги юридик тузилмалар учун тегишли назарий ва амалий билимга эга, замонавий кадрлар тайёрлашда адлия, суд, прокуратура, ички ишлар, адвокатура ва бошқа ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ҳамда меҳнат бозоридаги иш берувчиларнинг манфаатли ҳамкорлигини таъминлайди.

Бешинчидан, халқнинг давлатга нисбатан ишончини оширади. Чунки давлат хизматчиси ҳуқуқий онги ва ҳуқуқий маданиятининг юксаклиги бугунги кунда муҳим аҳамият касб этади. Сабаби халқнинг давлат ва ҳуқуқ ҳақидаги фикри, давлат ва ҳуқуққа муносабати давлат хизматчиларининг фаолиятига қараб белгиланади. Давлат хизматчиси, адолатли, фидойи, ҳуқуқий фаол бўлса халқнинг шу давлат хизматчиси ва у орқали бутун давлатга ихлоси ортади. Агар давлат хизматчиси лаёқатсиз бўлиб, ишини уддалай олмаса ёхуд нопоклик ва коррупцияга йўл қўйса одамларнинг ихлосини қайтаради, давлатдан ёки ҳуқуқдан совутади.

¹ Глобалистика: Международный междисциплинарный энциклопедический словарь/Гл.ред.: И.И.Мазур, А.Н.Чумаков. М.: «ЕЛМА», ИД «Питер», 2006. С.639.

² Ўзбекистон Республикаси Президентининг Фармони. Ўзбекистон Республикасида юридик таълим ва фанни тубдан такомиллаштириш бўйича қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида. ПФ-5987-сон 29.04.2020. <https://lex.uz>

³ См.: Мейер Д. И. О значении практики в системе юридического образования [Электронный ресурс]/Д.И.Мейер/Фикшнбук.Режимдоступа:http://fictionbook.ru/author/d_i_meyier.Дата обращения: 11 июня 2018 г.

⁴ См.: Frommhold, G. Juristische Kliniken [Elektronische Ressource] /G. Frommhold // Digitale Bibliothek, Max-Planck-Institut für Europäische Rechtsgeschichte. – Zugriffsmodus: <http://dlib-zs.mpiet.mpg.de/pdf/2173669/05/1900/21736690519000470.pdf>. – Zugriffsdatum: 11.06.2018.

⁵ Жалинский А., Рёрихт А. Введение в немецкое право. М.: Спарк, 2001. С.81-112.

Ачилов Алишер Темирович,
Маматов Шухрат Халикулович,
Ўзбекистон Республикаси ДБК Божхона институти
профессор-ўқитувчилари

БОЖХОНА ОРГАНЛАРИНИНГ ҲУҚУҚНИ МУҲОФАЗА ҚИЛИШ АМАЛИЁТИГА ЭЛЕКТРОН ИШ ЮРИТУВИ («ЭЛЕКТРОН МАЪМУРИЙ ИШ») ТИЗИМИНИ ҚЎЛЛАШ ИМКОНИАТЛАРИ

✦ Мақолада божхона органларининг ҳуқуқни муҳофаза қилиш фаолиятида аниқланаётган божхона ҳақидаги қонун ҳужжатларини бузиш билан боғлиқ бўлган маъмурий ҳуқуқбузарликлар ва жавобгарлик масалалари таҳлил қилинган бўлиб, маъмурий иш юритишга илғор ахборот технологиялари имкониятларини амалиётда қўллаш бўйича мулоҳазалар баён қилинган.

✦ В статье проведен анализ административных правонарушений, связанных с нарушением таможенного законодательства и ответственность за них в правоохранительной деятельности таможенных органах, высказаны мнения о внедрении в практику административного делопроизводства возможностей передовых информационных технологий.

✦ The article analyzes the administrative offenses related to the violation of customs legislation and the responsibility for them in the law enforcement activities of the customs authorities, expressed views on the application of the practice of administrative management of the leading information technologies.

Ключевые слова: божхона, ҳуқуқни муҳофаза қилиш фаолияти, кодекс, маъмурий ҳуқуқбузарлик, жиноят, жавобгарлик, иш юритиш, электрон жиноят иши, ахборот-коммуникация технологиялари, дастур.

Ключевые слова: таможня, правоохранительная деятельность, кодекс, административное правонарушение, преступление, ответственность, делопроизводство, электронное уголовное дело, информационно-коммуникационные технологии, программа.

Key words: customs, law enforcement, code, administrative offense, crime, responsibility, case management, electronic criminal case, information and communication technology, program.

XXI аср ахборот-коммуникация технологияларининг жадал ривожланиши билан ажралиб турди. Ахборот технологияларининг такомиллаштирилиши ҳаётнинг барча жабҳаларида ўзгаришларга олиб келади.

Мамлакатимизда ахборот-коммуникация технологиялардан фойдаланишнинг қонунчилик тизими шакллантирилиб, босқичма-босқич такомиллаштирилиб борилмоқда. Хусусан, “Ахборот олиш кафолатлари ва эркинлиги тўғрисида”ги, “Телекоммуникациялар тўғрисида”ги, “Ахборотлаштириш тўғрисида”ги, “Электрон рақамли имзо тўғрисида”ги, “Электрон ҳужжат айланиши тўғрисида”ги, “Электрон тўловлар тўғрисида”ги, “Давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари фаолиятининг очиклиги тўғрисида”ги ва “Электрон тижорат тўғрисида”ги, “Электрон ҳуқуқ тўғрисида”ги Қонунларнинг қабул қилинганлиги ахборот-коммуникация технология соҳасидаги миллий қонунчилик базасини яратишда муҳим асос бўлиб хизмат қилмоқда.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги ПФ-4947-сонли фармони билан тасдиқланган 2017-2021 йилларда Ўзбекис-

тон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясининг иккинчи йўналиши “Қонун устуворлигини таъминлаш ва суд-ҳуқуқ тизимини янада ислоҳ қилишнинг устувор йўналишлари”нинг 2.3-бандига кўра, электрон тартибда суд ва ижро ишини юритишнинг замонавий шакл ва усуллари жорий этиш назарда тутилган¹.

Давлат идоралари фаолиятида, шунингдек жиноят ва маъмурий ҳуқуқбузарлик тўғрисидаги ишларни юритиш соҳасида янги ахборот технологияларини жорий этиш замонавий жамият ва давлатнинг талабларига муқаррар жавобдир.

Юқорида қайд этиб ўтилган саъй-ҳаракатларнинг давоми сифатида 2017 йилнинг 14 май куни Президентимиз Шавкат Мирзиёев томонидан имзоланган “Жиноят ва жиноят-процессуал қонунчилиги тизимини тубдан такомиллаштириш чоратадбирлари тўғрисида”ги Қарори² ҳамда 2017 йил 30 ноябрдаги “Суд-тергов фаолиятида фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликлари кафолатларини кучайтириш бўйича қўшимча чора тадбирлар тўғрисида”ги ПФ-5268-сонли Фармони³ Жиноят ва жиноят-процессуал қонунчилигининг ҳамда суд

иш юритувининг самарали тизимини яратишда муҳим қадам бўлди ва “Электрон жиноят иши”-нинг дастлабки лойиҳасини юритиш тартибини босқичма-босқич рақамлаштириш тўғрисидаги таклифи қабул қилинди.

Президентимизнинг юқоридаги Қарор ва Фармонлари билан қонунчиликни ҳамда жиноят ишларини тергов қилиш ва кўриб чиқиш услубиетини янада такомиллаштириш, далиллар алоқадорлиги, мақбуллиги ва ишончлилиги жиноят процессуал қонунчилик талабларига риоя этилишини таъминлашнинг илғор хорижий тажрибасини ўрганиш ҳамда таҳлил қилиш, шунингдек, суд тергов фаолиятида замонавий ахборот-коммуникация технологиялардан фойдаланишни кенгайтириш, жиноят иши бўйича иш юритувни, шу жумладан, “Электрон жиноят иши” тизимини жорий этиш орқали оптималлаштириш ва соддалаштириш бўйича таклифлар ишлаб чиқиш ҳақида топшириқлар берилган бўлиб, ушбу тизимни амалиётга жорий этиш бўйича синов тариқасида Тошкент шаҳрининг Миробод ва Яккасарой туман жиноят ишлари бўйича судларида тегишли ишлар олиб борилмоқда.

Шу ўринда, маъмурий иш юритишга ҳам илғор ахборот технологиялари имкониятлари ва илғор хорижий тажриба ютуқларини қўллаб, электрон маъмурий иш юритиш амалиёти жорий этилиши ҳозирги замон талаби деб ҳисоблаймиз.

Маълумки, амалиётда маъмурий ҳуқуқбузарлик тўғрисидаги иш материалларида ҳужжатлар ваколатли мансабдор шахслар томонидан шахсий компьютердан фойдаланган ҳолда (қарорлар, баённомалар, сўровлар ва бошқалар) яратилди ва қоғозга чоп этилиб, иш ҳужжатларига қўшилади. Қоғоз - зиён етказилишидан ва йўқ қилинишидан ҳимояланмаган, бу эса далилларнинг изсиз йўқолишига олиб келиши мумкин. Шу муносабат билан маъмурий ҳуқуқбузарлик тўғрисидаги ишларни қайд этиш, ҳисобга олиш ва иш юритишнинг янги шаклига ўтиш зарурияти юзага келиб, бу борада маълум ишлар амалга оширилди.

Хусусан, Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексининг (МЖтК) 171-моддасида махсус автоматлаштирилган фото ва видео қайд этиш техника воситалари орқали қайд этилган йўл ҳаракати қоидаларини бузганлик учун шахсларнинг маъмурий жавобгарлиги белгиланган.

МЖтКнинг 309¹-моддасида махсус автоматлаштирилган фото ва видео қайд этиш техника воситалари орқали қайд этилган йўл ҳаракати қоидалари бузилганлиги бўйича жарима солиш тўғрисидаги қарор маъмурий ҳуқуқбузарлик содир этган шахснинг иштирокисиз чиқарилиши, жарима солиш тўғрисидаги қарор махсус автоматлаштирилган фото ва видео қайд этиш техника воситалари қўлланилган ҳолда олинган материаллар

илова қилиниб, юридик кучга эга бўлган электрон ҳужжат шаклида расмийлаштирилиши ҳамда ушбу ҳужжатни тузган ваколатли шахснинг электрон рақамли имзоси билан тасдиқланишлиги, жарима солиш тўғрисидаги қарорнинг кўчирма нусхаси махсус автоматлаштирилган фото ва видео қайд этиш техника воситалари қўлланилган ҳолда олинган материаллар илова қилиниб, электрон ҳужжатни қоғоздаги ҳужжатга айлантириш йўли билан тайёрланиши ҳамда мазкур қарор чиқарилган кундан эътиборан уч кун ичида буюртма почта жўнатмаси тарзида ҳуқуқбузарга юборилиши кўрсатиб ўтилган.

Шунингдек, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2018 йил 3 майдаги 322-сон “Маъмурий ҳуқуқбузарлик содир этган шахслар ва жабрланувчиларни марказлаштирилган ҳисобга олиш тизимини такомиллаштириш тўғрисида”-ги қарори билан маъмурий ҳуқуқбузарлик содир этган шахслар ва жабрланувчиларни марказлаштирилган ҳисобга олиш тизими жорий этилган бўлиб, унга кўра:

ягона марказлаштирилган ахборот тизимига маълумотлар онлайн режимда, «Фуқароларнинг биометрик ҳужжатлари электрон тизими» орқали киритилиши;

махсус автоматлаштирилган фото ва видео қайд этиш техника воситалари қайд этган ҳуқуқбузарликлар ягона марказлаштирилган ахборот тизимига электрон компьютер тармоғи орқали тақдим этилиши;

маъмурий ҳуқуқбузарликларга оид ишлар бўйича жавобгарликка тортилган шахслар тўғрисидаги маълумотларни текшириш ҳамда зарур ахборот олиш учун электрон тартибда масофадан туриб фойдаланиш амалиёти йўлга қўйилиши;

маъмурий ҳуқуқбузарлик содир этган шахсга нисбатан жаримага тортиш тўғрисидаги қарор қабул қилингандан сўнг ундирилган жарима тўловларини автоматлаштирилган тарзда биллинг тизими ёрдамида ягона марказлаштирилган ахборот тизимига интеграция қилиш механизми ишлаб чиқиши ва тажриба тестидан ўтказиш орқали босқичма-босқич жорий этилиши;

маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисидаги ишларни кўриб чиқишга ваколатли органлар ягона марказлаштирилган ахборот тизими электрон рақамли имзодан фойдаланган ҳолда идентификациялаш тизими орқали юритилиши;

электрон рақамли имзо воситаларини ахборот хавфсизлиги талабларига мувофиқ сертификатлаш тизими жорий этилиши белгиланган.⁴

Эндиликда аниқланган ҳуқуқбузарлик ҳолатларининг ягона ҳисоби юритилмоқда, яъни ҳуқуқбузарликни аниқлаган орган ягона марказлаштирилган ахборот тизимига маълумотларни киритади ва иш ҳужжатлари кўриб чиқишлик учун тегишли маъмурий суд (ваколатли орган)га юборилади,

маъмурий суд томонидан иш кўриб чиқилгач, қарор тизимга киритилиб, ижро этишлик учун Мажбурий ижро бюросига (МИБ) юборилади ва МИБ томонидан ижро этилганлиги тўғрисида белги киритилади.

Ушбу тизим маъмурий ҳуқуқбузарликнинг ягона ҳисоби юритилишини таъминлайди. Лекин, иш ҳужжатлари қоғоз шаклида ҳам юборилади. Бундан кўриниб турибдики, маъмурий иш ҳужжатлари органлар ўртасида ҳам қоғоз шаклида, ҳам электрон шаклда юритилади.

Бу эса ўз навбатида,

- ҳуқуқни муҳофаза қилувчи орган (ХМҚО) ходимларининг беҳуда вақти ва меҳнати зое кетишига;

- ортиқча қоғозбозликка;

- ХМҚОлар ўртасида бюрократик тўсиқ ва ғовларини сақланиб қолишига;

- иш юритишда инсон омилини сақланиб қолиши натижасида коррупция, таъмагирлик ва бошқа мансабдорлик жиноятлари вужудга келишига;

- инсон ҳуқуқ ва қонуний манфаатларига зиён етказишга олиб келиши мумкин.

Шунингдек, амалиётда ваколатли органлар мансабдор шахслари томонидан маъмурий ҳуқуқбузарликка оид иш ҳужжатларини расмийлаштириш жараёнида йўл қўйилаётган бир қатор камчиликлар натижасида прокуратура ва суд идораларидан асосли эътирозлар билдирилмоқда ҳамда айрим маъмурий ишлар тугатилмоқда.

Ўзбекистон Республикаси “Давлат божхона хизмати тўғрисида”ги қонуни билан божхона органлари ҳуқуқни муҳофаза қилувчи орган ҳисобланиб, уларга божхона тўғрисидаги қонун ҳужжатларига риоя этилиши устидан назоратни амалга ошириш, қонун ҳужжатлари бузилишларининг, шу жумладан контрабанданинг олдини олиш, уларни аниқлаш ва уларга чек қўйиш вазифаси юклатилган.

Ўзбекистон Республикаси МЖТКнинг 227, 227¹-227²⁷-моддаларида божхона тўғрисидаги қонун ҳужжатларининг бузилишларига жавобгарлик белгиланган бўлиб, божхона органлари ушбу моддаларда кўрсатилган қонун ҳужжатлари бузилишларининг олдини олиш, уларни аниқлаш билан шуғулланади.

МЖТКнинг 262-моддасига мувофиқ божхона органлари ушбу кодекснинг 227, 227¹, 227², 227³-моддаларида, 227⁴-моддасининг бешинчи қисмида, 227⁵, 227⁶, 227⁷, 227¹⁰, 227¹¹, 227¹²-моддаларида назарда тутилган маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисидаги ишларни кўриб чиқиш ваколатига эга.

МЖТКнинг 245-моддасига мувофиқ маъмурий судлар 227⁴-моддасининг биринчи-тўртинчи қисмларида, 227⁸, 227⁹, 227¹³, 227¹⁴, 227¹⁵, 227¹⁶, 227¹⁷, 227¹⁸, 227¹⁹, 227²⁰, 227²¹, 227²², 227²³, 227²⁴,

227²⁵, 227²⁶, 227²⁷-моддаларида назарда тутилган маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисидаги ишларни кўриб чиқиш ваколатига эга (245-моддаси 2 ва 3-қисмларига асосан ҳуқуқбузарлик факти инкор қилинган ёки тадбиркорлик субъекти томонидан содир этилган барча маъмурий ишлар судлар томонидан кўриб чиқилади).

2017-2019 йиллар давомида божхона органлари томонидан МЖТКнинг тегишли моддалари бўйича қуйидагича ҳуқуқбузарлик ҳолатлари аниқланган:⁵

Т/Р	МЖТК моддалари	2017 йил	2018 йил	2019 йил
1	227-модда	4	5	15
2	227 ¹ модда	1	1	3
3	227 ² модда	0	13	3
4	227 ³ модда	1	14	4
5	227 ⁴ модда	552	754	1726
6	227 ⁵ модда	4	10	4
7	227 ⁶ модда	0	0	0
8	227 ⁷ модда	1	1	0
9	227 ⁸ модда	48	66	109
10	227 ⁹ модда	28	39	17
11	227 ¹⁰ модда	497	580	963
12	227 ¹¹ модда	0	0	0
13	227 ¹² модда	3	1	0
14	227 ¹³ модда	208	225	312
15	227 ¹⁴ модда	4	0	2
16	227 ¹⁵ модда	0	0	0
17	227 ¹⁶ модда	148	326	465
18	227 ¹⁷ модда	0	0	0
19	227 ¹⁸ модда	22	33	13
20	227 ¹⁹ модда	347	1594	3162
21	227 ²⁰ модда	14	264	411
22	227 ²¹ модда	741	476	555
23	227 ²² модда	6 394	4469	5161
24	227 ²³ модда	243	302	499
25	227 ²⁴ модда	0	29	5
26	227 ²⁵ модда	235	264	640
27	227 ²⁶ модда	5	17	13
28	227 ²⁷ модда	0	0	3

Юқорида таъкидлаб ўтилганидек, маъмурий ҳуқуқбузарликка оид иш ҳужжатларини расмийлаштириш масалаларини ҳал қилишда айрим муаммолар мавжуд бўлиб, божхона тўғрисидаги қонун ҳужжатлари бузилиши билан боғлиқ маъмурий ҳуқуқбузарликларни кўриб чиқиш тартибини соддалаштириш мақсадига ҳамда электрон тартибда суд ва ижро ишини юритишнинг замонавий шакл ва усулларини жорий этишга қаратилган қуйидаги таклиф ва мулоҳазалар кўриб чиқилса мақсадга мувофиқ бўларди.

Тахлилларга кўра, Ўзбекистон Республикаси МЖТКнинг 227 (Божхона назорати зонаси режимининг бузилиши), 227¹ (Божхона чегарасини кесиб ўтганлик тўғрисида ёки товарлар ва транспорт воситаларини Ўзбекистон Республикаси

божхона ҳудудидан ташқарига олиб чиқиш мақсади тўғрисида божхона органига хабар бериш тартибини бузиш), 227² (Фалокат юз берган ёки энгиб бўлмас куч таъсир этган ҳолда чора кўрмаслик), 227³ (Товарлар ва транспорт воситаларини етказиб берилган жойда кўрсатмаслик ҳамда уларнинг ҳужжатларини топширмаслик), 227⁴ (Товарлар, транспорт воситалари ва уларнинг ҳужжатларини божхона органининг рухсатисиз бериш, уларни йўқотиш ёки етказиб бермаслик), 227⁵ (Транспорт воситасини тўхтатмаслик ёки божхона органининг рухсатисиз жўнатиб юбориш), 227⁶ (Божхона назорати остида турган кема ва бошқа сузувчи воситалар ёнига келиб тўхташ), 227⁷ (Божхона расмийлаштирувини амалга ошириш тартибини бузиш), 227⁸ (Божхона расмийлаштируви тугалланмаган товарлар ва транспорт воситалари билан ғайриқонуний операциялар, шунингдек божхона органининг рухсатисиз юк операциялари ва бошқа операциялар ўтказиш), 227⁹ (Қиёслаш воситаларини ўзгартириш, йўқ қилиш, шикастлаш ёки йўқотиш), 227¹⁰ (Товарлар ва транспорт воситаларини декларациялаш тартибини бузиш), 227¹¹ (Божхона органи мансабдор шахсининг божхона назоратини ўтказиш учун ҳудуд ва бинога киришига тўсқинлик қилиш), 227¹² (Божхона органига ҳисоботларни тақдим этмаслик ва ҳисоб-китоб юритиш тартибига риоя қилмаслик), 227¹³ (Товарларни сақлаш учун қўйиш, уларни сақлаш ва улар билан операциялар ўтказиш тартибини бузиш), 227¹⁴-моддаси (Товарларни қайта ишлаш тартибини бузиш) 1-2-қисмлари, 227¹⁵ (Эркин божхона зоналари ва эркин омборларда ишлаб чиқариш, тижорат ҳамда бошқа фаолиятни амалга ошириш тартибини бузиш), 227¹⁶ (Товарлар ва транспорт воситаларини Ўзбекистон Республикасининг божхона ҳудудидан ташқарига олиб чиқмаслик ёки уларни ушбу ҳудудга қайтариб олиб кирмаслик), 227¹⁷ (Товарларни йўқ қилиш тартибини бузиш), 227¹⁸ (Муайян божхона режимга жойлаштирилган товарлар ва транспорт воситалари билан ғайриқонуний операцияларни амалга оширганлик), 227²²-моддаси (Товарларни декларациялаш ёки нотўғри декларациялаш) 2-қисми, 227²⁴ (Божхона тўловлари бўйича имтиёзлар берилган, шартли равишда чиқарилган товарлар ва транспорт воситаларидан фойдаланиш ҳамда уларни тасарруф этиш тартибини бузиш), 227²⁵ (Божхона тўловларидан ғайриқонуний озод қилишга, уларни камайтиришга, тўланган божхона тўловларини қайтариб олиш, тўловлар ва бошқа ҳақни олишга ёхуд етарли асосларсиз уларни қайтармасликка қаратилган хатти-ҳаракатлар), 227²⁶ (Божхона тўловларини тўлаш муддатларини бузиш), 227²⁷-модда (Божхона брокери ёки божхона ташувчиси сифатидаги фаолият шартларини бузиш)лари

бўйича божхона органларида маъмурий иш ҳужжатларини қоғоз вариантыда тўлдирмай, электрон иш юритувига ўтказиш имконияти мавжуд.

Баён этилганлардан келиб чиқиб, Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси ва бошқа қонун ҳужжатларига қўшимча ва ўзгартириш киритиш ҳамда маъмурий иш юритув ягона электрон дастурини ишлаб чиқиш лозим бўлади.

Ушбу дастурнинг ишлашини Давлат божхона қўмитасида қуйидагича кўриш мумкин:

божхона органларида фойдаланиладиган компьютерларда тегишли маъмурий иш юритув ягона электрон дастурини ўрнатиш;

дастурга маълумот киритиш учун маъмурий ҳуқуқбузарлик ҳолатини расмийлаштирувчи ходимларга логин ва пароль, шунингдек электрон рақамли имзо бериш;

тизимга кириш имконига эга бўлган ходимларнинг шахсий кабинетларини дастурда шакллантириш;

тизим томонидан маъмурий иш материалларининг процессуал муддати тугашини автоматик тарзда эслатма;

реал вақт режимида ҳисоб ва тизимлаштириш, шунингдек зарур бўлган статистик маълумотларни ҳисобот даври бўйича (текширув материаллари, судда кўрилатган материаллар, ижрога қаратилган ишлар, ижроси тугалланган маъмурий ишлар ва ҳоказо) олиш имкониятини яратиш.

Маъмурий иш материаллари бўйича барча процессуал ҳужжатлар мансабдор шахс томонидан яратилади, дастурга сканерлаштирилган қоғозли ҳужжатлар алоҳида ҳолатларда юкланади.

Тизимга процессуал ҳужжатлар киритилганда дастур ушбу туркумдаги барча мавжуд бўлган процессуал ҳужжатларни автоматик равишда вариантларни (шаблонларни) тақдим этиши керак. Шаблонни танлаб олгандан сўнг, дастур зарур бўлган маълумотларни (фабула, ҳуқуқбузарнинг Ф.И.Ш. ва бошқалар) ушбу иш бўйича бошқа ҳужжатлардан олади. Тегишли вариантни танлаган ҳолда, мансабдор шахс уни тегишли рақамли имзо билан тасдиқлайдиган ҳужжатни ишлаб чиқади.

Ҳужжатларни тасдиқлаш дастурдаги тегишли белгилар билан амалга оширилади, уни фақат ваколат берилган шахс томонидан амалга оширилиши мумкин. Ҳужжат билан рози бўлинмаган тақдирда ваколатли шахс томонидан уни бекор қилиш ҳақида белгини белгилайди.

Шундай қилиб, қоғозни электрон иш билан алмаштириш бутунлай самарали ва оқилона нуқтаи назардир. Ушбу замонавийлаштиришнинг илмий-техникавий тараққиёти ва ижобий хорижий тажрибани ҳисобга олган ҳолда, ушбу инновациони амалга оширишга тўсқинлик қилувчи муайян

техник, ташкилий ва бошқа муаммоларни ҳал қилиш ва ечимларини ишлаб чиқишни ҳисобга олиш керак.

Шу билан бирга, маъмурий иш юритиш электрон автоматлаштирилган дастурини яратишда ушбу дастурни вируслардан, бошқа зарарли дастурлардан ва хаккерлар ҳужумларидан етарли даражада ҳимоя қилиш лозим бўлади.

Ижтимоий хавфи катта бўлмаган ва товармоддий бойликлари билан боғлиқ бўлмаган маъмурий ҳуқуқбузарлик тўғрисидаги ишларни тўлиқ электрон шаклда юритиш ва бунда қоғоз вариантдан тўлиқ воз кечиш мақсадга мувофиқ. Бунинг учун маъмурий ҳуқуқбузарлик содир этилганда, баённомани электрон кўринишида жорий этиш лозим бўлади.

Зеро, бунда:

биринчидан, ортиқча иш ҳажми камайиши натижасида вақт тежалиши билан бирга кадрлар салоҳиятидан оптимал фойдаланиш оқибатида бюджет маблағлари тежаллади;

иккинчидан, ҲМҚОлар ўртасида қоғоз айланиши кескин қисқаради ва иш юритиш онлайн тар-

зда амалга оширилади;

учинчидан, иш юритиш давомида инсон омилнинг сезиларли камайишига эришилиб, коррупция ва бошқа мансабдорлик жиноятлари хавфи камаяди;

тўртинчидан, иш юритишда инсон ҳуқуқ ва қонуний манфаатлари бузилишининг самарали олдини олиб, қонунлар бир хилда ижро этилиши устидан онлайн назорат ўрнатилди;

бешинчидан, маъмурий иш материалларини тартибга солиш бўйича ягона услуб яратилди;

олтинчидан, маъмурий иш материалларини сохталаштириш ва процессуал ҳужжатларни тайёрлашда хатолар хавфи камаяди.

Хулоса қилиб шуни айтиш мумкинки, маъмурий иш юритишга ҳам илғор ахборот технологиялар имкониятларини қўллаб, электрон маъмурий иш юритиш тизимини жорий этиш орқали соҳадаги мавжуд имкониятлардан самарали фойдаланиб, вақт ва иш сарфи камайтирилган ҳолда суд ҳамда бошқа ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар билан интеграциялашган шаффоф механизм яратилди.



Фойдаланилган адабиётлар

1. Ўзбекистон Республикаси Божхона кодекси. Т. Адолат 2016 й.
2. Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги Кодекси. Т. Адолат 2017 й.
4. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 07 февралдаги “Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида” ПФ-4947-сон фармони.
5. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 14 майдаги “Жиноят ва жиноят процессуал қонунчилиги тизимини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПҚ-3723-сон қарори билан тасдиқланган “Ўзбекистон Республикасининг Жиноят ва жиноят-процессуал қонунчилигини такомиллаштириш Концепцияси”.
6. Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимишни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз. - Тошкент: «Ўзбекистон» НМИУ, 2017

Интернет сайтлари

- <http://www.lex.uz>
<http://www.customs.uz>

Саттаров Эркин Ниязметович,
Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академияси
бўлим бошлиғи, психология фанлари номзоди, доцент

ЕВРОПА ИТТИФОҚИ МАМЛАКАТЛАРИДА ДАВЛАТ ХИЗМАТИ/ПРОКУРАТУРА КАДРЛАР ЗАҲИРАСИНИ ШАКЛЛАНТИРИШ АМАЛИЁТИ

◆ Ушбу мақолада Европа Иттифоқи мамлакатларида давлат хизмати кадрлар заҳирасини шакллантириш тажрибаси, уларнинг бу борадаги илғор амалиётини Ўзбекистонда давлат хизмати тизимида қўллаш имкониятлари нуқтаи назаридан ўрганилган. Мақолада ЕИ аъзо мамлакатларидаги давлат хизмати бошқарув органларига кадрларни танлаш, уларни ўқитиш ва профессионал психологик ҳамроҳлик қилиб боришнинг ўзига хослиги таҳлил этилади. Ушбу ўзига хосликдан келиб чиққан ҳолда аксарият мамлакатларга хос бўлган умумий хусусият давлат хизмати учун кадрлар тайёрлашга давлат даражасида алоҳида ёндашиш мавжудлиги ва бу жараён тизимли ташкил этилганлиги кўрсатилган. Шунингдек, ҳозирги кунда кадрлар, жумладан раҳбар кадрлар тайёрлаш жараёнига компетенциявий ёндашиш муҳим эканлиги тўғрисидаги асосий хулосага келинган.

◆ В данной статье изучен опыт формирования резерва кадров для госслужбы в странах ЕС с целью возможности применения этой передовой практики в условиях системы госслужбы Узбекистана. В статье анализируется своеобразие отбора, обучения и профессионального психологического сопровождения кадров для руководящих органов госслужбы стран участников ЕС. На основе этого своеобразия показано общее свойство для многих этих стран, где на государственном уровне существует особый подход к подготовке кадров для госслужбы и процесс подготовки кадров осуществляется системно. А также, анализ опыта работы стран ЕС показал, что в современной постоянно изменяющейся системе управления, научно обоснована необходимость применения компетентностного подхода в процессе подготовки кадров, в том числе руководящих кадров.

◆ This article describes the experience of creating a reserve of personnel for civil service in the EU countries with the aim of the possibility of applying this best practice in the conditions of the civil service system of Uzbekistan. The article analyzes the uniqueness of selection, training and professional psychological support of personnel for the government bodies of the civil service in the EU member states. Based on this specification, the common for many of these countries is shown - there is a special approach to training personnel for the civil service at the state level and the training process is carried out systematically. Moreover, an analysis of the experience of the EU countries showed that in the modern constantly changing management system, the need for a competency-based approach in the training process, including leading personnel, is scientifically substantiated.

Ключевые слова: талантларни ривожлантириш, маданий ранг-баранглик, компетенцияларни бошқариш, танлов дастури, таълим дастури, устозлик, коучинг, корпоратив мақсад, компетентликни баҳолаш, стандартлаштириш, кадрларни тайёрлашнинг французча модели.

Ключевые слова: развитие талантов, культурное разнообразие, управление компетенциями, программа отбора, программа обучения, менторство, коучинг, корпоративная цель, оценка компетентности, стандартизация, французская модель подготовки кадров.

Key words: talent development, cultural diversity, competency management, selection program, training program, mentoring, coaching, corporate goal, competency assessment, standardization, French training model.

Давлат бошқаруви органларига кадрларни танлаш, ўқитиш ва профессионал ҳамроҳлик қилиб бориш масаласи ҳар қандай мамлакат учун етакчи ҳисобланади, чунки улар, энг аввало, давлат хизматининг муваффақиятли фаолият кўрсатишида муҳим бўлган ходимлар профессионализи билан боғлиқ. Ривожланган Европа мамлакатларининг талантларни бошқариш, кадрлар заҳирасини шакллантириш бўйича тажрибаси англаб олишни, кейин эса Ўзбекистон прокуратураси давлат хизмати моделини қайта ўзгартириш учун бу тажриба элементларини татбиқ этиш истиқболлини баҳолашни талаб этади.

Бошқарув кадрлари заҳираси институти давлатларнинг кадрлар сиёсатида кам ўрганилган элементлардан бири сифатида қолмоқда, лекин бу билан унинг самараси камаймаяпти [8].

Биз ушбу мақолада Европа Иттифоқи қатор мамлакатларининг давлат хизмати соҳасидаги кадрлар сиёсати тажрибасини таҳлилий ўрганиб, улардаги ижобий жиҳатларни Ўзбекистон прокуратураси давлат хизматида татбиқ этиш имкониятларига эътиборни қаратамиз.

Тан олиш керакки, Ўзбекистон прокуратураси бошқарув кадрлари заҳирасини яратиш тизимида йиллар давомида шаклланган ижобий тажри-

ба мавжудлигига қарамасдан, бу тизимини ҳозирги замон талабларидан келиб чиққан ҳолда қайта баҳолаш зарурати мавжудки, бу борадаги ижобий илғор дунёвий тажриба соҳани янада жадал ривожлантиришга имкон яратиб беради.

Германияда кадрлар заҳираси институти мавжуд эмас. Лекин, давлат хизмати вазифаларини тўғри бажариш мумкин бўлиши учун карьеранинг мувофиқ структураси ишлаб чиқилган бўлиб, у лавозимда кўтарилишга лойиқ бўлган барча мутахассисларнинг хизмат зинапоясида кўтарилишини таъминлаб беради. Карьерани ривожлантириш тизими фуқаролик хизматчиси карьерасини ривожлантиришнинг имкони бор барча йўлларида акс эттиради. Карьеранинг конкрет йўналиши карьера структурасининг қоидалари, имтиҳон ва таълим (ўқитиш) билан белгиланган бўлиб, у фармойиш кўринишида ифодаланган. Бу фармойиш қабул бўйича талабларни, танлов бўйича бажариладиган иш тартибини, тайёрлов хизматидаги таълим жараёнини, лавозим имтиҳонини ўтказиш бўйича бажариладиган иш тартибини ва бутун карьера давомидаги босқичлар кетма-кетлигини белгилаб беради. Бу кадрлар заҳирасини шакллантириш ва тайёрлаш каби технологияни қўлласлик имконини беради, зеро профессионал ўсишга қобилияти бўлган немис хизматчиларининг барчаси ушбу кадрлар заҳирасидан иборатдир. Лавозим зинапояси бўйича кўтарилиш тизими қонун билан қатъий белгилаб қўйилган. У иккита принципга: малака ошириш ва аста-секин кўтарилиб бориш принципига асосланади. Бу ерда давлат хизматчисини карьерага тайёрлашда ёки карьерада ўстиришда алоҳида “заҳира” мутахассислар тоифаси йўқ, аммо ходимларни лавозимда ўстиришнинг бутун тизими уларни тайёрлаб боришни ва улар карьераси йўлини қуришни ҳамда мутахассисларни юқори лавозимларни эгаллаш имконияти билан тайёрлашни таъминлайди [8].

Давлат хизматида кадрлар сиёсатини бошқариш Германияда кадрлар бўйича Федерал комитет томонидан амалга оширилади (3). Комитетнинг вазифаларига: оммавий хизматга тааллуқли кўрсатмаларни тайёрлашга кўмаклашиш; давлат хизматчиларини тайёрлаш даражалари, имтиҳонлар, малака ошириши тўғрисида кўрсатмаларни тайёрлашга кўмаклашиш; ходимларнинг жиддий аҳамиятга эга ишлар бўйича шикоятларини кўриб чиқиш; давлат хизматчилари тўғрисидаги кўрсатмаларни амалга оширишдаги камчиликларни бартараф этиш бўйича тавсиялар бериш; давлат лавозимини эгаллашга номзодлар тўғрисидаги барча муҳим масалаларни кўриб чиқиш киради (3). Германия қонунчилиги давлат хизматида қабул қилиш тартибини етарлича тўлиқ тартибга солиб туради. Давлат хизматида киришда қатор умумий

талаблар мавжуд. Германия Конституциясининг 116-моддасига биноан немис ҳисобланган (19), асосий Қонун руҳида эркин демократик тартибни қўллаб-қувватлашга киришишга кафолат берилган, махсус тайёргарлик даражасига эга бўлган одамгина давлат хизматчиси бўлиши мумкин. Умумий қоидадан истисно сифатида, хизмат зарурияти ҳолатида, олий ўқув юрти профессори, доценти лавозимига чет элликлар қабул қилиниши мумкин. Даъвогарлар бўш ўрин борлиги тўғрисида махсус нашрларнинг ахборотлари орқали хабардор қилинадилар. Уларнинг танлови яроқлилиги, қобилиятлари ва эришган профессионал ютуқлари асосида, жинси, ижтимоий келиб чиқиши, ирқи, этники, диний ёки сиёсий қарашларини ҳисобга олмаган ҳолда амалга оширилади.

Давлат хизматида яроқлилик имтиҳон топшириш натижаларига кўра аниқланади. Федерал давлат хизматчилари лавозимга федерал Президент ёки шунга ваколати бўлган босқичдаги мансабдор шахслар томонидан тайинланади. Агар қасддан қилинган ёлғон, пора бериб сотиб олиш, ўтмишда жиноий жавобгарликка тортилганлик ва бошқа ҳолатлар аниқланганда ушбу тайинлаш бекор қилинади. Давлат хизматчиси унга тайинланганлик тўғрисидаги ёрлик берилгандан кейин лавозимга киришган ҳисобланади. Тайинлаш фақат бошланғич лавозимга бўлиши мумкин ва умрбод муддатга амалга оширилади (агар умумий беш йилдан ошиқ бўлмаган синов муддатини муваффақиятли ўтаган бўлса ва 27 ёшга кирган бўлса).

Хизматни ўташ тайёргарлик хизматини ва синов муддатини қамраб олади (18). Хизматчи синов давомида ва қонун билан белгиланган бир йилдан кам бўлмаган муддат тугагунча лавозимда кўтарилиши мумкин эмас. Хизмат лавозимида оддий кўтарилиш учун имтиҳон топширилиши талаб қилинади. Хизматни ўташ тартиби учун масъул бўлган инстанциялар кадрлар бўйича федерал комитет иштирокида лавозим олиш учун давлат хизматчисининг маълумот даражаси қоидаларини, шунингдек имтиҳон топширишдаги талаблар ҳажми ва характери тўғрисида қоидаларни эълон қилади. Хизматнинг юқори даражасидаги лавозим қобилиятли хизматчиларга, агар улар: 15 йилдан кам хизмат қилмаган бўлсалар; ёши 40 дан кам бўлмаса ва 58 дан ошмаган бўлса; барча талаб қилинадиган лавозимлардан ўтган бўлса; янги лавозимда муваффақиятли ишлай оладиган бўлсалар, берилади (20). Ишга қабул қилишнинг иш тартибини белгилаш лавозим характери билан чамбарчас боғлиқ. Германияда узлуксиз таълим олиш давлат хизмати тизимида лавозимда кўтарилиш учун зарурий шарт сифатида раббатлантирилади. Германияда федерал ва ерлик

ларнинг юқори амалдорларини ўқитиш ва малакасини ошириш учун қатор давлат бошқаруви Мактаблари мавжуд (1).

ОЭСР (Иқтисодий ҳамкорлик ва ривожланиш ташкилоти) (1997) таъкидлайдики, бу ташкилот аъзолари орасида энг кенг қабул қилинган стратегия бу марказлашувдан қочиш ва персонални бошқаришни бевосита департаментлар ва давлат хизмати бўлимларининг ўзларига беришдан иборат. ОЭСР томонидан ўтказилган сўровда аниқланганки, раҳбарлар марказлашувдан қочишга ва персонални бошқариш функциясини жойларга беришга нисбатан умуман ижобий муносабатдалар. Улар, шунингдек, қўйилган вазифаларни муваффақиятли бажариш орқали бошқарув маданиятидан самарадорликни бошқариш маданиятига ўтишни ҳам қўллаб-қувватлаганлар. ОЭСР хулосага келганки, персонални бошқарув ваколатини шу тарзда қўйи бўғинга беришдан кўриладиган фойда қўйидагиларда ифодаланади: кадрлар амалиётини конкрет ривожлантириш дастурлари эҳтиёжларига мослаштириш қобилияти ошади; ташкилотда персонални ишга олиш, уни ушлаб туриш ва уни бошқариш мақсадларга кўра бошқариш контекстида яхшиланади; раҳбарларнинг масъулияти ошади, бу бошқарувга фаолроқ ёндашиш имконини беради; кўпроқ эътибор самарадорликка ва натижадорликка, сифатли хизматлар кўрсатишга ва тезкорликка қаратилади; шунингдек, ишлаб чиқилган сиёсат билан унинг жойлардаги ижроси ўртасида алоқалар янада мустаҳкамланади [14].

Ирландияда фуқаролик хизмати ва маҳаллий тайинлашлар бўйича Комиссия (CSLAC) ишлар профилларини ишлаб чиқиш ва компетентликни баҳолашда турли даражадаги раҳбарлик лавозимларига ходимларни танлаб олиш методларини ишлаб чиқишда сезиларли муваффақиятга эришди. Ирландиянинг давлат хизматлари Департаментлари давлат хокимиятлари органларидаги бўш ўринларга номзодларни олиш ва танлашда компетентлик ёндашувига ўтишни қўллаб-қувватлайдилар. Бунда қатор муаммолар, хусусан талаб қилинадиган профессионал малака ва қобилиятларни, асосий (калит вазифасини бажарувчи) компетенцияларни аниқлашда тўғри чизиқли (ўрта бўғиндаги) раҳбарлар иштирокининг йўқлиги кўрсатиб ўтилган (14).

Ташкилий ўқитиш доирасида ходимларга ўз ички имкониятларини тўла очишларига эришишига ёрдамлашиш учун лавозимда ўсиш учун номзодларнинг ривожланишида уларнинг кучли томонларига ва эҳтиёжларига эътиборни жамлаш керак бўлади. Бундай ёндашув аънавий мазмундаги таълимдан фарқ қилади. Буни рўёбга чиқариш учун икки томоннинг номзодни ўзининг ҳам, у ишлайдиган Департаментнинг ҳам эҳтиёжлари-

га мос равишдаги баҳолаш, мунтазам қайтарма алоқа ва қайта ўқитиш тизимини барпо этиш зарур. Ташкилот ҳам, одамлар ҳам доимо ўзгариб борадилар, буни кузатиб бориш керак. Тадқиқот билан қамраб олинган барча давлат идоралари ўзларининг стратегик баёнотларида персонал ўз ички имкониятларини тўлиқ очишига олиб келадиган таълим ва персонални ривожлантириш тарафдори эканликларини тан олдилар. Айрим ходимларнинг қаршилиги персонални тўлиқ ҳажмда ривожлантиришни айниқса қийинлаштириши мумкин. Бунда йирик ташкилотлар устунликка эга бўладилар, чунки улар кадрларни ўқитиш ва уларнинг ички имкониятларини ривожлантириш учун кадрлар ротацияси методини қўллашлари мумкин. Шахсий ривожланиш режалари номзодларнинг карьерага бўлган қизиқишларини ва ташкилотнинг кадрларга бўлган эҳтиёжини мувофиқлаштиришга ёрдам беради (14).

Чизиқли (ўрта бўғиндаги) раҳбарларга персонални бошқариш учун масъулиятни тақсимлаши даражасида ва чизиқли (ўрта бўғиндаги) раҳбарларнинг лавозим касбий профилларини тузишга, персонални қабул қилиш, танлаш ва хизмат лавозимида кўтаришга жалб этилишида асосий фарқлар аниқланди. Аммо барча таҳлил қилинган ҳолатларда, барча раҳбарлар томонидан ваҳоланки бундай режалар тан олинган ва қўллаб қувватланган бўлишига қарамасдан, улар шахсий ривожлантиришни режалаштиришга кам эътибор қаратганлиги аниқланган. Ривожлантиришни шахсий режалаштириш билан бир қаторда, одамлар ташкилотда қандай жойлаша олишларини, улар ташкилотга қандай улуш қўша олишлари ва улар қандай тажриба олишларини, ривожланишга бўлган эҳтиёжларини қондиришда уларга қандай ёрдам бериш мумкинлигини баҳолаш талаб қилинади. Ирландия давлат хизмати моҳияти нимадалиги тўғрисидаги саволга, у инсон ресурсларини бошқаришга нисбатан яхлит ва стратегик ёндашувни фаол амалга оширади, деб асосли жавоб бериш мумкин (14).

Биз юқорида таҳлил қилган мақола муаллифлари Humphreys P.C., Worth-Butler M. лар ўз тадқиқоти натижаларини айрим канадалик олимлар, хусусан Brodtrick O. томонидан тақлиф этилган тадқиқот натижалари билан таққослайдилар. Brodtrick O. ўз эмпирик тадқиқотида Оттавадаги саккизта жамоатчилик ташкилотларининг сара амалиётини ўрганиш натижасида бешта умумий характеристикаларни аниқлаган: 1.Одамларга урғу бериш: бундай ташкилотларда одамлар рабатлантирилади ва ривожлантирилади, ташкилот ишонадики, юқори унумдорлик чекловларни қўллаб-қувватлайдиган тизимни қўллашдан кўра кўпроқ одамлар хулқ-атворининг натижасига боғлиқдир. 2.Иштирокка асосланган лидерлик: бу

ерда лидерлар тарафдорликни “ифодалайдилар” ва рағбатлантирадилар. Коммуникация фаол илгари сурилади ва ҳамкорликни рағбатлантириш учун ҳар қандай чегаралар минималлаштирилади. 3. Ишнинг инновацион услублари: персоналга муаммоларни ижодий ечишга ёрдамлашишади, ўқиш ва ривожланиш мониторинг ва конструктив қайтарма алоқа ёрдамида рағбатлантирилади. Персонал назоратга эмас, ўзига ишонади. 4. Мижозга кучли йўналганлик: ходимлар расмиятчиликдан эмас, балки мижозларга хизмат кўрсатганликларидан қониқиш оладилар. 5. Оптимал унумдорликка йўналтирилган тафаккур: одамларга хос хусусият улар ўз қадриятларидан вақтинча воз кечиш ва ўзларининг ташкилотдаги фаолиятини ўзгартириш имконини берадиган қисқа муддатли ўзгаришларни ҳис қилишга интиладилар (11).

Европа Иттифоқи мамлакатларида ресурсларни бошқариш амалиётига бағишланган умумлаштирувчи мақола муаллифлари Demmke С., Moilanen Т. таъкидлашадики, яқин келажакдаёқ давлат хизматчилари юқори касбий эгилувчанликка эга бўлишлари ва юксак даражадаги ноаниқликка эга мураккаб вазиятларни осонликча удалай олишлари керак бўлади. Улар жадал ва тез-тез бўладиган ижтимоий ўзгаришларга тайёр бўлишлари зарур. Айти пайтда улар мустақил қарорлар қабул қиладиган, янада кўпроқ масъулиятга эга, камроқ ҳисобот берувчи, юқори унумдорликка йўналган ва янги компетенциялар ҳамда малакаларни ўзлаштирган бўладилар. Суст лидерликка, раҳбарларнинг паст малакали бошқарув қарорларини қабул қилишларига кўпроқ танқидий муносабат сезиларли ортади (12).

Замонавий давлат хизматида қонунларга ва қоидаларга ҳаддан зиёд урғу берилаётганлигини танқид қилиш ва бунга жавоб реакцияси сифатида расмиятчиликни ва маъмуриятчилик юкини қисқартирилиши оммавий бўлишига қарамасдан, ҳуқуқнинг устунлиги барибир келажакда сақланади. Ҳақиқатда, у конфликтларни ечиш учун яхлит ёндашувларга асосланган бошқа инструментлар билан, бошқариб туришнинг янги методлари билан, янги ноформал инструментлар билан ва инфорацион технологиялар маълумотларига кенгайтирилган тарзда кириш ҳуқуқи билан тўлдирилади. Айти пайтда, давлат хизматчилари турли маданиятларга тааллуқли чуқур қийматли конфликтларга ва иккиланишларга дуч келадилар, шунинг учун давлат хизматчиси ахлоқий нормалар, миллий конфликтлар, турли маданиятлар ташувчиларининг манфатлари тўқнашувидан яхши хабардор бўлиши керак ва бундай миллатлараро конфликтларни ечиш методларини ўзлаштирган бўлиши керак (12).

Аммо, ушбу муаллифлар эслатадиларки, ма-

даний ранг-барангликни ва маданиятларга нисбатан ҳурматни сақлаш учун анъанавий қадриятларни сақлаш зарурлиги, давлат хизматчиларининг миллий айнанлигини ва шахсини ҳурмат қилиш ва турли хил маданиятларнинг ўзига хослигини кўллаб-қувватлаш тўғрисида баҳс мунозараларга келинади, яъни турғун тенгликни топган ҳолда маданий ва ижтимоий қадриятларни бошқаришга ўрганиш зарурияти юзага келади (12).

Польшада давлат хизмати ходимларини бошқариш тўғрисидаги умумлаштирилган ахборотга кўра, малака ва самарадорликни баҳолаш менежментнинг ва профессионалларнинг кўтарилишида белгилаб берувчи омиллар ҳисобланади. Тажриба йили миқдори (жамоат сектрларида раҳбарлик лавозимларида) ҳам топ-менежментнинг кўтарилиши омилли ҳисобланади. Польша давлат хизматчиси мақомига ўтиш учун ходим махсус ёзма имтиҳон топшириши керак. Шунингдек, бошқа иерархик даражага кўтарилиш учун таълим даражасида формал чекловлар бўлиши мумкин. Кўрсатган хизматлари ва шаффофлик масалалари алоҳида вазирликлар томонидан бошқарилади. Таълим тизими: фуқаролик хизматчилари учун хос бўлган, устунликка тааллуқли равишдаги марказий таълимни; давлат хизмати вазифаларини бажариш учун зарур бўлган фундаментал малакаларга хос умумий таълимни; конкрет офис билан боғлиқ масалаларни қамраб олувчи мутахассислар таълимини; шунингдек индивидуал профессионал ривожланиш бўйича таълимни ўз ичига олади (16).

Бельгияда компетенцияларни бошқариш давлат секторидида, айниқса Фламанд ҳудудида, янги тенденцияга айланди. Аммо муаллифлар компетенцияларни бошқариш ҳақиқатан ҳам янги нарса эканлигига шубҳа билан қарашмоқда, улар буни таниш бўлган ва одатий билим ҳамда кўникмалар деб ҳисоблашмоқдалар (13).

Буюк Британияда кадрлар захирасига ва ишга қабул қилишдаги танлов “Тез оқим” (Fast Stream Development Programme) дастури бўйича амалга оширилади. У кадрларнинг тез ёнма-ён ўрин алмаштирилишига (ротациясига) ёрдам беради: муваффақиятли номзодлар дастур доирасида хизматга киргандан кейин бир неча йил давомида тажриба ўзлаштириши учун департаментдан департаментга фаол ўтказиладилар. Фақат беш йилдан кейин улар дастур доирасидан чиқадиладилар, ва уларнинг кейинги карьераси давлат ташкилотларида персонални бошқаришнинг умумий қоидалари билан белгиланади (3).

Буюк Британияда 2014 йилда талантларни ривожлантириш соҳасида ҳаракатлар Режаси матбуотда эълон қилинди, унда давлат хизмати энг яхши одамларга жинсидан, этник мансублиги-

дан ёки ногиронлигидан қатъи назар ривожланишни таъминлаб бериш усуллари баён этилган (17). Очқик, инклюзив ва адолатли маданият давлат хизматининг бутун корпоратив кадрлар захирасига ёйилиши керак. Кадрлар захирасига танланган ходимларнинг хилма-хиллиги афзаллик сифатида қаралади. Бунда раҳбариятдан яхши кадрларга эга бўлиш учун ўз касбдошларини ривожлантириш ва уларга устозлик қилиш талаб қилинади. Режа юқори раҳбарлар Топ 200 аъзоларига улар сўзсиз битта ёки бир нечта кичик ходимга устозлик қилишлари талабини қўяди. Бу ерда тренерлик малакалари муҳим. Устозлик корпоратив мақсадга айланиши керак, ва бу дастур, шу жумладан миллий, ирқий, жинсий рангбарангликни, жумладан, юқори даражадаги устозлик ва лидерлик малакаларига эга бўлган этник камчилик вакилларини ҳам қўллаб-қувватлашга йўналган бўлиши керак. Бу намуналар тақлид қилиш учун барча ходимларга кўринарли ва маълум бўлиши керак. Бундан ташқари, етарли даражада вакилликка эга бўлмаган этник ва ёш гуруҳлари орасидан талантили одамларга улар ўз имкониятларига етишларига ёрдам бериш учун барча тармоққа оид имкониятлардан фойдаланиш муҳим. Сара амалиёт биргаликда тўпланиши керак, ва талантили бошқариш хизмати сара амалиётни тарқатиш тармоғини барпо этиши керак (17).

Талантили ишчи кучини барпо этиш учун персонални ўқитишга ва ривожлантиришга инвестиция ажратиш зарур. Бу ўз навбатида таълим қадрланадиган, юқори сифат эса ҳар бир ижрочилик даражасида рағбатлантириладиган, коучингга ва устозликка кириб боришга ёрдам берадиган қўллаб-қувватловчи маданиятни талаб қиладди. Биз одамларимизни уларнинг карьераси давомида асосий нуқталарида (масалан, фарзанд туғилиши сабабли таътидан қайтганида ёки ишини ўзгартирганда) коучинг ва/ёки устозлик орқали қўллаб-қувватлаймиз. Биз шунингдек ишчиларимизнинг тан олинган, ногиронлик масалалари бўйича Форум, тенглик ва инклюзия масалалари бўйича иш берувчилар Тармоғи каби профессионал ва хайрия ташкилотларига аъзолигини маъқуллаймиз. Устозликни яхшилаш бўйича асосий йўналишлар бу: “кадрлар ротацияси” дастурини кенг ёйиш, 200 та энг яхши давлат хизматчиларини устозликка жалб қилиш, энг яхши устозларни рағбатлантириш, ногиронларни инклюзив ўқитиш (17).

Шундай қилиб, Ўзбекистон кадрлар захирасини ривожлантириш учун Буюк Британиянинг давлат хизматчиларининг компетентлигини баҳолашнинг аниқ критерийларини ўзлаштириб олиши фойдали тажриба бўлган бўлар эди, чунки бу таълим ва профессионал малакалар даражасини кўтариш учун катта ижобий стимулни юзага

келтиради.

Давлат хизматида кадрларни бошқариш ғарбий-европа амалиётининг қиёсий таҳлили Van der Meer и Raadschelders [15] лар томонидан амалга оширилган. Континентал (Европа континентига хос) ҳуқуқий тафаккурда давлат хизматчиларининг ҳуқуқ ва мажбуриятларининг мустақамлаб қўйилиши анъанавий тарзда асосий нарса сифатида қаралади. Давлат хизматчилари тўғрисидаги Низомда вазифалар деганда олдинги қисман бўлса ҳам автоном, ҳуқуқат марказларига эга бўлган давлат хизматчиларининг (айниқса, дала органларида ва коллегиял ташкилотларда ишлайдиганларнинг) иерархик даражада стандартлаштирилиши назарда тутилади. Стандартлаштириш уларнинг мавжудлигига ҳам, ва ахлоқий нормаларга асосланган ҳулқ-атвор кодексига риоя қилинишини таъминлашга ҳам, шунингдек, давлат хизматчиларини уларнинг сиёсий раҳбарларининг ўзбошимчалик билан аралашуви ва ҳулқ-атворидан ҳимоя қилувчи юридик ҳуқуқларига ҳам тааллуқлидир. Давлат хизмати тўғрисида қонунларнинг қабул қилиниши Европанинг шимолий-ғарбий бурчагидаги янги давлат бошқарувининг ҳозирги таъсирига деярли ўхшаш бюрократик эволюциядан иборат бўлди. Давлат хизмати тўғрисидаги қонунлар учун ҳал қилувчи нарса персонални бошқаришни реформа қилиш, уни ишга малакали давлат хизматчиларини олишни таъминлайдиган ишга ёллаш ва танлашнинг объектив тизимига айлантиришдан иборат. Бу ошна-оғайнигарчилик (сиёсий) асосида ёки сиёсий хизматлари критерийларига кўра тайинлашларни тан олмастикни ўз ичига олди (15).

Сенкевич ўз мақоласида Украина давлат хизмати ва Буюк Британия давлат хизматини таққослайди. У таъкидлайдики, Буюк Британияда мансабдорлар иши самарадорлигининг ошиши таълим дастурларининг шакллантиришда келажакда мутахассисларда тизимли тафаккурни, коммуникативликни, командада ишлаш кўникмаларини, мустақиллик ва ташаббускорликни ривожлантиришга йўналтирилган фанлараро ёндашувнинг ривожланиши билан чамбарчас боғлиқ. Айнан ушбу критерийлар Буюк Британияда асос қилиб олинган бўлиб, давлат хизматини реформа қилишнинг бошланишида мутахассислар компетентлигини баҳолаш критерийлари ишлаб чиқилди, булар эса амалдорларни доимий профессионал такомиллашувга, янги билимларни ўзлаштиришга ва инновацияларга рағбатлантириб туради. Ўзига хослик шундаки, мутахассисларнинг мазкур тоифасини тайёрлашга Буюк Британияда устун эътибор қаратилади, у ерда марказлашган дастур йўқ. Ўрта ва юқори босқичдаги ходимларнинг ақсарият қисми давлат хизмати Коллежида тахсил олиб, у ерда машғулотлар бўлғуси раҳбарларни тайёрлаш дастури бўйича олиб бори-

лади. Айна вақтда семинарлар ва илм олиш курсларининг кенг тизими мавжуд бўлиб, улар вазирликлар ва ташкилотлар томонидан, ўз низомларида кадрлар таркибини тайёрлаш учун жавобгарлик бўлими мавжудлиги сабабли, ташкиллаштирилган. Давлат хизматчиларини ўқитиш ва уларни касбий такомиллаштириш дастурлари мазмуни индивидуал ёндашувни, амалдорлар бажарадиган функциялари ва эгаллаган лавозимларининг хусусиятларини ҳисобга олган ҳолда шакллантирилади. Таълим шакллари ва методларининг хилма-хиллигига қарамасдан, улар учун умумий бу — таълим муассасасида назарий тайёргарлик, битирув лойиҳасини тайёрлаш, амалий тажрибани эгаллашдан иборат (6).

Хориж тажрибасини умумлаштириш шундан далолат берадики, кўпчилик мамлакатларнинг қонунчилигида ва амалиётида “кадрлар заҳираси” деган тушунча ишлатилмайди. Одатда, давлат фуқаролик хизматидаги бўш ўринларни эгаллашга номзодларни тайёрлаш одам ишга қабул қилингандан кейин, у синов муддатини ёки стажировкани ўтаётган даврда амалга оширилади. Шу билан бирга турли мамлакатларда синов муддати, тайёрлов хизмати ва стажировканинг муддати турлича муддатга: олти ойдан уч йилгача қилиб белгиланади. Айнан ушбу даврда одам ҳам ўқишни, ҳам синовни ўтайди (9).

Давлат хизмати кадрлар заҳирасини профессионал ривожланишини бошқаришга нисбатан французча ёндашув вакиллари бу Франция, Италия ва Испания ҳисобланади. Франция тажрибаси ўрналган намуна бўлиб, у доимий демократик анъаналар мамлакатини, замонавий давлат ва ҳуқуқ тизимларини яратишда белгилаб берувчи роль ўйнаган мамлакатлар орасида етакчи ўринлардан бирини эгаллайди. Бошқарув кадрларининг профессионализи бу мамлакатнинг давлат хизматини ташкил қилишда устунликлардан биттаси сифатида белгиланган. Ҳозирги кунда Францияда давлат хизматчиларини профессионал тайёрлаш тизими яратилган ва самарали фаолият кўрсатмоқда. У давлат хизмати раҳбар ходимларини тайёрлашга мўлжалланган умуммиллий, ҳудудий ва махсус тармоқ ўқув муассасаларини ўз таркибига олади. Бу тизим ҳар бир давлат хизматчисига давлат бошқаруви соҳасида асосланган билимларни, юксак маъмурий ва профессионал маданиятни, компетентликни, профессионализмни, маъмурият доирасида ҳам, давлат хизматлари истеъмолчилари бўлган фуқаролар билан ҳам самарали ва профессионал мулоқот қила олиш кўникмаларини ўзлаштиришни таъминлайдики, бу ҳозирги шароитда фавқулодда муҳим ҳисобланади (2).

Давлат хизматчиларини тайёрлашнинг француз тизими марказлаштирилган давлатга мослаштирилган. Францияда давлат хизматида қабул

қилиш, хизматчиларни тайёрлаш ва улар томонидан карьера бўйлаб ўтиш боришга бўлган талабларнинг бир хиллиги амалга оширилган. Лавозимли давлат хизматини ҳозирги шароитдаги бошқарув фаолиятининг турли жиҳатларига тайёр ходимлар билан таъминлаш ва шунга йўналганлик барча — давлат сиёсатини ишлаб чиқишдан то уни амалга оширишгача бўлган — босқичларда етакчи бўлиб ҳисобланади. Ушбу масалани ўрганган тадқиқотчилар таъкидлашганидек, Францияда давлат хизматчиларини ўқитиш ОУЮга ўқишга киришдан то хизмат фаолиятини тугатгунга қадар узлуксиз характерга эга. Бу нафақат ижтимоий ўсиш воситаси, балки давлат хизматини ҳам маъмурият ходимлари, ҳам фойдаланувчилар манфаатларига биноан модернизация қилиш қуроли ҳамдир (7).

Айрим сиёсий тадқиқот институтларида давлат бошқаруви кадрларини тайёрлаш марказлари ташкил этилган бўлиб, улар диплом олгандан кейин бир йил давомида мутахассисни у ёки бу давлат органига кириш конкурсида тайёрлайдилар. Турли вазирликлар давлат хизматчилари корпусига тўғридан тўғри танлов кўрсатилари ташкил қиладилар. Бу французча ўзига хослик бўлиб, бу мазкур моделнинг британия ва немис моделларидан фарқ қилишини таъминлайди (10).

Е.А.Литвинцеванинг фикрига кўра, “барча ривожланган мамлакатлар учун умумий бўлган ҳолат шундаки, юқори давлат лавозимларига заҳиранинг шакллантирилиши алоҳида тартибда ва давлат хизматини бошқариш органларининг алоҳида назорати остида ўтади. Бу ҳолатда нафақат энг яхши тайёрланган ишчиларни аниқлаш учун махсус механизмлар ишлаб чиқилади, балки, энг аввало, бошқарув сифатларининг мавжудлиги ҳам баҳоланади. Айнан заҳирадагиларнинг ушбу тоифаси учун профессионал компетенцияларни ва лидерлик сифатларини ривожлантиришга йўналтирилган махсус таълим дастурлари ишлаб чиқилади (4).

Айна пайтда, маълумки, хориж мамлакатларидаги давлат хизматчиларини ўқитиш ва малакасини ошириш тизимини ташкил этиш тажрибасини бошқа мамлакатдаги тизимга механик равишда, тўғридан-тўғри кўчириб ўтказиш мумкин эмас. У қайта фикрлаб кўришни ва маълум даражада мослаштиришни талаб қилади. Шундай қилиб, мамлакатнинг кадрлар заҳирасини шакллантириш вазифасини ечиш долзарблиги бошқарув кадрларини танлаш ва тайёрлаш бўйича стратегияни белгилаш, конкрет ёндашув ва методикаларни танлаб олиш, кадрлар заҳирасига киритилган шахсларнинг профессионал имкониятларини баҳолаш ва ривожлантиришнинг методик инструментариини ишлаб чиқиш ва татбиқ этиш заруриятини келтириб чиқаради (9).

Турли мамлакатларда давлат хизмати захира-сини яратиш ва улар билан ишлаш тажрибасининг тахлили шуни кўрсатадики, бу тажрибаларни Ўзбекистон давлат хизмати, шу жумладан прокуратура давлат хизмати кадрлар захирасини шакллантириш жараёнига татбиқ қилиш учун уларни тахлилий ўрганиб чиқиш ва мамлакатимиз шароитига мослаштириш зарур ҳисобланади. Айниқса, давлат хизматининг, шу жумладан

прокуратура органлари учун ҳам, турли босқичдаги лавозимлар учун компетенцияларни аниқлаш, уларни ўлчаш ва баҳолаш механизмини ишлаб чиқиш, ходимларнинг потенциал имкониятларини аниқлаш ва уларни рўёбга чиқариш ва ривожлантириш механизмларини ишлаб чиқиш ҳозирги кунда Ўзбекистонда давлат хизматини ривожлантиришдаги энг долзарб масалалар бўлиб турибди.



Фойдаланилган адабиётлар:

1. Акулов В.И., Соломатина Е.А. Административное и муниципальное право / Акулов В.И., Соломатина Е.А. Москва: Эксмо, 2010. - 321 с.
2. Заика Е.В. Подготовка кадров государственной службы: зарубежный опыт / В.Заика // Государство и регионы. -Сэр. «Государственное управление». 2006. No 4. С. 70-75
3. Ларионова Н.И., Гордеева Ю.И. Зарубежный опыт подготовки и отбора в кадровый резерв на государственной гражданской службе //Инновационные технологии управления и права, 2012, № 1-2 (2) Стр. 19-24.
4. Литвинцева Е.А. Государственная кадровая стратегия: формирование эффективного резерва // Государственная служба. 2009. № 3. С.3539.
5. Репичева М.П., Зверева Г.П. Особенности формирования и функционирования резерва кадров в зарубежных странах //Сетевой научный журнал ОрелГАУ. 2015. Т. 4. №. 4-3. С. 139-141. <https://elibrary.ru/item.asp?id=24186603>
6. Сенкевич Г.А. Использование зарубежного опыта в реформировании системы государственной службы в Украине //Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2016. №. 3.
7. Слюсаренко А.Н. О роли кадрового резерва в профессиональном совершенствовании и развитии карьеры государственных служащих / А.Н.Слюсаренко // Государство и регионы. Серия: Государственное управление. 2006. No 2. С. 205-212.
8. Стукало М.Г. Зарубежный опыт организации работы с кадровым резервом на государственной (публичной) службе // Молодой ученый. 2017. №51. С. 247-249. URL <https://moluch.ru/archive/185/47434/>.
9. Чернодубов Н.А., Глазков Е.Б. Сравнительный анализ современного опыта формирования и подготовки кадрового резерва в России и развитых странах //Профессиональные компетенции государственных служащих: формирование и развитие. 2018. С. 339-346. <https://elibrary.ru/item.asp?id=35020489>
10. Эйдемиллер М.А. Зарубежный опыт подготовки и формирования кадрового резерва на государственной службе //МА Эйдемиллер, Екатеринбург.«Экономика и социум. 2017. №. 1. С. 32. [https://iupr.ru/domains_data/files/zurnal_32/Eydemiller%20M.A.%20\(Sovremennyye%20tehnologii%20upravleniya%20organizatsiyay\).pdf](https://iupr.ru/domains_data/files/zurnal_32/Eydemiller%20M.A.%20(Sovremennyye%20tehnologii%20upravleniya%20organizatsiyay).pdf)
11. Brodrick O (1991), 'A Second Look at Well-Performing Government Organisation'. In McDavid JC and Mason B (Eds) The Well-Performing Government Organisation: Institute of Public Administration of Canada
12. Demmke C., Moilanen T. Civil Services in the EU of 27: Reform Outcomes and the Future of the Civil Service. // EIPASCOPE 2010, № 2. P. 5-11.
13. Hondeghem, A. and Vandermeulen, F. (2000), "Competency management in the Flemish and Dutch civil service", International Journal of Public Sector Management, Vol. 13 No. 4, pp. 342-353. <https://doi.org/10.1108/09513550010350355>
14. Humphreys P. C., Worth-Butler M. Key human resource management issues in the Irish public service. 1999. http://edoc.vifapoll.de/opus/volltexte/2009/1105/pdf/Key_Human_Resource_Management_Issues_in_the_Irish_Public_Service1.pdf
15. Van der Meer, F. M., Steen, T., & Wille, A. (2007). Western European civil service systems: A comparative analysis. In The Civil Service in the 21st Century (pp. 34-49). Palgrave Macmillan, London.

ЭЛЕКТРОН РЕСУРС:

1. Human Resources Management Country Profiles Poland <https://www.oecd.org/gov/pem/OECD%20HRM%20Profile%20-%20Poland.pdf>
2. GOV.UK. Talent Action Plan. Documents and guidance on the Civil Service Talent Action Plan, including independent reports and survey results, 2015. <https://www.gov.uk/government/collections/talent-action-plan>
3. <http://isfic.info/gossab/civserv105.html>
4. http://www.gmu-countries.ru/asia/japan/gos_sluzhba.html
<http://www.RHR.ru/index/jobmarket/russia/6226.html>

Хуршид Каримов
 Бош прокуратура Академияси кафедра бошлиги
 ю.ф.ф.д, доцент

ҚИЙНОҚҚА СОЛИШГА ҚАРШИ КУРАШГА ОИД ХАЛҚАРО НОРМАЛАРНИ ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ ҚИЛИШ МАСАЛАЛАРИ

◆ Ушбу мақолада миллий қонунчилик, халқаро ҳуқуқ нормалари ҳамда хорижий мамлакатлар қонунчилигида қийноққа солганлик учун жавобгарлик қиёсий ҳуқуқий таҳлил қилинган ҳамда қийноққа солганлик учун жавобгарликнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштиришга оид таклифлар берилган.

◆ В этой статье проведен сравнительный анализ ответственности за применение пыток в национальных, зарубежных и международно-правовых нормах и дано предложение по совершенствованию правовых основ ответственности за применение пытки.

◆ In this article comparative analyzed responsibility for the use of torture in national, foreign and international legal standards and given a proposal for the improve of the legal basis responsibility for the use of torture.

Калит сўзлар: қийноққа солиш, шафқатсиз муомала, ғайриинсоний муомала, қадр-қимматни камситувчи жазо.

Ключевые слова: применение пытки, бесчеловечное отношение, жестокое отношение, наказание, унижающее достоинство.

Keywords: use of torture, inhuman treatment, abuse, degrading punishment.

Таъкидлаш лозимки, ҳар қандай жиноят шахс, жамият ва давлат манфаатларига зарар етказди. Ана шундай жиноятлардан бири қийноқ.

Қийноқ ҳуқуққа қарши қаратилган тажовузнинг кўринишларидан бири ҳисобланади. У шахснинг жисмоний ва руҳий дахлсизлиги, шахсий хавфсизлигига тажовуз қилади.

1948 йил 10 декабрда халқаро ҳамжамият “Инсон ҳуқуқлари умумжаҳон Декларацияси”ни қабул қилиш орқали қийноқ ёки шафқатсиз, ғайриинсоний ёки қадр-қимматни хўрловчи муомала ва жазо турларини қўллашни таъқиқлади.

Декларациянинг 5-моддаси “ҳеч ким азоб-уқубатга ёки ваҳшийларча, инсонликка иснод бўлган ёки қадр-қимматни хўрлайдиган муомала ва жазога мустаҳиқ бўлмаслиги керак”¹ деб мустаҳкамланди.

Тарихга назар ташласак, қийноққа солиш тушунчасига берилган илк илмий таърифлардан бири италиялик ҳуқуқшунос олим Чезаре Беккария томонидан 1764 йилда ёзилган “Жиноятлар ва жазолар ҳақида” асарида тақлиф қилинган таъриф ҳисобланади. Бу асарда қийноққа солиш айбланувчи устидан унинг иши бўйича юритилаётган тергов даврида ёки ундан жиноят содир этганлигига иқрорлик кўрсатуви олиш ёнки у сўроқ чоғида берган қарама-қарши кўрсатувларни тушунтиришга уни мажбурлаш ёхуд жиноят

бўйича шерикларини айтишга уни мажбур этиш ёки у содир этган бўлиши мумкин бўлган бошқа жиноятларни очиш учун бажариладиган ҳаракатлар сифатида таърифланади².

Демак, қийноқ тушунчасига берилган илк таърифдан шу нарса аёнки, қийноқ шахсга жиноят иши билан боғлиқ бўлган ҳолатда етказилган. Бу ерда қийноқ шахсдан тергов жараёнида иқрорлик кўрсатуви олиш ёки бошқа жиноятни очиш мақсадида қўлланилган. Яъни Чезаре Беккария таърифида кўра қийноқ шахсга аниқ мақсад билан қўлланилган.

“Қийноққа солиш” тушунчасига ҳуқуқий таъриф илк бор БМТнинг Бош Ассамблеяси томонидан 1975 йил 9 декабрда қабул қилинган “Ҳамма шахсларни қийноқлардан, бошқа қаттиқ, шафқатсиз ёки қадр-қимматни камситувчи муомала ва жазо турларидан муҳофаза қилиш тўғрисида”ги декларацияда берилган. Ушбу Декларацияда “қийноққа солиш” тушунчасининг мазмуни хусусидаги турли хил қарашлар ривожлантирилган ва 1-моддасида у “расмий шахс томонидан ёки унинг кўрсатмасига биноан инсонга ундан ёки учинчи шахсдан ахборот ёки иқрорлик кўрсатувлари олиш, у содир этган ёки содир этганликда гумон қилинаётган ҳаракатлар учун уни жазолаш ёнки уни ёки бошқа шахсларни кўрқитиш мақсадида била туриб кучли оғриқ ёхуд жисмоний ёки ақлий азоб-уқубатлар

етказишга қаратилган ҳар қандай ҳаракат³, деб таърифланган. Мазкур таърифда қийноқ содир этилиши “расмий шахс” томонидан бевосита ёки билвосита амалга оширилиши назарда тутилган. Аммо декларацияда расмий шахсларга кимлар кирилиши назарда тутилмаган.

1984 йил 10 декабрда БМТ томонидан қабул қилинган “Қийноқ ҳамда муомала ва жазолашнинг қаттиқ шафқатсиз, инсонийликка зид ёки кадр-қимматни камситувчи турларига қарши” конвенциянинг 1-моддасида эса, **қийноқ қуйидагича таърифланади**: “бирон бир шахсга қасддан етказиладиган кучли жисмоний ёки руҳий оғриқ ёхуд азоб, ундан ёки учинчи шахслардан маълумот ёки икромликни қўлга киритиш учун, у ёки учинчи шахс содир этган ёки содир этишда гумон қилинаётган қилмиш учун жазолаш, шунингдек, уни ёки учинчи шахсларни қўрқитиш ёки мажбурлаш ёинки дискриминацияга асосланган ҳар қандай сабабларга кўра содир этилган ҳар қандай ҳаракатлар бўлиб, бунда ушбу ҳаракатлар давлат мансабдор шахслари ёки **расмий равишда намоён бўлувчи бошқа шахслар** ёки уларнинг ундови билан ёхуд уларни хабардор этган ҳолда ёинки уларнинг розилиги билан содир этилади”⁴.

Қийноқлар: Ахборотлар тузиш бўйича қўлланмада қийноқлар таркиб топадиган қуйидаги **учта асосий элемент** ажратиб кўрсатилган:

— оғир жисмоний ёки маънавий азоб ёки озор етказиш;

— давлат мансабдор шахсларининг руҳсати, сукут сақлаган ҳолдаги розилиги ёки ғаламаслиги туфайли ҳуқуқбузарлик содир этилиши;

— муайян мақсад, масалан, ахборот олиш, жазолаш ёки қўрқитиш мақсадида ҳуқуқбузарликни содир этиш.⁵

Демак, Қийноқнинг асосий элементларининг мавжудлиги қийноққа солганлик учун жавобгарликни келтириб чиқаради.

Халқаро ҳуқуқий ҳужжатлардаги “қийноқ” тушунчасини таҳлил қилишда 1984 йил 10 декабрда қабул қилинган “Қийноқ ҳамда муомала ва жазолашнинг қаттиқ шафқатсиз, инсонийликка зид ёки кадр-қимматни камситувчи турларига қарши” Конвенцияда мустаҳкамланган қийноқ тушунчасига берилган таърифнинг субъектига хос белгисига батафсилроқ тўхталиб ўтиш ўринли бўлади деб ўйлаймиз.

Қийноққа солиш жиноятининг субъекти давлат мансабдор шахслари ёки **расмий равишда намоён бўлувчи бошқа шахслар**, ёки уларнинг ундови билан ёхуд уларни хабардор этган ҳолда ёинки уларнинг розилиги билан содир этган ҳар қандай шахс. Мазкур ҳолатда **расмий равишда намоён бўлувчи бошқа шахсларнинг тушунчаси ва аниқ доираси келтирилмаган бўлиб**, мазкур жумлани жиноят қонунчилигига имплементация қилиш бир қатор муаммолар мавжуд. Яъни, халқ-

аро ҳуқуқ нормаларида ушбу жумлани аниқ таърифи келтирилмаган.

Бундан ташқари, 1984 йил 10 декабрда қабул қилинган “Қийноқ ҳамда муомала ва жазолашнинг қаттиқ шафқатсиз, инсонийликка зид ёки кадр-қимматни камситувчи турларига қарши” Конвенция 1-моддасида келтирилган жиноят субъектига оид таржима фикримизча муваффақиятли чиқмаган. Жумладан, Конвенциянинг 1-моддасида **“a public official or other person acting in an official capacity”** жумласи рус тилидаги матнда “государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве” деб таржима қилинган бўлса, ўзбек тилидаги матнда давлат мансабдор шахслари ёки **“расмий равишда намоён бўлувчи бошқа шахслар”** деб таржима қилинган. Натижада юқорида қайд этганимиздек, расмий равишда намоён бўлувчи бошқа шахсларнинг тушунчаси ва аниқ доираси келтирилмаган бўлиб, мазкур жумлани жиноят қонунчилигига имплементация қилиш бир қатор муаммолар мавжуд. Бу ерда фикримизча, Конвенциянинг асл матнидаги **“a public official or other person acting in an official capacity”** жумласини давлат мансабдор шахси ёки шундай ваколатга эга бўлган ёки шундай вазифани бажарувчи бошқа шахслар деган мазмунда таржима қилиниши мақсадга мувофиқ эди деб ўйлаймиз. Бу эса ўз навбатида қийноққа солиш жинояти субъектини доирасини аниқлаштиришга муҳим аҳамият касб этади. Яъни, қийноққа солиш жинояти субъекти мансабдор шахс томонидан ёки мансабдор шахс ваколатларига эга бўлган ёхуд мансабдор шахс вазифаси юкланган бошқа шахслар бўлишини англатарди.

Бундан ташқари, 2002 йил 18 декабрда қабул қилинган БМТ Бош Ассамблеясининг 57/199-резолюцияси билан **“Қийноқлар ҳамда муомала ва жазолашнинг бошқа шафқатсиз, ғайриинсоний ёки кадр-қимматни камситадиган турларига қарши конвенцияга Факультатив протокол”** мақсадлари учун “озодликдан маҳрум қилиш” қамоқда сақланиш ёки турмага қамашни ёхуд шахснинг ўз ихтиёри бўйича ташлаб кетиш ҳуқуқига эга бўлмаган давлатнинг биносида ёки хусусий бинода суд, маъмурий ва бошқа органнинг буйруғи билан қамоқда сақлашни англатади”⁶ деб белгиланганлигидан келиб чиқилса, қийноққа солиш субъектлари Қийноққа қарши конвенциянинг 1-моддасида келтирилган шахслар доирасидан кенгроқ бўлиши мумкинлигини кўришимиз мумкин. Яъни, **қийноққа солиш жинояти субъекти нафақат мансабдор ёки мансабдор шахс ваколатини бажарувчи шахс** ёки уларнинг ундови билан ёхуд уларни хабардор этган ҳолда ёинки уларнинг розилиги билан содир этилишини, **балки унинг доираси кенглигини кўрсатади**. Масалан, хорижий мамлакатлардаги хусусий қамоқхоналар-

да қамоқхона хизматчиси томонидан қийноққа со-
линиш ҳолати юз берса, хусусий қамоқхона хиз-
матчиси Қийноққа қарши конвенциянинг 1-
моддасидаги “давлат мансабдор шахслари ёки
расмий равишда намоён бўлувчи бошқа шахс-
лар” жумласидаги субъектлар доирасига туша-
дими ёки йўқми деган савол туғилади. Фикримиз-
ча бундай шахслар ҳам қийноққа солиш жиноя-
тини субъекти бўлиши керак.

Юқорида қайд этганимиздек, қийноқнинг
субъекти сифатида халқаро ҳуқуқ нормасида дав-
лат мансабдор шахслари ёки **расмий равишда
намоён бўлувчи бошқа шахслар** қайд этилган.

Халқаро-ҳуқуқий ҳужжатларда мансабдор (рас-
мий) шахс умумий тушунчасига таъриф берилган
бўлмаса-да, халқаро ҳуқуқда айрим турдаги ман-
сабдор шахслар тушунчаларига берилган шарҳ-
ларга дуч келиш мумкин.

Масалан, Ҳуқуқий тартиботни сақлаш бўйича
мансабдор шахсларнинг хулқ-атвор кодексининг
1-моддасига берилган шарҳга мувофиқ “ҳуқуқий
тартиботни сақлаш бўйича мансабдор шахс” ата-
маси ҳуқуқни қўллаш билан боғлиқ бўлган тайин-
ланадиган ёки сайлаб қўйиладиган, полиция ва-
колатларига, айниқса ҳуқуқбузарларни ушлаш
ваколатларига эга мансабдор шахсларнинг бар-
часини ўз ичига олади.

Таъкидлаш лозимки қийноққа солиш тарзида-
ги ҳаракатлар иштирокчиликда мансабдор бўлма-
ган шахслар томонидан ҳам содир этилиши мум-
кин, башарти бу ҳаракатлар:

— мансабдор шахснинг кўрсатмасига бино-
ан, яъни субъект мазкур шахс томонидан қийноққа
солишни содир этишга жалб қилиниши натижа-
сида;

— мансабдор шахсни хабардор этган ҳолда,
яъни мансабдор шахс қийноққа солишнинг қўлла-
нилиши тўғрисида зарурий ахборотга тўлиқ ҳаж-
мда эга бўлган шароитда;

— мансабдор шахснинг розилиги билан ба-
жарилган, яъни мансабдор шахс қийноққа солиш-
ни содир этишга қаршилик қилмаган ёки бунга
монелик қилувчи омилларни бартараф этган
бўлса.

Бундан ташқари халқаро конвенция талаби
ҳамда қуйида келтирилган хорижий давлатлар
жиноят кодекси бўйича ҳар қандай шахс қийноққа
солиш жинояти субъекти бўлиши белгиланган.
Масалан, содир этган қилмиши учун тиббий йўсин-
даги мажбурлов чорасини ўтаётган шахсга нис-
батан қийноққа солиш ҳолатлари шифокор то-
монидан қўлланилса, шифокор қийноққа солган-
лик бўйича жавобгарликка тортилади. Чунки хал-
қаро конвенция ҳамда юқорида қайд этилгани-
дек, **“Қийноқлар ҳамда муомала ва жазолаш-
нинг бошқа шафқатсиз, ғайриинсоний ёки қадр-
қимматни камситадиган турларига қарши кон-
венцияга Факультатив протокол”** мақсадлари

учун **“озодликдан маҳрум қилиш”** нафақат қамоқ-
да сақланиш ёки турмага қамашни балки шахс-
нинг ўз ихтиёри бўйича ташлаб кетиш ҳуқуқига
эга бўлмаган давлатнинг биниси ёки хусусий би-
нони ҳам назарда тутилиши, шунингдек, шахс
бундай бинода суд, маъмурий ва бошқа орган-
нинг буйруғи билан сақланишини англатишини
кўришимиз мумкин. Бу эса ўз навбатида қийноққа
солиш жиноятининг жабрланувчи доирасини Қий-
ноққа қарши конвенция қоидалари асосида та-
комиллаштирилиши зарурлигини кўрсатади.

Хорижий мамлакатлар жиноят қонунчилигини
таҳлил қилганда қийноққа солиш жиноятини
субъектини белгилашда турлича ёндошув борли-
гини кўришимиз мумкин. Жумладан, **Қозоғистон
Республикаси** Жиноят кодексининг 146-моддаси
“Қийноқлар” деб номланади. Жиноят субъекти
сифатида “терговчи, суриштирувни олиб бораёт-
ган шахс ёки бошқа мансабдор шахс ёки улар-
нинг далолатчилигида ёхуд уларнинг индамай
розилиги билан ёки хабардорлигида бошқа шахс
томонидан” содир этилиши мустаҳкамланган.

Қирғизистон Республикаси ЖКнинг 143-мод-
даси **“Қийноқлар”** деб номланади. Жиноят субъек-
ти сифатида мансабдор шахс томонидан ёки унинг
индамай розилиги, хабардорлигида ёки далолат-
чилигида содир этилиши белгиланган.

Тожикистон Республикаси ЖКнинг 143¹-мод-
даси **“Қийноқлар”** деб номланади. Жиноят субъек-
ти сифатида суриштирувни ёки дастлабки тер-
говни олиб бораётган шахс ёки бошқа мансаб-
дор шахс ёки уларнинг далолатчилигида ёхуд
уларнинг индамай розилиги билан ёки хабардор-
лигида бошқа шахс томонидан” содир этилиши
белгиланган.

Грузия ЖКнинг 144¹-моддаси “қийноқлар” деб
номланади. Жиноят субъекти доираси чегаралан-
маган. Мансабдор ёки унга тенглаштирилган шахс
томонидан, хизмат мавқеидан фойдаланиб содир
этилиши оғирлаштирувчи ҳолат сифатида белги-
ланган.

Молдова ЖКнинг 166¹ моддаси 3-қисмида
қийноқ тушунчаси берилган бўлиб, ушбу жино-
ятни субъекти сифатида оммавий шахс ёки амал-
да унинг вазифасини бажараётган шахс ёки бо-
шқа **расмий шахс томонидан** ёки уларнинг инда-
май розилиги ёки хабардорлигида бошқа шахс
томонидан содир этилиши мустаҳкамланган. Аммо
расмий шахс тушунчасига таъриф Жиноят кодек-
сининг атамаларида келтирилмаган.

Беларусь Республикаси ЖКнинг 394-моддаси
кўрсатма беришга мажбур этиш деб номланиб,
ушбу модданинг учинчи қисмида қийноқни қўлла-
ган ҳолда содир этилиши малакаловчи белги си-
фатида берилган. Шунингдек, жиноят субъекти
сифатида суриштирувни, дастлабки терговни, одил
судловни амалга ошираётган шахс томонидан
содир этилиши мустаҳкамланган.

Озарбайжон Республикаси Жиноят кодексининг 293-моддаси Қийноқ. Қийноқ ҳисобланмайдиган шафқатсиз, инсон қадр-қимматини камситувчи муомала ёки жазо деб номланади. Жиноят субъекти ўз хизмат мажбурияларини бажариши билан боғлиқ ҳолатда содир этган давлат органи мансабдор шахси ёки шундай ваколатдаги бошқа шахс ёки уларнинг хабардорлигида, далолатчилигида ёки розилиги билан бошқа шахс томонидан содир этилиши белгиланган.

Россия Федерацияси ЖКнинг 302-моддаси кўрсатма беришга мажбур этиш деб номланади. Жиноят субъекти терговчи ёки суриштирувчи олиб бораётган шахс, шунингдек, терговчи ёки суриштирувчи олиб бораётган шахснинг хабардорлигида ёки индамай розилиги билан содир этилиши мустаҳкамланган.

Ушбу ҳаракатлар зўрлик ишлатиш, камситиш ёки **қийноқни қўллаб содир** этилиши оғирлаштирувчи ҳолат сифатида кўрсатилган.

Украина Жиноят кодексининг 127-моддаси “Қийноқлар” деб номланади. Жиноят субъекти **ҳар қандай шахс** бўлиши мумкинлиги белгиланган.

2018 йилнинг 4 апрелидаги Қонун билан Ўзбекистон Республикасининг Жиноят кодекси 235-моддасига ўзгартиришлар киритилди ҳамда қийноқ учун жавобгарликка оид нормалар такомиллаштирилди. Жумладан, қийноққа солиш жиноятининг субъекти доираси кенгайтирилди.

Илгари жиноят субъектлари яъни, қийноққа солганлик учун жавобгарликка тортилиши мумкин бўлган шахслар доираси чегараланган эди. Яъни, суриштирувчи, терговчи, прокурор, ҳуқуқни муҳофаза қилиш органининг, жазони ижро этиш муассасасининг бошқа ходими қийноққа солиш жиноятининг субъекти ҳисобланарди. Жиноят кодексига киритилган янги ўзгартиришга кўра эндиликда ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органнинг ёки бошқа давлат органининг ходими томонидан ёхуд унинг далолатчилигида ёки хабардорлигида ёхуд индамай берган розилиги билан бошқа шахслар томонидан содир этилишига оид норма киритилиши натижасида қийноққа солиш жинояти субъектлари доираси кенгайтирилди.

Юқорида ўрганилган хорижий мамлакатлар Жиноят кодекслари таҳлили қийноққа солиш жиноятининг субъекти борасида ягона ёндошув йўқлигини кўришимиз мумкин. Фикримизча, гарчи Қийноққа солишга қарши конвенцияда жиноят субъектлари кўрсатилган бўлсада, Конвенцияда қўлланилган “расмий равишда намоён бўлувчи бошқа шахслар” жумласини бир ҳил қўллаш бўйича тушунтириш ёки норматив таъриф бўлмаганлиги учун давлатларнинг жиноят қонунчилигида турлича ёндашув мавжудлигини кўришимиз мумкин.

Бундан ташқари, Қийноққа солиш жиноятининг жабрланувчилари доираси БМТнинг Қийноққа

қарши конвенциясида чегараланмаган. Яъни ҳар қандай шахс жабрланувчи бўлиши мумкин. Шунингдек, жиноят субъектлари қаторида мансабдор шахслар бўлишини инобатга олсак, қийноққа солиш жинояти билан мансабдорлик жиноятларини, жумладан, ҳокимият ёки мансаб ваколати доирасидан четга чиқиш жинояти билан аниқ фарқини белгилашда муаммолар юзага келади. Шу муносабат билан тергов ва суд амалиётида ҳам баъзида қийноққа солиш билан боғлиқ жиноятлар дастлаб ҳокимият ёки мансаб ваколати доирасидан четга чиқиш жинояти бўйича иш қўзғатилганлигини кўришимиз мумкин. Халқаро конвенцияда бу борадаги аниқ чегара ёки тушунтириш келтирилмаган. Жиноят субъекти сифатида Жиноят кодекси нормаларини ҳуқуқни қўллаш амалиётида турлича шарҳлашга сабаб бўлувчи ҳамда тергов ва суднинг субъектив фикрига қараб талқин қилинадиган ҳолатлар юзага келмаслиги учун, халқаро конвенция нормаларида акс этган қоидаларни мезонларини аниқлаш муҳим ҳисобланади.

Фикримизча, қийноққа солиш жиноятининг мансабдорлик жиноятлари ўртасидаги аниқ фарқ бу жабрланувчининг муайян маънода ўз эркинлиги ва ҳуқуқларини амалга оширишда чекланганлиги билан, жиноят субъекти томонидан кўпроқ муайян ҳуқуқбузарликни содир этганлиги учун иқдорлик кўрсатуви олиш ёки ўзбошимчалик билан жазолаш кабиларда намоён бўлади.

Қийноққа солиш жинояти субъекти таҳлили жиноят қонунчилиги қуйидаги ўзгартиришлар киритилиши бўйича хулосалар олиб келади.

Биринчидан, қийноққа солиш жиноятини субъектларини доирасини кенгайтириш ва бунда ҳар қандай шахс жиноят субъекти бўлиши мумкинлиги, ҳуқуқни муҳофаза қилувчи орган ходимлари ёки бошқа мансабдор шахслар қилмиши эса оғирлаштирувчи ҳолат сифатида малакаловчи белги сифатида қонунчиликка киритилишини мақсадга мувофиқ деб ҳисоблаймиз.

Иккинчидан, БМТнинг Қийноққа қарши конвенцияси қоидалари асосида жабрланувчи шахслар доирасини кенгайтириш мақсадга мувофиқ.

Учинчидан, қийноққа солиш жинояти субъекти ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органнинг ёки бошқа давлат органининг ходими томонидан ёхуд унинг далолатчилигида ёки хабардорлигида ёхуд индамай берган розилиги билан бошқа шахслар томонидан содир этилишини инобатга олсак, жиний жавобгарлик билан боғлиқ нормаларни кучайтириш ва қийноққа солиш жинояти содир этган шахсларга қуйидаги нормаларни қўллашга оид тақиқларни белгилаш мақсадга мувофиқ деб ҳисоблаймиз:

Жиноят кодексининг 57-моддасига асосан “Енгилроқ жазо тайинлаш”.

Жиноят кодексининг 64-моддасига асосан

“Жавобгарликка тортиш муддатининг ўтиб кетганлиги муносабати билан жиноят учун жавобгарликдан озод қилиш”.

Жиноят кодексининг 68-моддасига асосан “Амнистия акти асосида жавобгарликдан озод қилиш”.

Жиноят кодексининг 69-моддасига асосан “Жазони ижро этиш муддати ўтиб кетганлиги муносабати билан жазодан озод қилиш”.

Жиноят кодексининг 72-моддасига асосан “Шартли ҳукм қилиш”.

Жиноят кодексининг 73-моддасига асосан “Жазони ўташдан муддатидан илгари шартли озод қилиш”.

Жиноят кодексининг 74-моддасига асосан “Жазони енгилроғи билан алмаштириш”.

Жиноят кодексининг 76-моддасига “Амнистия акти ёки афв этиш асосида жазодан озод

қилиш”.

Юқоридаги тақиқларни белгиланиши, қийноқ қўллаган шахсга нисбатан жавобгарликни муқаррарлигини таъминлаш, қийноқни қўллаган шахс ўз қилмиши учун кечирилмаслигини олдиндан англашига ҳамда қийноққа солиш билан боғлиқ ҳаракатларни содир этилишига йўл қўймасликка хизмат қилади деб ўйлаймиз.

Бундан ташқари фикримизча, БМТнинг Қийноққа қарши конвенцияси 1984 йилда қабул қилинганлигини инобатга олинса, халқаро конвенция қоидалари давлатларнинг миллий қонунчилигида тўлиқ имплементация қилинишида, “Қийноқ ҳамда муомала ва жазолашнинг қаттиқ шафқатсиз, инсонийликка зид ёки қадр-қимматни камситувчи турларига қарши” Конвенция нормаларига расмий шарҳ тайёрланишини мақсадга мувофиқ деб ҳисоблаймиз.



¹ Инсон ҳуқуқлари умумжаҳон декларациясига шарҳлар Тошкент “Адолат” 1999 йил

² Қаранг: Беккария Ч. Рассуждения о преступлении и наказании. 9697-с.

³ www.terralegis.org/terra/ind_act.html

⁴ www.un.org.ru/dokuments/decl_conv/conventions/torture.shtml

⁵ Қийноқлар: Ахборотлар тузиш бўйича қўлланма Камий Жиффар, инсон ҳуқуқлари маркази Эссекс университети Тошкент-2014 й. 12-бет.

⁶ Қийноқларга ҳамда муомала ва жазолашнинг бошқа шафқатсиз, ғайриинсоний ёки қадр қимматни камситадиган турларига қарши конвенция қийноқларга қарши БМТ қўмитасининг умумий тартибдаги мулоҳазалари ҳужжатлар тўплами. Инсон ҳуқуқлари бўйича Ўзбекистон Республикаси Миллий маркази. Т.2014. 30-б.

Каримов Ваҳобжон,
Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси
Академияси доценти, юридик фанлар доктори

ТЕЗКОР-ҚИДИРУВ ФАОЛИЯТИНИНГ БОШҚА ФАН ТАРМОҚЛАРИ ВА ФАОЛИЯТ ЙЎНАЛИШЛАРИ БИЛАН НИСБАТИ

- ◆ Мақолада тезкор-қидирув фаолиятининг юридик фаолиятнинг бошқа турлари билан нисбати ёритилган.
- ◆ В статье освещены соотношение оперативно-розыскной деятельности с другими видами юридической деятельности.
- ◆ The article highlights the ratio of operational-search activities with other types of legal activities.

Ключевые слова: тезкор-қидирув фаолияти, тезкор-қидирув тадбирлари, криминалистика, жиноят ҳуқуқи, жиноят-процессуал қонунчилиги, тезкор бўлинмалар.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, оперативно-розыскные мероприятия, криминалистика, уголовное право, уголовно-процессуальное законодательство, оперативные подразделения.

Key words: operational-search activities, operational-search events, forensics, criminal law, criminal procedural law, operational-search units.

Тезкор-қидирув фаолияти (кейинги ўринларда ТҚФ) юридик фаолиятнинг бир тури сифатида жиноятчиликка қарши курашишга оид давлат вазифалари ижросини таъминлашга қаратилган. Чунки у махсус ваколат берилган органлар томонидан фақат давлат манфаатлари йўлида ҳамда аниқ белгиланган ҳуқуқий асослар ва йўналишга эга бўлиб, давлатнинг ҳуқуқий кўрсатмалари ва қонунийлик талабларига қатъий амал қилган ҳолда амалга оширилади.

ТҚФ асосан яширин равишда содир этилган жиноятларга қарши курашишда муҳим аҳамият касб этиб, мураккаб, махсус вазифаларни ҳал қилишга қаратилганлиги учун ҳам кўп мақсадли ҳисобланади. Шунингдек, тезкор-қидирув кучлари, воситалари ва усулларини қўллаш орқали, жиноятчиликка қарши кураш олиб боришга мўлжалланганлиги учун ҳам ихтисослашган ва мақсадга йўналтирилган фаолиятдир.

Жиноятчиликка қарши курашда ТҚФни бошқа фан тармоқлари ва фаолият йўналишлари тизи-мида тутган ўрнини аниқлаб олиш учун, уларни ўзаро таққослаш талаб этилади.

ТҚФ ва криминалистика. XIX асрнинг иккинчи ярмида жиноят-процессуал фаолиятга оид адабиётларда жиноятларни очишда ТҚФнинг тутган ўрни ҳақидаги дастлабки назарий ишлан-малар пайдо бўлди, чунки у вақтларда суриш-

тирув асосан жиноят қидирув усуллари ва воситалари ёрдамида амалга ошириб келинган эди.

Ўша пайтдаги процессуалист олимлар (А.А.Квачевский, В.К.Случевский, И.Я.Фойницкий ва бошқалар) томонидан суриштирув ва тезкор-қидирув тушунчаларининг нисбатини аниқлашга ури-нишлар бўлган. Жумладан, А.А.Квачевский су-риштирувни кенг ва тор маънодаги турларга бўлган. Кенг маънодаги турига иш бўйича бар-ча дастлабки иш юритувни, шу жумладан, жиноят тафсилотларини аниқлаш ва қайд этишга қара-тилган тезкор-қидирув ҳаракатлари киритилган бўлиб, тор маънодагисига эса фақат ТҚФга та-аллуқли бўлган жиноят ҳодисаси аломатларини тўплашга қаратилган ҳаракатлар киритилган¹. В.К.Случевский эса суриштирув жараёнида қиди-рувнинг ўрнини ҳисобга олган ҳолда, суришти-рувнинг мақсади фақат “ҳодисанинг жинойи тав-сифга эгаллигини аниқлаш бўлиб, жиноятчини қидириш ва фош этиш бўйича кейинги ҳаракат-лар эса терговчининг вазифаси” эканлигини таъ-кидлаган². Яъни, суриштирувни у фақат жиноят қидирув (ТҚФ) доираси билан чеклаган.

ТҚФ тергов фаолиятига қараганда анча ол-дин пайдо бўлганлигига қарамадан, унинг на-зарий-методик базаси терговдан фаркли равиш-да ривожланмасдан келган. Фақат криминалис-тика пайдо бўлганидан сўнггина ТҚФ жараёни-

да криминалистика ўзининг тактик-методик ва техник имкониятларини нафақат ноошкора қидирув фаолиятида, балки муайян назарий асосларини шакллантириш имконияти вужудга келди. XX аср бошларига келиб криминалистиканинг икки хил соҳада: процессуал (тергов) ва нопроцессуал (ТҚФ) қўлланишига оид фикрлар шаклланди. Шу боис, унинг айрим тавсиялари кўпинча икки хил тавсифга эга эди. Бу албатта тушунарли эди, чунки криминалистика бу вақтга келиб муқим мавқега эгаллиги, шунингдек тезкор-қидирув ишларини амалга ошириш билан боғлиқ муҳим қисмга эга бўлган тергов санъати ҳақидаги фан сифатида ТҚФни назарий ва амалий жиҳатдан қуроллантиришга мажбур эди.

Криминалистика пайдо бўлганидан сўнг Ганс Гросс, А.Вейнгард, Р.Гейндль, Г.Шнейкер, В.Штибер³ каби бир қатор европалик криминалист-олимлар мазкур соҳани ривожлантиришга ўз ишлари билан ҳисса қўшишди. Шунингдек, криминалистиканинг шаклланишига биринчилардан бўлиб, И.Н.Якимов, С.М.Потапов, П.С.Семеновский, В.И.Громов ва бошқа криминалист-олимлар ўз ҳиссаларини қўшдилар. Уларнинг барчаси, хорижлик ҳамкасблари таъсири остида, криминалистика имкониятларини қўллашнинг ошкора ва ноошкора томонлари мавжудлиги ҳамда ноошкора қидирув ҳам жиноятларни фож этиш ва тергов қилиш бўйича фаолиятнинг бир қисми эканлиги ҳақида фикр билдирганлар. Масалан, И.Н.Якимов ўзининг бир қатор ишларида ТҚФнинг тактикаси ва методикасига муҳим эътибор берган бўлиб, жумладан, “Современное розыскное искусство” асарида у тезкор ходимларнинг эътиборини ҳар хил турдаги жиноятчиларнинг, жиний муҳитнинг, уларнинг урф-одатлари ва жиний касбининг хусусиятларини билиш зарурлигига қаратган⁴. Шунингдек, у “Практическое руководство к расследованию преступлений” асарида тезкор ходимлар тезкор-қидирув санъатини ўзлаштириш учун қандай сифатларга эга бўлишлари шартлиги ҳақида фикр юритган. Унинг таъкидлашича, “Қўмақлашувчи шахснинг касби бу нафақат унинг амалий тажрибасига кўра, балки махсус билимларига асосланган санъатдир”⁵.

Криминалистиканинг кейинги авлод вакиллари (В.И.Попов, Р.С.Белкин, И.Ф.Герасимов, А.Н.Васильев ва бошқалар)нинг ишларида криминалистиканинг ноошкора қисми сифатида ТҚФнинг тактик-методик ва техник асосларини ривожлантиришга қаратилган тадқиқотлар амалга оширилган. Шу боис, анча вақтгача криминалистиканинг тактик-методик ва техник имкониятлари, унинг ёпиқ ноошкора қисми сифатида ТҚФ учун муҳим асос бўлиб хизмат қилди. Бундай ёндашув “ТҚФ”, кейинчалик эса “ТҚФ назарияси” деб ном олган мустақил фан тармоғи ва

ўқув предмети криминалистика доирасидан ажралиб чиққунга қадар сақланиб турди.

Бунда криминалистика фани намоёндаси Р.С.Белкиннинг алоҳида ҳиссаси бор. Унинг мазкур соҳада ўтказган чуқур тадқиқотлари натижаси ўларок, ўзининг дастлабки фикрларидан воз кечиб, ТҚФнинг криминалистика предметида фарқ қилувчи жиҳатлари мавжудлиги ҳамда унинг мустақил фан тармоғи сифатида шаклланишини тан олди⁶. Ушбу фикрлар ва ёндашувларнинг ҳаққоний ва аниқлигини ҳозирги кунгача ўтказилган кўпгина жиддий монографик тадқиқотлар натижалари ҳам тасдиқлайди.

Ҳақиқатдан ҳам ТҚФ назарияси, вазифалари, моҳияти, тузилиши ва кўпгина тактик-методик томонларининг ривожига криминалистиканинг тавсиялари муҳим асос сифатида улкан таъсир кўрсатди. Ҳатто ТҚФнинг объекти ва предмети аниқлаш борасида ҳам криминалистикада мавжуд бўлган қарашларнинг таъсири сезилади. Таъкидлаш жоизки, ТҚФ назариясида криминалистикадаги каби умумий объект сифатида жиний фаолият тан олинади. Предмет сифатида эса тадқиқот объекти учун муҳим бўлган қонуниятлар, муносабатлар, боғлиқликлар ва бошқа объектив томонлар ҳисобланади.

ТҚФ назарияси мазмунида ҳам криминалистиканинг жиддий таъсири кузатилади. Яъни, жиноятларни аниқлаш, олдини олиш ва фож этиш мақсади билан боғлиқ умумий масалалар нафақат ТҚФ назариясининг, балки криминалистиканинг ҳам асосий вазифалари ҳисобланади. Жиноятларни содир этилиш механизми ва уларнинг хусусиятларига оид билимлар криминалистик ахборотсиз тўлиқ маънога эга бўлмайди, шу боис, криминалистлар томонидан тўпланган улкан ишланмаларсиз бу соҳадаги тадқиқотларни мукамал амалга оширишни тасаввур ҳам қилиб бўлмайди.

Уларнинг ўхшаш томонлари: улар бир хил тадқиқот объектларига эгадирлар; криминалистиканинг тактика ва методика соҳасидаги бир қатор ишланмалари ТҚФ назариясини шакллантириш учун асос бўлиб хизмат қилган; тезкор техника айнан криминалистика доирасида ўз ривожини топди; ТҚФ амалиётида криминалистиканинг айрим имкониятлари (суд фотографияси, дактилоскопия, кўздан кечириш, тинтув, сўроқ, таниб олиш каби) кенг ўрин эгаллади.

Уларнинг фарқлари: криминалистик техника тергов доирасида ошкора қўлланилса, тезкор техникани қўллаш тергов жараёни билан чекланмаган; ҳуқуқий асослари ҳар хил; восита ва усулларини қўлловчи субъектлар ҳар хил; қўллаш тактикаси турлича (ошкора ва ноошкора); натижалардан фойдаланиш имкониятлари ҳар-хил.

Юқорида билдирилган фикрлардан келиб чиқиб, ТҚФ ва криминалистиканинг ўзаро нисбати

хақида хулоса қилиш мумкинки, криминалистика томонидан мукамал ишлаб чиқилган криминалистик техника, криминалистик тактика ва криминалистик методика каби унинг таркибий қисмларига ТҚФ назарияси ва амалиёти хусусиятларини жорий қилган ҳолда фойдаланиш мумкин.

ТҚФ ва жиноят процессуал фаолият. ТҚФ жиноят процесси билан (нафақат судга қадар, балки жиноят иши бўйича суд ишини юритиш босқичида ҳам) чамбарчас боғланган бўлиб, айнан ТҚФ жараёнида кўпинча жиноятларни фош этиш бўйича фаол ишлар бошланади. ТҚФ жараёни вақтига кўра жиноят тафсилотларини аниқлаш босқичига яқин бўлиб, унинг иссиқ изларидан олиб борилади ва нафақат жиноятларни аниқлаш, олдини олиш, бартараф этиш ва фош этиш, балки уларни тайёрлаётган, содир этаётган ёки содир этган шахсларни аниқлаш ва топиш вазифаларини ҳам бажаради. Айнан шунинг учун ТҚФ натижалари жиноят ишини кўзғатиш учун асос ва сабаб бўлиб хизмат қиладди.

Шу билан бирга, суриштирув органи, терговчи, прокурорнинг жиноят-процессуал фаолияти жараёнида ТҚТ ва тергов ҳаракатларини уйғун ҳолда олиб борилиши назарда тутилади. Тергов жараёнида ТҚТ ва тергов ҳаракатлари ташкилий тадбирлар, процессуал ва бошқарув қарорлари билан ўзаро чамбарчас боғланган.

Ушбу фаолиятларнинг вазифалари (Жиноят-процессуал кодекснинг 2-моддаси, “Тезкор-қидирув фаолияти тўғрисида”ги қонуннинг 4-моддаси) бир хил бўлиб, жиноятларни аниқлаш, олдини олиш, бартараф этиш ва фош этишда ўз ифодасини топади. ТҚФ жиноят процессини таъминловчи, уни тўлдирувчи тавсифга эга.

Уларнинг фарқлари: субъектлар ҳар хил (тезкор ходим терговчи); ҳуқуқий асослари (“Тезкор-қидирув фаолияти тўғрисида”ги қонун ЖПК); ҳаракатлар ҳар хил (ТҚТ тергов ҳаракатлари); жиноят-процессда ошқора, ТҚФда ноошқора кучлар, воситалар ва усуллардан фойдаланилади; олинган натижалардан фойдаланиш: жиноят-процесси натижалари далиллар (ЖПКнинг 81-моддаси); ТҚФ натижалари далилларнинг манбалари; тергов ҳаракатлари жиноят иши доирасида ўтказилса, ТҚТ учун бундай чеклов йўқ.

Айтиш лозимки, айрим ҳолларда ТҚФ муайян жиноятларни тергов қилиш доирасидан четга чиқиши мумкин, чунки бу жараёнда ҳолатга алоқадор бошқа жиноятлар, шунингдек жиноий фаолиятнинг мустақил баҳолашни ёки жиноят қонунчилигининг қўшимча нормаларини қўллашни талаб қилувчи янги ҳолатлари аниқланиши мумкин. Шунингдек, ЖПК дастлабки терговни тўхта-тиш (ЖПКнинг 364-моддаси) имкониятини назар-

да тутлади. Бундай қарор қабул қилинганидан сўнг, иш бўйича айбланувчи тарихида иштирок этишга жалб қилиниши лозим бўлган шахсни аниқлаш, унинг қаерда эканлигини топиш, унинг қидирувини ташкил этиш бўйича чоралар кўрилади ва бунда тергов ҳаракатларини ўтказишга йўл қўйилмайди. Бундай чоралар фақат ТҚФ доирасида амалга оширилади ҳамда мазкур фаолият вазифаларига мос келади.

ТҚФ ва жиноят-процессининг ўзаро боғлиқлиги айрим ТҚТни ўтказиш асосларида ҳам мавжуд бўлиб, кўзғатилган жиноят иши (ЖПКнинг 321-моддаси)нинг мавжудлиги, суриштирув, тергов органларининг ёзма топшириғи, прокурорнинг кўрсатмаси ва топшириғи (ЖПКнинг 36, 38¹, 382-моддалар) ТҚТни ўтказиш учун асос бўлиб хизмат қиладди (“Тезкор-қидирув фаолияти тўғрисида”ги қонуннинг 15-моддаси).

ЖПК нормалари билан ТҚТни ўтказиш шартлари ҳам боғлиқ бўлиб, хусусан, ёзишмалар, телефон сўзлашувлари ва бошқа сўзлашувлар, почта, курьерлик жўнатмалари, телеграф хабарлари ҳамда алоқа тармоқлари орқали узатилган бошқа хабарлар сир сақланиши ҳуқуқларини, шунингдек уй-жой дахлсизлиги ҳуқуқини чекловчи ТҚТ ўтказилишига прокурор санкцияси асосида йўл қўйилади (“Тезкор-қидирув фаолияти тўғрисида”ги қонуннинг 16-моддаси).

ТҚФ натижаларидан тергов ҳаракатларига тайёргарлик кўриш ва ўтказишда фойдаланиш имконияти “Тезкор-қидирув фаолияти тўғрисида”ги қонуннинг 19-моддасида ўз аксини топган бўлиб, ушбу норма ЖПКнинг 95¹ моддасида назарда тутилган (ЖПК нормаларига риоя этилмаган ҳолда олинган далиллардан жиноят ишлари бўйича исбот қилишда фойдаланилиши мумкин эмаслиги) талаблар билан ўзаро боғлиқдир.

ЖПКда ТҚФга бевосита ёки билвосита алоқадор бўлган қоидалар: 15-модда (Жиноят ишини кўзғатишнинг муқаррарлиги); 33-модда (Прокурор); 38-модда (Суриштирув органлари); 38¹-модда (Суриштирувчи); 69-модда (Мутахассис); 73-модда (Холислар); 81-модда (Далилларнинг турлари); 87-модда (Далиллар тўплаш); 94-модда (Далилларни текшириш); 95-модда (Далилларни баҳолаш); 322-модда (Жиноят ишини кўзғатиш сабаблари ва асослари); 345-модда (Жиноят ишининг терговга тегишлилиги) ва ҳ.к. Мазкур кодексдан ТҚФ ва жиноят процессининг ўзаро боғлиқлигини белгиловчи бир қатор бошқа нормалар ҳам ўрин олган.

Шундай қилиб, ТҚФ ва жиноят процессининг ўзаро боғлиқлиги қуйидагиларда ифодаланади: ТҚФ ва жиноят процесси вазифаларининг умумийлиги; процессуал қонунчиликда суриштирув органларининг жиноят содир этган шахсни аниқлаш бўйича зарур ТҚТни ўтказиш чораларини

кўриш мажбуриятининг назарда тутилганлиги; ТҚТнинг суриштирув ва дастлабки тергов органлари жиноят-процессуал фаолиятини ахборот билан таъминлашга қаратилганлиги; айрим ТҚТни ўтказиш асосларининг жиноят-процессуал тавсифга эгаллиги; ТҚФнинг жиноят процесси иштирокчиларининг хавфсизлигини таъминлаш ҳамда уларнинг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилишга қаратилганлиги; тезкор-қидирув қонунчилигида ТҚФ натижаларидан тергов ҳаракатларига тайёргарлик кўриш ва ўтказиш ҳамда ТҚТни ўтказишда фойдаланиш тартибининг белгиланганлиги; ТҚФ ва жиноят-процесси субъектлари фаолиятини ҳуқуқий тартибга солишдаги айрим умумий жиҳатлар; “Тезкор-қидирув фаолияти тўғрисида”ги қонун ва ЖПКдаги нормаларнинг ўзаро уйғунлиги ва ҳ.к.

ТҚФ ва жиноят ҳуқуқи. Маълумки жиноят ҳуқуқи, ижтимоий хавфли қилмишнинг жиноийлиги ва жазога сазоворлиги, жиноий жазо чораларини қўллаш, жиноий жавобгарлик ва жазодан озод қилиш шартлари ва тартибини белгиловчи юридик нормалар мажмуини қамраб олади.

ТҚФ жиноий-ҳуқуқий сиёсатнинг ажралмас қисми бўлиб, жиноят ҳуқуқи билан вазифаларининг (ЖКнинг 2-моддаси, “Тезкор-қидирув фаолияти тўғрисида”ги қонуннинг 4-моддаси) ўзаро муштараклиги билан ҳам чамбарчас боғланган. Жиноят ҳуқуқининг вазифалари Жиноят кодексининг 2-моддаси биринчи қисмида белгиланган бўлиб, унга кўра: “... шахсни, унинг ҳуқуқ ва эркинликларини, жамият ва давлат манфаатларини, мулкни, табиий муҳитни, тинчликни, инсоният хавфсизлигини жиноий тажовузлардан қўриқлаш, шунингдек, жиноятларнинг олдини олиш, фуқароларни республика Конституцияси ва қонунларига риоя қилиш руҳида тарбия қилишдан иборатдир”. Ушбу вазифалар ижросини таъминлаш учун тезкор бўлинмалар томонидан фаолиятни ташкил қилиш ва тактикасининг энг самарадор имкониятлари танланади.

Жиноий-ҳуқуқий тушунчалар, нормалар, институтлар тезкор-қидирув қонунчилигининг аксарият қоидаларида ўз ифодасини топган. Жиноят қонунчилигининг бир қатор вазифалари ТҚТни ўтказиш жараёнида ҳал қилиниб, уларнинг кўлами ва йўналиши асосан жиноят ҳуқуқи қоидалари билан белгиланади.

Жиноят ҳуқуқида мавжуд жиноий-ҳуқуқий институтлар қаторида фуқароларнинг конституциявий ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилишга қаратилган институт муҳим аҳамият касб этади. Бунда бевосита ТҚФ амалиёти билан боғлиқ айрим ҳаракатларни амалга оширишга бир қатор жиноий-ҳуқуқий чекловлар киритилган. Жумладан, ЖКнинг VII бобидаги шахсий ҳаёт дахлсизлигини бузиш (141¹-моддаси), фуқаролар-

нинг турар жойи дахлсизлигини бузиш (142-модда), хат-ёзишмалар, телефонда сўзлашув, телеграф хабарлари ёки бошқа хабарларнинг сир сақланиши тартибини бузиш (143-модда) каби нормалар кўзда тутилган.

Шу муносабат билан айтиш лозимки, фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларига дахл қилувчи, лекин “Тезкор-қидирув фаолияти тўғрисида”ги қонун ва тегишли қонун ости ҳужжатларига биноан ўтказилаётган ТҚТни шахснинг ёки бошқа фуқароларнинг шахсига ёхуд ҳуқуқларига, жамият ва давлат манфаатларига таҳдид солувчи хавфни қайтариш учун қонун билан қўриқланадиган ҳуқуқ ва манфаатларга зарар етказган ҳолда содир этилган қилмиш, башарти, шу хавфни ўша ҳолатда бошқа чоралар билан қайтаришнинг иложи бўлмаса, агарда бунда охириги зарурат чегарасидан четга чиқилмаган бўлса (ЖКнинг 38-моддаси), уларни тезкор ходимлар томонидан охириги зарурат ҳолатида содир этилган қилмиш деб топилиши лозим.

Шунингдек, жиноят қонунчилиги мақсад ва вазифаларини тезкор-қидирув воситалари ва усулларини қўллаш орқали ҳал этишда ЖКнинг учинчи бўлими IX бобида ўз аксини топган зарурий муодофаа (37-модда), ижтимоий хавфли қилмиш содир этган шахсни ушлаш вақтида зарар етказиш (39-модда), буйруқ ва бошқа вазифани ижро этиш (40-модда), касб ёки хўжалик фаолиятига боғлиқ асосли таваккалчилик (41-модда) каби ҳуқуқий институтлар катта аҳамиятга эгадир.

Тезкор-қидирув қонунчилигининг аксарият қоидалари жиноят ҳуқуқининг тегишли тушунчалари, нормалари ва институтлари асосида шакллантирилган. Жумладан: жиноят қонунчилигидаги жиноий жавобгарликдан озод қилиш институти талаблари “Тезкор-қидирув фаолияти тўғрисида”ги қонуннинг 22, 23-моддаларида ўз аксини топган бўлиб, унга кўра, “уюшган жиноий гуруҳ, жиноий уюшма орасига уларни фош қилиш мақсадида киритилган ТҚФни амалга оширувчи органлар ходими ва уларга кўмаклашаётган, шахс қонунда белгиланган тартибда қилмишнинг жиноийлигини истисно қиладиган ҳолатлар мавжуд бўлган тақдирда, қонунга хилоф қилмишлари учун жиноий жавобгарликдан озод этилади” деган тахрирдаги нормалар бунга мисол бўла олади.

ТҚФ мақсадларидан келиб чиқиб жиноят содир этишдан ихтиёрий қайтиш институти имкониятлари муҳим аҳамиятга эга бўлиб, шахс жиноят содир этишга қаратилган ҳаракатларни охирига етказиш мумкинлигини англаган ҳолда тўхтатса, шунингдек жиноят оқибати келиб чиқшининг олдини олса, жиноят содир этишдан ихтиёрий қайтиш деб топилади (ЖКнинг 26-моддаси). Ихтиёрий қайтишнинг асосий ҳуқуқий оқибати жиноий жавобгарликнинг истисно қилинишидир.

ТҚФ ва айниқса уюшган жиноятчиликка қарши курашиш тактикаси учун ЖКнинг 26-моддаси қоидалари жуда муҳим бўлиб, унга кўра хатто жиноятнинг ташкилотчиси ва далолатчиси ҳам, башарти, улар ўзларининг фаол ҳаракатлари билан жиноятни охирига етказиш ва жиноий оқибат келиб чиқишини бартараф этган бўлсалар жиноий жавобгарликка тортилмайди.

Жиноят содир этишдан ихтиёрий қайтишни, жиноят қонунчилигининг яна бир жиноий-ҳуқуқий институти бўлган айбдорнинг ўз қилмишига амалда пушаймон бўлганлиги институтидан фарқлаш лозим бўлиб, бу муаммо ТҚФ учун муҳим аҳамият касб этади. *Биринчидан*, мазкур институт жазони енгиллаштирувчи ҳолатлар (55-модданинг биринчи қисми)га мансуб бўлса, *иккинчидан*, жазодан озод қилиш учун асос ҳисобланади (71-модда). ТҚФ тактикаси учун иккинчи ҳолат, айниқса фуқароларни ҳамкорликка жалб қилиш учун тегишли ТҚТни ўтказишда муҳим омил ҳисобланади. Чунки, ЖКнинг 71-моддаси талабларига кўра, ижтимоий хавфи катта бўлмаган ёки унча оғир бўлмаган жиноятни биринчи марта содир этган шахс, агар у айбини бўйнига олиш тўғрисида арз қилган, жиноятни очилишига фаол ёрдам берган ва келтирилган зарарни бартараф қилган бўлса, жазодан озод қилиниши мумкин.

“Тезкор-қидирув фаолияти тўғрисида”ги қонуннинг 29-моддасида тезкор-қидирув қонунчилиги ҳужжатларини бузганликда айбдор шахсларнинг белгиланган тартибда жавобгар бўлиши қайд этилган. Бундай жавобгарлик ТҚФ субъектларининг ҳаракатларида жиноят қонунчилигининг муайян нормаларида назарда тутилган ҳуқуқбузарлик аломатлари мавжуд ҳолда юзага келади.

ТҚФни амалга ошириш жараёнида мазкур фаолиятга тааллуқли бўлган айрим жиноятлар содир этилиши мумкин бўлиб, уларни Жиноят кодексидаги жиноят таркиби (унинг объекти, объектив томони, субъекти ва субъектив томони) таҳлилидан келиб чиқиб қилмишнинг ижтимоий хавфлилиги, ҳуқуққа хилофлиги, айбдорлиги ва жазога сазоворлиги каби белгиларига мос равишда кўриб чиқиш лозим. Шундан келиб чиқиб муайян қонунбузарлик тури ҳамда айбдор шахснинг жавобгарлиги белгиланиши мумкин.

ТҚФ ва криминалогия. ТҚФ назарияси криминалогия фани билан ҳам узвий боғланган бўлиб, ушбу фан тармоғи жиноятчининг шахси, жиноятчиликнинг сабаб ва шароитлари, унинг ривожланиш қонуниятлари ва анъаналари, шунингдек тезкор-қидирув органлари учун муҳим аҳамиятга эга бўлган жиноятчиликнинг муайян турлари билан боғлиқ бўлган умумназарий муаммоларни ўрганади.

Криминалогиянинг, жиноятчилик орқали юзага келган кўп сонли ҳодисалар билан боғлиқ би-

лимларни чуқур ўрганишни акс эттирувчи барча йўналишлари, ТҚФни ташкил қилиш ва тактикасига бевосита таъсир кўрсатади. Шунингдек, криминалогия томонидан жиноятчиликнинг алоҳида турлари билан боғлиқ умумназарий муаммоларини ўрганиш тезкор-қидирув органлари учун муҳим аҳамият касб этади. Қасддан одам ўлдириш, номусга тегиш, одам савдоси ва бошқа шахсга қарши жиноятлар алоҳида криминалогик хусусиятларига кўра товламачилик, фирибгарлик, порахўрлик каби иқтисодиёт соҳасидаги жиноятлардан фарқ қилади. Криминалогия асосларини билмасдан туриб жиноятчиликнинг турли кўринишлари билан мақсадга қаратилган кураш олиб бориш, жиноятчи шахсига нисбатан самарали таъсир чораларини қўллаш, тезкор ходимлар томонидан тезкор-қидирув ҳаракатларининг натижадорлигини таъминлаш қийинчилик туғдиради.

Криминалогия, жиноий хулқнинг пайдо бўлиш механизмини ўрганиш асосида, ҳар хил турдаги жиноятларга нисбатан шахс ёки бир гуруҳ шахслар томонидан, унинг қандай вужудга келиши, ривожланиши ва амалга оширилиши ҳақидаги саволларга жавоб бериш мумкин. Тезкор бўлинмалар муайян турдаги жиноятларни олдини олиш борасидаги амалий фаолиятларида криминалогиянинг назарий асосларини, уларнинг географик, демографик, иқтисодий ва ижтимоий-психологик омилларни ҳисобга олган ҳолда қўллайдилар. Ушбу билимлар криминоген объектларга тезкор хизмат кўрсатиш тизимини ташкил қилишда муҳим аҳамият касб этади.

Тезкор-қидирув органларида тезкор хизмат кўрсатишни объектли, соҳавий ва минтақавий тизимда ташкил этиш, тезкор ходимларнинг ихтисослашувини, шунингдек жиноятчиликнинг тузилиши, турлари, ва шакллари ҳисобга олган ҳолда амалга оширилади. Тезкор вазиятни баҳолашни амалга оширишда жиноятчиликнинг криминалогик таҳлили, унинг ҳолати, динамикаси каби жиҳатлар ҳам аҳамиятли ҳисобланади.

ТҚФни амалга ошириш жараёнида криминалогияга хос бўлган: жиноятчиликнинг криминалогик таҳлили; тезкор хизмат кўрсатиш ҳудудида тезкор вазиятни ўрганиш ва баҳолаш; ҳар хил турдаги жиноятларга қарши курашда тезкор-қидирув профилактикасини кенг қўллаш; алоҳида турдаги жиноятларнинг тезкор-қидирув тавсифини ишлаб чиқиш; жиноятларни тайёрлаш ва содир этиш механизми каби масалалар муҳим аҳамиятга эгадир.

Юридик билимлар тармоғи сифатида ТҚФ назариясида ҳам у ёки бу турдаги жиноятнинг тавсифини аниқлаб олиш асосли ва зарурдир. Жиноятларнинг муайян турлари ҳолати, тузилиши, динамикаси, жиноятчининг шахси, жиноятларни содир этилишига кўмаклашувчи сабаблар ва

шароитларга криминологик билимлар, бошқа фан тармоқлари билан биргаликда ҳар хил турдаги жиноятларни тезкор-қидирув тавсифини тузишда ҳисобга олиниши зарур бўлган асосий белгилар кўламини кенгайтиради. Шу билан бирга, тезкор ходимларнинг жиноятларни тайёрлаш ва содир этиш механизмига оид билимлари сезиларли даражада кенгайтирилади ҳамда мазкур соҳада ТҚФ самарадорлигининг кескин ошишига замин яратади.

ТҚФ ва жиноят-ижроия ҳуқуқи. Жиноят-ижроия сиёсати давлат сиёсатининг таркибий қисми ҳисобланади. Ушбу сиёсатнинг мақсад ва вазифалари жиноят-ижроия ҳуқуқи орқали амалга оширилиб, унинг асосий қоидалари муайян нормалар ва ҳуқуқий институтларда ўз аксини топади. Жиноятчиликка қарши курашиш сиёсати, жиноят ва жиноят-ижроия ҳуқуқидан ташқари ўз таъсир доирасига бошқа ҳуқуқий тавсифдаги чоралар қўллашни ҳам киритиб, уларга, шу жумладан, тезкор-қидирув чоралари ҳам қиради.

ТҚФ жиноят-ижроия сиёсати вазифаларини ҳал қилишда Ўзбекистон Республикасининг Жиноят-ижроия кодекси (ЖИК) қоидаларига асосланади. Хусусан, жазони ижро этиш муассасаларида ТҚФ ЖИКнинг 68-моддасига мувофиқ тартибга солиниб, мазкур муассасаларнинг тезкор бўлинма ходимлари томонидан амалга оширилади. Жазони ижро этиш муассасаларида ТҚФ: маҳкумлар, муассаса ходимлари ва бошқа шахслар хавфсизлигини таъминлаш; маҳкумлар томонидан муқаддам содир этилган жиноятларни аниқлаш ва фош этиш; жиноятларни ҳамда белгиланган сақлаш режимини бузиш ҳолларини аниқлаш, уларнинг олдини олиш ва фош этиш; озодликдан маҳрум этиш жойларидан қочган маҳкумларни қидириш ҳамда бошқа жиноятларни фош этишда ёрдам бериш мақсадида амалга оширилади.

Шунингдек, ТҚФнинг **ҳуқуқ назарияси** билан ҳам узвий боғлиқлиги мавжуд бўлиб, унинг учун методологик аҳамият касб этади. Ҳуқуқ назариясининг айрим илмий қоидалари (жиноятга, ҳуқуқ манбаларига, қонунийликка ва бошқаларга оид билимлар) ТҚФ назарияси учун асос ҳисобланади.

Бундан ташқари, ТҚФ **маъмурий ҳуқуқ** билан ҳам ўзаро алоқадор бўлиб, мазкур фаолият жараёнида юзага келувчи айрим муносабатлар (давлат сирларини ёки қонун билан қўриқладиган бошқа сирни ташкил этувчи маълумотлардан фойдаланиш ёхуд ўта муҳим ва тоифаланган объектларни эксплуатация қилиш билан боғлиқ ишларга рухсат бериш муносабати билан номзодларни ўрганиш) маъмурий ҳуқуқ билан тартибга солинади.

ТҚФ ва психология. Психология имкониятларидан фойдаланиш, унинг илмий-психологик таъ-

миноти тизимини тузиш орқали ТҚФ самарадорлигини оширади. ТҚФ соҳасига психологик билимларни жорий этиш қуйидаги заруриятлар билан шартланган:

ТҚФ жараёнида тезкор ходимларнинг жиний муҳит ва жиноятларни тайёрлаётган ҳамда содир этаётган шахслар билан доимий ва яширин тўқнашувининг мавжудлиги;

ТҚФни амалга оширувчи ходимларнинг касбий-психологик жиҳатларини ривожлантириш;

ТҚФ жараёнига жалб қилинган шахслар билан ишончли муносабатлар ўрнатиш бўйича психологик асосланган тавсияномаларни ишлаб чиқиш;

ТҚФни ўтказишда амалий психологик билимлар хусусиятларидан фойдаланиш;

жиноятчиликка қарши курашишга оид тезкор-қидирув методикаси ва тактикасининг психологик асосларини такомиллаштириш ва ҳ.к.

ТҚФ соҳасида фойдаланиладиган психологик билимлар, соҳа олимларига ТҚФ фани умумий қисмидан мустақил “Тезкор-қидирув психологияси” махсус ўқув предметини ажратиш имконини берди.

ТҚФ ва конфликтология. Бундай ҳамкорликнинг зарурияти шундаки, конфликтология турли касбий фаолият соҳаларидаги конфликт сабаблари, уларнинг юзага келиши, ривожланиши ҳамда уларни ҳал қилиш ва бошқариш усуллари ўрганади. Бунда эса ТҚФнинг алоҳида хусусиятлари сифатида тезкор ходимлар фаолиятидаги муҳитнинг доимий ўзгарувчанлиги, касбий хавф билан боғлиқ омиллар, гумонланувчи шахсларга нисбатан ТҚФни ўтказиш жараёнида юзага келувчи конфликт вазиятларни келтириш мумкин.

ТҚФ ва халқаро ҳуқуқ. Инсоният ҳаётига таҳдид солаётган халқаро терроризм, экстремизм, одам савдоси, наркобизнес, халқаро миқёсдаги уюшган ва иқтисодий жиноятчиликка қарши курашда ТҚФнинг халқаро ҳуқуқ билан ҳамкорлиги мустаҳкамланмоқда. Бунда, айниқса, жиноят ишлари бўйича ҳуқуқий ёрдам кўрсатиш масалаларида турли давлатларнинг тезкор-қидирув ва тергов бўлинмалари ҳамкорлиги муаммоларини ишлаб чиқиш; халқаро тергов топшириқлари ва тезкор сўровларнинг ижросини таъминлаш; жиноятчиларнинг халқаро қидируви ва экстрадиция қилиниши; жиний йўл билан топилган мулк ва пул маблағларининг халқаро қидирувини, хатлашни ва мусодара қилишни таъминлаш бўйича ҳамкорликни ташкил этиш муҳим аҳамият касб этади. Халқаро Интерпол хизмати ва бошқа тезкор ахборот базаларига эга халқаро ташкилотлар билан тезкор-қидирув ахборотларини айирбошлашга оид халқаро ҳуқуқий масалалар ҳам доимий такомиллаштиришни талаб қилади.

Шунингдек, ҳозирги кунда табиий фанларнинг юксак технологиялар соҳасидаги энг янги ютуқларини ТҚФ жараёнида ҳисобга олмасликнинг иложи йўқ. ТҚФ соҳасида **замонавий ахборот технологиялар**ни қўллаш тезкор-қидирув органлари фаолиятида умуман янги йўналиш юқори технологиялар ва ахборот соҳасидаги жиноятчиликка қарши курашиш йўналишини пайдо бўлишига сабаб бўлди.

ТҚФ соҳасидаги янги йўналишни **ахборот хавфсизлигини таъминлаш** сифатида белгилаш мумкин. Ушбу йўналиш ТҚФ жараёнида махсус техник воситаларни қўллаш амалиётидан келиб чиқиб шаклланган. Шубҳасиз, айна вақтда ТҚТни ўтказиш жараёнида яширин ахборот олиш тех-

ник воситаларини қўллашни зарурлигини тақозо этади. Шу билан бирга, жиноятчиликка қарши курашда замонавий техник воситаларнинг қўлланиши, ўз навбатида, тезкор аҳамиятга эга зарур ахборотни олиш ва турли алоқа тармоқлари ёрдамида узатиладиган хабарларни яширин назорат қилиш орқали жиноий ҳаракатларни ҳужжатлаштириш учун янги имкониятлар яратади.

Жиноятчиликка қарши курашда махсус техника, алоқа воситалари ва ахборот технологияларини қўллаш билан боғлиқ жиҳатлар, тезкор-қидирув органлари учун бирмунча янги фаолият уюшган жиноятчиликка қарши ахборот-техник имкониятлар билан курашиш соҳаси сифатида белгилашни тақозо этади.



¹ Қаранг: Квачевский А.А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по судебным уставам 1864 г. СПб., 1869. Ч.3. С.5.

² Қаранг: Случевский В.К. Учебник русского уголовного процесса. СПб., 1913. С.107.

³ Қаранг: Гросс Г. Руководство для судебных следователей как система криминалистики. С Пб., 1908; Уголовная тактика Петроград. 1910; Гейндль Р Уголовная техника. (Из материалов уголовного розыска). - М., 1925; Штибер В., Шнейкерт Г. Практическое руководство для работников уголовного розыска. - М., 1925.).

⁴ Қаранг: Якимов И.Н. Современное розыскное искусство. - М., 1927.

⁵ Қаранг: Якимов И.Н. Практическое руководство к расследованию преступлений. М., 1924.

⁶ Қаранг: Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики. М., 2001.

Хўжакулов Сиёвуш Бахтиёрович,
Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси докторанти,
ю.ф.б. фалсафа доктори, доцент

Кадиров Фахриддин Файзуллаевич,
Тошкент шаҳар М.Улуғбек туман ИИО ФМБ
8-сонли ИИБ ТБ катта терговчиси

ЖИНОЯТ-ПРОЦЕССУЛ КОДЕКСНИНГ «ПРОЦЕССУАЛ ҲАРАКАТЛАР» ТЕРМИНИ ҚЎЛЛАНИЛГАН НОРМАЛАРИ ТАҲЛИЛИ: МУАММО ВА ЕЧИМ

✦ Мақолада Жиноят-процессул кодекснинг «процессуал ҳаракатлар» термини қўлланилган нормалари таҳлил қилиниб, ушбу терминнинг мазмунини тушуниш билан боғлиқ мавжуд муаммо ва камчиликлар аниқлаштирилган. Шунингдек, «процессуал ҳаракатлар» тушунчасига нисбатан муаллифлик таърифи ишлаб чиқилиб, уни амалдаги ЖПКда акс эттиришга доир таклиф ва тавсиялар илгари сурилган.

✦ В статье проанализированы нормы Уголовно-процессуального кодекса, в которых применяется термин «процессуальные действия», определены существующие проблемы и недостатки, связанные с содержанием данного термина. Также, разработано авторское определение понятия «процессуальные действия», выдвинуты предложения и рекомендации по его отражению в действующем УПК.

✦ the article analyzes the norms of the Criminal procedure code that use the term «procedural actions», identifies existing problems and shortcomings related to the content of this term. The author also developed a definition of the concept of «procedural actions», put forward proposals and recommendations for its reflection in the current code of criminal procedure.

Таянч сўзлар: «Процессуал ҳаракатлар», «терговга қадар текширув ҳаракатлари», «суриштирув ҳаракатлари», «тергов ҳаракатлари», «суд ҳаракатлари».

Ключевые слова: «Процессуальные действия», «доследственная проверка», «дознание», «следственные действия», «судебные действия»

Key words: «Procedural actions», «pre-investigation check», «inquiries», «investigative actions», «judicial actions».

Жиноий судлов жараёнига бевосита ва билвосита жалб этилган шахслар, оддий фуқаролар ёки жиноят-процессуал нормаларни қўллайдиган ходимлар иш юритув давомида асосан тергов ҳаракатлари иборасидан фойдаланадилар.

Дарҳақиқат, жиноий судлов жараёнининг мазмунини судгача бўлган босқич ташкил қилади. Шу боис, ушбу босқичда амалга ошириладиган ҳаракатлар тергов ҳаракатлари деб аталиб, уларни амалга ошириш мобайнида тўпланадиган далилларга таянган ҳолда жиноят таркиби мавжудлиги ёки йўқлиги ҳақида хулоса қилинади. Бунга 1959 йилда қабул қилинган ЖПКда тергов ва суд ҳаракатлари терминларининг киритилганлиги ҳам асос бўлиб хизмат қилади. Жумладан, ЖПКнинг 113№-моддасида тергов ҳаракатларини ўтказиш вақти ёки 50-моддасида далиллар манбаси сифатида тергов ва суд ҳаракатлари юзасидан тузиладиган баённомалар белгиланган ёхуд 196-моддасида дастлабки тергов ёки айрим тергов ҳаракатларини ўтказаетган прокурорнинг ҳаракатлари устидан

шикоят бериш тартиби кўрсатиб ўтилган эди. Албатта қонун чиқарувчининг ушбу ёндашуви ЖПКнинг тузилиши ва нормаларнинг мазмунига мантқан тўғри келган. Бироқ, терговга қадар текширув босқичига доир ҳаракатлар, шунингдек ҳимоячи томонидан амалга оширилиши мумкин бўлган ҳаракатлар ЖПК моддалари орқали тартибга солилмаган.

Бошқача айтганда, қонун чиқарувчи жиноят иши кўзғатишнинг асослари, муддатлари, шунингдек рад этиш ва шикоят берилишига эътибор берган бўлсада, бироқ жиноят ишини кўзғатиш босқичида амалга ошириладиган ҳаракатлар доираси ва уларни ўтказиш тартибини назардан четда қолдирган. Шунингдек, ҳимоячининг процессуал мақомини белгилашда, у томонидан ҳимояси остида бўлган шахсни ҳимоя қилиш мақсадида ўтказиладиган ҳаракатлар қай тартибда амалга оширилиши лозимлиги юзасидан бирон бир сўз юртилмаган.

Тезкор-қидирув билан боғлиқ бўлган ҳаракатлар ҳақида эса, тартибга солувчи нормани кири-

тилиши ўша даврда юргизилаётган жиноятга оид сиёсатга умуман зид ҳисобланган. Ваҳоланки, юқорида эътироф этилган ҳаракатлар жиний одил судлов жараёнини ифодаладиган ҳаракатлар сирасига киради. Мазкур кўзга яққол ташланадиган камчиликни 1994 йилда қабул қилинган ЖПКда бартараф этишга уринилиб, натижаси сифатида жиноят-процессуал қонунчилигида янги «процессуал ҳаракатлар» термини киритилди.

Бир томондан ушбу новелла ижобий баҳола-ниб, *авваламбор*, қонун чиқарувчини жиноят ишининг қўзғатилиш босқичида амалга ошириладиган ҳаракатларни, ҳимоячининг ҳимоя билан боғлиқ ҳаракатларини ҳамда тезкор-қидирув мазмунига эга ҳаракатларни тартибга солишга ундади. *Иккинчидан*, уларни тартибга солиш билан бир қаторда процессуал мавқеини ҳам белгилаб берди. Лекин процессуал ҳаракатлар термини жиноят-процессуал қонунчиликка жорий этилиб, Е.Г. Лукьянованинг фикрича¹, айрим муаммоли ҳолатларни ҳам келтириб чиқарди.

Биринчи муаммоли ҳолат, процессуал ҳаракатларнинг мазмуни жиҳатидан тергов ва суд ҳаракатлари ўртасидаги мутаносибликка аниқлик киритишга эҳтиёж туғилади.

Агарда ЖПКнинг 27-моддаси талабларидан келиб чиқадиган бўлсак, ушбу моддада қонун чиқарувчи томонидан суриштирувчи, терговчи, прокурор, судья ва суднинг процессуал ҳаракати ёки қарори устидан шикоят бериш тартиби кўрсатилган. Ўз навбатида, ЖПКнинг 150-моддасида мурдани эксгумация қилиш билан боғлиқ процессуал ҳаракатлар борасида сўз юритилиб, улар қаторига мурдани кўздан кечириш, таниб олиш ва эксперт текшируви учун намуналар олиш ҳаракатлари киритилган. Ва бу билан қонун чиқарувчи процессуал ҳаракатларни кенг маънода тушунишни таклиф қилиб, унинг процессуал табиатини тергов ҳаракатлари орқали ҳам ифодаланишини таъкидлаб ўтган.

Қонунчиликдаги процессуал ҳаракатлар ва шу каби терминларнинг ноаниқлигини Ю.С.Ващенко «мавҳум жой» деб изоҳлайди. У қонунлардан нафақат судлар ёки давлат хизматчилари, балки фуқаролар ҳам фойдаланишини инобатга олиб, уларда мавҳум термин ва қоидаларни ишлатмасликни ҳамда бунга «фактик аниқлик» ва «алоқадор аниқлик» нуқтаи назардан ёндашишни таклиф қилади².

Демак, процессуал, тергов ва суд ҳаракатлари ҳақида сўз юритилганда улар ўртасидаги мутаносиблик ҳақида эҳтимоллар тузиш унчалик ҳам тўғри бўлмайди. Чунки судгача ва суд жараёнида амалга ошириладиган ҳаракатлар ташқи ва ички кўринишидан иборат эканлиги кўзга яққол ташланади. Уларнинг ташқи кўриниши бўйича терговга қадар текширув жараёнида ўтказиладиган ҳаракатларни терговга қадар текширув ҳаракатлари, суриштирув жараёнида ўтказиладиган ҳаракатларни

суриштирув ҳаракатлари, дастлабки тергов жараёнида ўтказиладиган ҳаракатларни тергов ҳаракатлари, суд жараёнида ўтказиладиган ҳаракатларни суд ҳаракатлари деб аташ мумкин, аммо процессуал ҳаракатлар қайси жараёнга тааллуқлилигини бир қарашда аниқлаш мушкул. Қонун чиқарувчининг назарида процессуал ҳаракатлар терговга қадар текширув, дастлабки тергов ва суд жараёнида ўтказиладиган барча ҳаракатларнинг ташқи кўриниши бўлиб хизмат қилади. Буни сўнги йилларда ЖПКга киритилган ўзгартириш ва қўшимчаларда ҳам кўриш мумкин. Хусусан, ЖПКнинг 39²-моддаси тўртинчи қисми билан терговга қадар текширувни ёки тезкор-қидирув тадбирларни амалга оширувчи органнинг мансабдор шахси зиммасига терговчи, суриштирувчи юритаётган иш бўйича айрим процессуал ҳаракатларни ва тезкор-қидирув тадбирларини ўтказиш тўғрисидаги топшириқларини бажариш ҳамда терговчига, суриштирувчига процессуал ҳаракатларни бажаришида кўмаклашиш мажбурияти ҳам юклатилган.

ЖПКнинг 39²-моддаси бешинчи қисмида эса терговга қадар текширувни амалга оширувчи органнинг мансабдор шахси терговга қадар текширувни амалга ошираётганда, худди шунингдек терговчининг, суриштирувчининг топшириғини бажараётганда, ушбу Кодексда белгиланган қоидаларга амал қилган ҳолда процессуал ҳаракатларни амалга ошириши ва қарорлар қабул қилиши белгиланган.

ЖПКнинг 91-моддаси тўртинчи қисмида ҳодиса содир бўлган жойни кўздан кечириш тарзидаги, тинтув, кўрсатувларни ҳодиса содир бўлган жойда текшириш, тергов эксперименти процессуал ҳаракат эканлигига урғу берилган. Бироқ ЖПКнинг 91¹91⁴-моддаларида процессуал ҳаракатларнинг эмас, балки тергов ҳаракатларининг видеооқфренцалоқа режимида ўтказилиши назарда тутилган. ЖПК нормалари тахлили қонун чиқарувчи тергов ҳаракати терминидан қачонки, ҳаракатнинг ЖПК 87-моддаси биринчи қисмида назарда тутилганлигига урғу бермоқчи бўлган ҳоллардагина фойдаланган деб хулоса қилишга асос яратади.

Агарда биз процессул, тергов ва суд ҳаракатларининг ички кўринишидан келиб чиқадиган бўлсак, унда ЖПК моддалари билан тартибга солинган ҳаракатлар мазмуни бўйича бир хил ички тартибга эгаллигини, яъни уларни ўтказиш асослари ва тартиби айнанлигини кузатишимиз мумкин. Одатда улар амалга оширувчи субъекти ҳамда расмийлаштиришнинг баъзи хусусиятлари билангина бир биридан ажралиб туради. Аниқроғи, терговчи айрим процессуал ҳаракатларни ўтказиш учун қарор чиқарадиган бўлса, суд ажрим чиқариш билангина кифояланади. Шундан кўри-ниб турибдики, процессуал ҳаракатлар ташқи ва ички кўриниши бўйича тергов ва суд ҳаракатларининг мутаносиблигини аниқлаштирувчи объекти ҳисобланмайди. Чунки, тергов ва суд ҳаракатла-

ри мазмуни бўйича эмас, балки уларни ўтказиш босқичи билан фарқланади.

Иккинчи муаммоли ҳолат. Жиноятларни тез ва тўлиқ очишда, жиноят содир этган ҳар бир шахсга жазо берилишида, шунингдек айби бўлмаган ҳеч бир шахсни жазога тортилмаслигида ва ҳукм қилинмаслигида ҳамда айбдорни фош этишда судгача ва суд босқичида ўтказиладиган ҳаракатларнинг терговга қадар текширув, суриштирув дастлабки тергов, суд ҳаракатлари ёки процессуал ҳаракатлар деб аталиши амалиётчи учун диққат-эътиборга сазовор ҳолат эмас. Балки шунинг учун ҳам ҳуқуқшунос олим Б.Х.Пулатов суд терговиди ҳам тергов ҳаракатлари ўтказилади деб тушунади³.

ЖПКнинг 87-моддаси биринчи қисми мазмунига кўра, дастлабки тергов мобайнида ўтказиладиган ҳаракатлар тергов ҳаракатлари, суд жараёнида ўтказиладиган ҳаракатлар эса суд ҳаракатлари деб номланади. Аммо судгача бўлган босқич фақат дастлабки тергов билан чекланмасдан, унинг таркибидан терговга қадар текширув ва суриштирув босқичлари ҳам ўрин эгаллайди. Агарда қонун чиқарувчи 1959 йилдаги ЖПКда юқоридаги мантиқдан келиб чиққан ҳолда суриштирув жараёнида ўтказиладиган ҳаракатларни суриштирув ҳаракатлари деб атаган бўлса (жумладан, ЖПКнинг 100-моддаси учинчи қисмида «Суриштирувчи суриштирув ҳаракатлари тамом бўлган деб топгандан сўнг...» ёки 105-моддаси иккинчи қисмида «дастлабки тергов ўтказиш мажбур бўлмаган ишлар бўйича суриштирув ҳаракатлари айблаш фикрини тузиш ва ишни ётқизиш билан тамомланади» дейилган), унда терговга қадар текширув босқичида ўтказиладиган ҳаракатларни мантиқан терговга қадар текширув ҳаракатлар деб аташ лозим. Лекин амалдаги ЖПКнинг 329-моддаси иккинчи қисмида қонун чиқарувчи иш кўзғатилгунига қадар ўтказиладиган ҳаракатларни эътироф этиб, шу билан бошқа тергов ҳаракатларининг ўтказилишини ман қилганлигини таъкидлаган.

Ушбу моддаларнинг матнлари ЖПКга турли даврларда киритилган ўзгартириш ва қўшимчалар асосида шакллантирилиб келинган, натижада жиноят иш юритувининг турли босқичларида ўтказиладиган процессуал ҳаракатларнинг номланишидаги мантиқийлик бузилган. Бундан ташқари, келтириб ўтилган матн тергов жараёнида ўтказиладиган тергов ҳаракатлар тушунчасини процессуал ҳаракатлар тушунчаси сингари умумлаштирувчи тушунча деб ҳисоблаб, тергов ҳаракатларига процессуал ҳаракатлар мақомининг берилиши ва худди шу ҳолат юқорида қайд қилиб ўтилган муаммоли вазиятларни келтириб чиқарувчи омиллардан бирига айланишини тақозо этади.

Маълумки, суд ҳаракатлари тергов ҳаракатларидан жиноят ишларини хайъатда ва якка тартибда кўриб чиқиш, судда жиноят ишларининг ошқора кўрилиши, жиноят ишларини кўриб чиқишда жамоатчиликнинг иштироки, далилларни бевоси-

та ва оғзаки усулларда текшириш принциплари асосида амалга оширилиши, шунингдек ҳар бир ўтказилган ҳаракатлар учун алоҳида баённома тузиш талаб этилмаслиги билан фарқланади.

Агарда биз қонун чиқарувчининг ушбу мантиқидан келиб чиқиб мазмун жиҳатдан тергов ва суд ҳаракатларини бошқа-бошқа ҳаракатлар деб тушунадиган бўлсак, унда ҳар иккала ҳаракатлар таркибини бир хил ҳаракатлар тизими ташкил қилиши тушунарсиз ҳолдир. Аслида улар бошқа-бошқа ҳаракатлар бўлганлиги учун ҳам ўзига хос бошқа ҳаракатлар тизимидан ташкил топмоғи лозим. Бу эса, бизнинг юқоридаги тергов ва суд ҳаракатлари ички конструкцияси билан эмас, балки ташқи кўриниши билан фарқланади мазмунидаги ҳулосамизни янада асослантиради.

Бироқ И.Л.Петрухиннинг фикрича, тергов ва бошқа барча процессуал ҳаракатлар жиноят иши кўзғатилганидан кейингина амалга оширилиши мумкин. Жумладан, жиноят иши кўзғатилгунига қадар жиноят-процессуал мажбурлов чораларини (тинтув, почта телеграф жўнатмаларини хатлаш кабиларни) қўллаш мумкин эмас. Аммо жиноят ишини кўзғатилиши жиноят иши кўзғатилгунга қадар амалга ошириладиган ҳаракатларга асосланади ва шу боис ушбу босқич терговга қадар текширув босқичи ҳисобланади. Одатда, айнан терговга қадар текширув босқичида керакли, баъзи ҳолларда етарли бўлган материаллар тўпланади⁴. Олимнинг назарида мазкур материаллар нопроцессуал шаклга эга бўлиб, қачонки жиноят иши кўзғатилиб, ундан сўнг процессуал ҳаракатлар амалга оширилсагина унинг натижасида процессуал шаклга эга бўлади. Балки, шунга асосланиб бугунги кунда юзага келган амалиёт терговга қадар текширувни суриштирув ва дастлабки терговнинг нопроцессуал шаклига айлантирган⁵.

Судгача бўлган жараёни оптималлаштириш юзасидан тадқиқот ўтказган А.Н.Халиков, судгача бўлган босқичда тўпланадиган далилларнинг сифати ва динамикасини аниқлаш мақсадида терговга қадар текширув мобайнида далилий аҳамиятга эга бўлмаган маълумотларнинг олинишига эътибор қаратган. Унинг назарида, агарда бугунги кунда жиноят-процессуал қонунда жиноят ишини кўзғатиш босқичи ўз ҳолича қолдириладиган бўлса, унда жиноят иши кўзғатилгунига қадар ўтказиладиган ҳаракатлар доираси чегараланиб, жиноятни иссиқ изидан очиш ва айбдор шахсни топиб, уни айбини исботлаш учун ўтказилиши шарт бўлган айрим процессуал ҳаракатларни (тинтув, олиб қўйиш, эксгумация кабиларни) ўтказиш имконияти чекланади. Бу ҳолат нафақат жиноятни ўз вақтида очиш, айбдор шахсни топиш ва унинг айбини исботлашга тўсқинлик қилади, балки баъзи кўпол ҳатоликларга, яъни асоссиз жиноят ишини рад этиш ёки кўзғатишга ҳам олиб келади⁶.

Бундан ташқари, жиноят-процессуал қонун ҳужжатларининг вазифаларини бажариш мақсадида

жиноят ишини қўзғатиш босқичига тааллуқли бўлган қоидаларни, хусусан, терговга қадар текширув муддатларининг қўпол равишда бузилишини келтириб чиқаради. Сабаби жиноят ишини қўзғатиш босқичида ўтказилиши мумкин бўлган процессуал ҳаракатларнинг доираси чекланган бўлиб, терговга қадар текширувнинг мазмунини мутахассис томонидан амалга оширилган тафтиш ва ҳужжатли текширувлар ҳамда тезкор-қидирув фаолияти ташкил қилади. Бу эса жиноят ишини қўзғатиш босқичининг имкониятларини кенгайтириш зурурлигини долзарблаштиради. Шунинг ҳам таъкидлаб ўтиш жоизки, кўпгина чет давлатлар қонунчилигида жиноят ишини қўзғатиш босқичи умуман назарда тутилмаган ва шу боис дастлабки терговни амалга оширувчи мансабдор шахслар жиноят тўғрисидаги хабарни олиши билан далилий аҳамиятга эга бўлган маълумотларни тўплашга киришади (Австрия, ГФР, АҚШ ва бошқалар).

Дарҳақиқат, терговга қадар текширув босқичи ўзининг мазмунига кўра процессуал мавқеи бўйича дастлабки тергов босқичи сингари алоҳида босқич сифатида тан олинishi мушкулдир. Чунки ушбу босқичда амалга ошириладиган процессуал ҳаракатларнинг доираси чегараланган бўлса-да, сўровга тутилган экспертларнинг кузатиши бўйича жиноят ишини қўзғатиш босқичида ЖПКнинг 87-моддасида санаб ўтилган тергов ҳаракатларининг деярли барчаси ўтказилади.

Кўриниб турибдики, қонун чиқарувчи жиноят ишини қўзғатиш босқичини алоҳида босқич деб белгилаб, аммо мазкур босқичда тўпланадиган ҳужжатларни, хусусан қўшимча ҳужжатлар ва изоҳлар талаб қилиб олишни, ушлаб туришни, экспертиза ўтказишни ва ходиса содир бўлган жойини кўздан кечиришни уларнинг процессуал мақомидан келиб чиқиб тартибга солмаган. Буни дастлабки тергов жараёнида ўтказиладиган экспертиза, ходиса содир бўлган жойини кўздан кечириш тергов ҳаракатларини ўтказишга оид тартиб-қоидалар жиноят ишини қўзғатиш босқичига ҳам татбиқ этилганлиги билан, далилларни тўплаш, текшириш ва баҳолаш жараёнига оидлик киритишга муҳтож бўлган вазият юзага келганлигида ҳам кўриш мумкин.

Процессуал шакл нуқтаи назаридан қўшимча ҳужжатлар ва изоҳларни талаб қилиб олинishi ЖПКнинг нормаларида назарда тутилган бўлса-да, бироқ уларни ўтказиш шартлари, кетма-кетлиги ва тартиби батафсил ёритилмаган. Процессуал шаклга эга бўлмаган ҳаракатларни процессуал ҳаракатлар қаторига киритилиши уларни ўтказиш натижасида олинган маълумотларни далил сифатида эътироф этишга шубҳа уйғотиши табиийдир.

Бу каби вазиятни жиноят-процессуал қонунда ҳимоячининг процессуал мақомини белгилаш билан боғлиқ муаммоларнинг мавжудлигида ҳам кўриш мумкин. ЖПКнинг 53-моддасида ҳимоячи

исботлаш жараёнининг иштирокчиси эканлиги эътиборга олинган ва у томонидан ўзининг ҳимояси остидаги шахсни ҳимоя қилиш мақсадида айрим ҳаракатларни амалга ошириши белгилаб қўйилган бўлиб, ушбу ҳаракатлар ҳимоячининг ташаббуси билан ўтказилиши кўзда тутилган, лекин бу ҳаракатларнинг доираси сўровдан ўтказиш, ёзма тушунтириш ҳамда маълумотнома, тавсифнома ва бошқа ҳужжатларни олиш билан чегараланган.

Бир жиҳатдан қонун чиқарувчи мазкур ҳаракатларни ҳимоячи томонидан ўтказилишини белгилаб қўйиб, тортишув принципини терговга қадар текширув, суриштирув, дастлабки тергов жараёнида ҳам қўллаш имкони борлигига урғу берган бўлса-да, бироқ ушбу ҳаракатларни ўтказиш шартлари, кетма-кетлиги ва процессуал тартиби ЖПКнинг бошқа моддалари орқали тартибга солмаган. Бу эса, бир неча муаммовий эҳтимолларнинг вужудга келишига сабабчи бўлмоқда.

Биринчидан, ҳимоячининг сўровдан ўтказиш, ёзма тушунтириш ҳамда маълумотнома, тавсифнома ва бошқа ҳужжатларни сўраб олиш ҳаракатлари мазмунан ЖПКда назарда тутилган сўроқ қилиш, олиб қўйиш, кўздан кечириш ва тақдим этиш каби ҳаракатлардан иборат.

Иккинчидан, ҳимоячи сўровдан ўтказиш, ёзма тушунтириш ҳамда маълумотнома, тавсифнома ва бошқа ҳужжатларни сўраб олиш ҳуқуқи билан бир вақтнинг ўзида «адвокатлик тергови»ни амалга ошира олмайди. Чунки, сўровдан ўтказиш, ёзма тушунтириш ҳамда маълумотнома, тавсифнома ва бошқа ҳужжатларни ҳимоячи томонидан сўраб олиншининг процессуал шакли ЖПКда аниқлаштирилмаган. Шу ўринда савол туғилади, ҳимоячининг ташаббуси билан сўраб олинадиган ва суриштирувчи ҳамда терговчига тақдим этиладиган ҳужжатлар далил бўлиб хизмат қиладими?

С.А.Шейфернинг таъбири билан айтганда, жиний ҳодисани тадқиқ этиш билан боғлиқ бўлган барча маълумотнома, тавсифнома ва бошқа ҳужжатлар қонун доирасида ўтказилганлиги боис процессуал шаклга эгадирлар ва уларни ўтказиш натижасида олинган далиллар далил сифатида жиноят ишига қўшилиши лозим⁷. Аммо М.С.Строгович ва И.Л.Петрухинлар далил қачонки, у процессуал жиҳатдан расмийлаштирилган бўлсагина, далил сифатида қаралиши мумкин, деб ҳисоблайдилар⁸.

Процессуалист олимларнинг фикрича, жиноят процесси мобайнида амалга оширилган ҳаракатлар процессуал жиҳатдан расмийлаштирилишига, шунингдек ҳаракатлар натижасида тўпланган материалларни далилий аҳамиятига ва ҳаракатларни процессуал ваколатга эга бўлган шахслар томонидан ўтказилганлигига, бундан ташқари ҳаракатлар ўтказилган жиноят процесси босқичига қараб процессуал ёки непроцессуал бўлиши мумкин. Жиноят-процессуал қонун нуқтаи назардан асосланмаган бундай сунъий тасниф жиноят-про-

цессуал қонун ҳужжатларининг вазифаларини бажарилишига тўқинлик қилади. Зеро, уларнинг назарида, «нопроцессуал»⁹ ҳаракатлар натижа-сида тўпланган маълумотлар далиллар базасидан жой олишга ҳақли эмас. Ушбу ҳолатнинг энг хавфли жиҳати шундан иборатки, ҳимоячи ва тезкор-қидирув органларининг жиноят судлов жараёни-даги фаолияти нопроцессуал деб эълон қилиниб, уларни процессуал жараённинг доирасидан чет-лаштирилишига олиб келади. Ваҳоланки, ЖПКнинг 87-модда биринчи қисмида далиллар тергов ва суд ҳаракатларини юритиш билан бирга тезкор-қидирув тадбирларни ўтказиш йўли билан ҳам тўпланиши таъкидланган.

Қизиқарли томони шундаки, процессуал ҳара-катлар термини ЖПК нормаларида ўз аксини то-пишига қарамасдан ҳанузгача адабиётда процес-суал ҳаракатлар деганда тергов ҳаракатлари на-зарда тутилади.

Аксарият олимлар тергов ҳаракатларини кенг маънода талқин этиб терговчининг деярли барча процессуал ҳаракатлари билан бирга, у чиқарган процессуал қарорларни, ҳатто ташкилий ёрдамчи ва ҳуқуқни таъминловчи жараёнларни ҳам кирити-шади. Гарчи мазкур ҳаракатларининг мақсади далилларни тўplash ва мустаҳкамлаш эмас, балки процесс иштирокчиларининг ҳуқуқларини таъмин-лаш, тергов жараёнида керакли шароитни таъ-минлаш (масалан айбланувчига дастлабки тергов якуланганлигини эълон қилиш ва унга ишдаги ма-териаллари билан танишиб чиқиш ҳуқуқини тушун-тириш)дан иборат бўлса-да, дастлабки тергов жараёнида ўтказилганлиги боис уларни ҳам тер-гов ҳаракатлари деб аталиши ўринлидир. Албат-та улар далилий аҳамиятга эга бўлган ҳаракат-лар қаторига киритилмаган, бироқ уларнинг ўтка-зилиши жиноят ишини судгача бўлган босқичлар-

да юритилишини таъминлайди. Шў боисдан улар-ни **қўмаклашувчи ҳаракатлар** қаторига киритиш мумкин.

Агарда ишни судга қадар юритиш босқичи да-стлабки тергов босқичидан ташқари терговга қадар текширув, жиноят ишини қўзғатиш ва суриштирув олиб бориш босқичларидан иборатлигини эъти-борга олсак, унда дастлабки тергов жараёнида ўтказиладиган ҳаракатлар ички ва ташқи кўрини-ши жиҳатидан судгача бўлган босқичларни қам-раб олмайди. Бу эса судгача бўлган босқичларга боғлиқ қолмаган, терговга қадар текширув, тез-кор-қидирув, суриштирув, дастлабки тергов ва суд фаолиятининг мазмунини ифодалайдиган, барча турдаги (далилий аҳамиятга эга бўлган, қўмакла-шувчи) ҳаракатларни ўз доирасига қамраб ола-диган, амалдаги ЖПКда акс эттирилган «процес-суал ҳаракатлар» тушунчасига қуйидаги мазмун-да таъриф бериш ва ундан ягона мезон сифатида фойдаланишнинг мақсадга мувофиқлигини асос-лайди: **«Процессуал ҳаракат — бу, жиноят-про-цессуал қонун нормаларида назарда тутилган, ишни судга қадар юритиш ва суд босқичларида суриштирувчи, терговчи, прокурор, суд (судья) ва ҳимоячи томонидан терговга қадар текширув, тезкор-қидирув фаолияти, шунингдек суриштирув, дастлабки тергов ва суд жараёнларида амалга ошириладиган, далилий аҳамиятга ёхуд қўмакла-шувчи тавсияга эга бўлган, тегишли процессуал, шў билан бир қаторда қўшимча ҳужжатда акс эттириладиган ҳаракатдир».**

Хулоса қилиб шўни айтиш мумкинки, юқорида-ги таърифнинг ЖПК умумий қисм биринчи бўлими-даги алоҳида моддада эътироф этилиши суришти-рувчи, терговчи, прокурор, суд (судья) ва ҳимоячи-нинг фаолиятини процессуал ва нопроцессуал бўлишига чек қўяди.



¹ Лукьянова Е.Г. Тенденции развития процессуального законодательства в свете общей теории и права // Государство и право. - М., 2003. №2. С. 105.

² Ващенко Ю.С. О коммуникативной точности законодательного текста в правотворчестве // Российская юстиция. - М., 2006. №4. С. 58.

³ Пулатов Б.Х. Ўзбекистонда амалга ошириладиган суд-ҳуқуқ ислохатларининг аҳамияти ва истиқболлари // Ўзбекистон Республикасида амалга ошириладиган суд-ҳуқуқ ислохатлар: бугунги кун ҳолати, муаммо ва ечимлари / Республика илмий-амалий конференция. Тошкент, «Академия» 2008. Б. 40-44.

⁴ Бу борада А.Панюков ҳам ўз фикрини билдирган. (Қаранг: Панюков А. Процессуальная деятельность без возбуждения уголовного дела // Российская юстиция. - 2003. №5, С. 51-53).

⁵ Петрухин И.Л. Возбуждение уголовного дела по действующему УПК РФ // Государство и право. - 2005. №1. С. 64.

⁶ Халиков А.Н. Вопросы досудебного производства // Российская юстиция. - М., 2008. - №9, С. 50.

⁷ Шейфер С.А. Куда движется Российское судопроизводство? (размышления по поводу векторов развития уголовно-процессуального законодательства // Государство и право. - М., 2005. - №1. С. 67.

⁸ Петрухин И.Л. Теоретические основы реформы уголовного процесса в России. М., 2004. С. 14; Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. Т.1, М., 1968. С. 302.

⁹ Жиноят процесси Б.А.Миренский таҳрири остида. Т., 2004. Б. 218; Криминалистика II (Олий ўқув юртлари талабалари учун дарслик). Ф.А.Абдумаждновнинг умумий таҳрири остида. «Адолат». Т., 2003. Б. 21.

Кулматов Шароф Асадович,
Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси
кафедра бошлиғи ўринбосари, ю.ф.д., доцент

ЖИНОЯТ-ПРОЦЕССУАЛ МАЖБУРИЯТЛАРНИ БАЖАРМАГАНЛИК УЧУН ЖАВОБГАРЛИКНИНГ ҲУҚУҚИЙ ТАРТИБГА СОЛИНИШИ

◆ Мақолада жиноят процессида процессуал мажбуриятларни бажармаганлик учун жавобгарликнинг ҳуқуқий тартибга солиниши, процессуал мажбуриятларни бажармаганлик учун тегишли таъсир чоралари таснифланган ҳолда кўриб чиқилган ва таҳлил қилинган.

◆ В статье исследуется и анализируется правовое регулирование ответственности за невыполнение процессуальных обязанностей в уголовном процессе, классификация соответствующих санкций за невыполнение процессуальных обязанностей.

◆ The article examines and analyzes the legal regulation of liability for failure to comply with procedural obligations in criminal proceedings, the classification of the corresponding sanctions for non-fulfillment of procedural duties.

Калит сўзлар: жиноят процесси иштирокчилари, процессуал ҳуқуқ ва мажбуриятлар, жавобгарлик, жавобгарликка тортиладиган субъектлар.

Ключевые слова: участники уголовного процесса, процессуальные права и обязанность, ответственность, субъекты ответственности.

Key words: participants in criminal proceedings procedural law and duty subject of responsibility.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 10 август куни «Суд-тергов фаолиятида шахснинг ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилиш кафолатларини янада кучайтириш чора-тадбирлари тўғрисида»¹ги Фармони қабул қилинди. Ушбу ҳужжатда амалиётда сақланиб қолаётган инсон ҳуқуқларини бузиш ҳолатлари, айниқса ҳуқуқни муҳофаза қилиш органлари ходимлари томонидан фуқароларга нисбатан ғайриқонуний хатти-ҳаракатлар содир этилишининг олдини олишга қаратилган ҳуқуқий механизмлар назарда тутилди. Бу эса ўз навбатида жиноят процессида жиноят ишини юритиш учун масъул бўлган мансабдор шахслар зиммасига катта масъулият юклайди.

Амалдаги Ўзбекистон Республикасининг Жиноят-процессуал кодексида процесс иштирокчиларининг мажбуриятлари белгиланган. Процессуал мажбуриятлар иштирокчилар томонидан ўз вақтида ва тўлиқ бажарилиши жинойи иш юритув жараёнини самарали кечишини таъминлайди ва ҳақиқат ўз вақтида қарор топишига замин яратиш билан бирга фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини ишончли ҳимоя қилинишини ҳам кафолатлайди. Лекин суд-тергов амалиётида процесс

иштирокчилари томонидан процессуал мажбуриятларни бажармаслик ҳолатлари кўп учрамоқда. Бунинг асосий сабаби процессуал мажбуриятларни бажармаганлик учун жавобгарликнинг амалдаги қонунлар билан тўлиқ тартибга солилмаганлигидадир.

Бизга маълумки, Ўзбекистон Республикасида барча турдаги ижтимоий муносабатлар норматив-ҳуқуқий актлар асосида тартибга солинади. Норматив-ҳуқуқий актлар деганда, давлат ваколатли органларнинг ижтимоий муносабатларни тартибга солишга қаратилган умумий мажбурий тусдаги қоидаларни ўрнатувчи, ўзгартирувчи ёки бекор қилувчи ҳуқуқ ижодкорлик ҳужжати тушунилади. Норматив-ҳуқуқий актлар қонунларда ва қонун ости ҳуқуқий ҳужжатларда ўз аксини топади ва уларга ҳар бир фуқаро риоя этиши ва ундаги талабларни бажариши мажбурий ҳисобланади².

Бу қоида Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 48-моддасида ҳар бир фуқаро Конституция ва қонунларга риоя этиши, бошқа кишиларнинг ҳуқуқлари, эркинликлари, шаъни ва қадр-қимматини ҳурмат қилиши мажбурийлиги, амалдаги ЖПКнинг 11-моддасида эса “Судья, проку-

роқ, терговчи, суриштирувчи, химоячи, шунингдек жиноят ишини юритишда иштирок этувчи барча шахслар Ўзбекистон Республикаси Конституцияси, ушбу Кодекс ва Ўзбекистон Республикасининг бошқа қонунларга аниқ риоя этишлари ва уларни талабларини бажаришлари шарт. Қонунларни аниқ бажаришдан ва уларга риоя қилишдан ҳар қандай чекиниш, қандай сабабларга кўра юз бергандан қатъи назар, жиноят процессида қонунийликни бузиш ҳисобланади ва белгиланган жавобгарликка сабаб бўлади”-деб тартибга солинган.

Демак жиноят процесси иштирокчилари Ўзбекистон Республикаси Конституцияси ва бошқа қонунларга риоя этишлари билан бирга ЖПК нормаларида белгиланган қоидаларга ҳам амал қилишлари мажбурий ҳисобланади.

Шу билан бирга юқорида таъкидлаганимиздек жиноят процессида иштирокчилар томонидан зиммаларидаги процессуал мажбуриятларни бажармаслик ҳолатлари ҳам учрайди. Бу эса уларга нисбатан таъсир чораларини қўлланилишини тақозо этади³.

Айнан шу мақсадда амалдаги ЖПК процессуал мажбуриятларни бажармаганлик учун жавобгарликни қўллашнинг ҳуқуқий асослари белгилаб берилган. Жиноят процессида процессуал мажбуриятларни бажармаганлик учун жавобгарликнинг ҳуқуқий асоси сифатида амалдаги қонунларда тегишли таъсир чораларининг ҳуқуқий тартибга солинганлиги, белгиланганлиги тушунилади. Процессуал мажбуриятларни бажармаганлик учун жавобгарликнинг амалдаги ЖПКда ҳуқуқий тартибга солинганлигини кўриб чиқадиган бўлсак, ЖПКнинг 271-моддаси талабига биноан процессуал мажбуриятларни бажармаган процесс иштирокчиларига нисбатан нафақат жиноий жавобгарлик (ЖК 230-241) балки қонунда белгиланган тартибда бошқа турдаги жавобгарлик ҳам қўлланилиши мумкин.

Процессуал мажбуриятларга шахс Жиноят процессуал қонун ҳужжатларида акс этган ҳуқуқий мақомининг таркибий қисми эканлигидан келиб чиққан ҳолда ёндашиш лозим. Процесс иштирокчиларининг ҳуқуқий мақомлари тартибга солинган ЖПКнинг бўлим ва бобларида ҳар бир процесс иштирокчисининг мажбуриятлари ҳам аниқ белгиланган. Лекин процесс иштирокчиларининг ушбу мажбуриятларнинг бажарилмаганлиги учун ҳуқуқий хусусиятдаги тегишли таъсир чоралари амалдаги қонунларда ўзининг тўлиқ ифодасини топмаган.

Бундай фикр билдиришга асос бўлиб, ўтказилган суд-тергов босқичларидаги тадқиқот натижасидаги хулосалар, фикр мулоҳазалар хизмат қилади. Процесс иштирокчиларининг зиммасига юклатиладиган мажбуриятлар турлари ЖПКда белгиланган.

Ушбу процессуал мажбуриятларни бажармаганлик учун белгиланадиган ҳуқуқий таъсир чораларининг хусусиятларига кўра қўйидагича таснифлаш мумкин:

1. Жиноий жавобгарликни келтириб чиқарувчи мажбуриятлар;
2. Маъмурий жавобгарликни келтириб чиқарувчи мажбуриятлар;
3. Интизомий жавобгарликни келтириб чиқарувчи мажбуриятлар;
4. Фуқаролик жавобгарликни келтириб чиқарувчи мажбуриятлар;
5. Жиноят процессуал мажбуриятлар хусусиятидаги чоралар ва ҳаракатларни қўллашга сабаб бўлувчи мажбуриятлар.

Жиноий жавобгарликни келтириб чиқарувчи мажбуриятларга қўйидагилар киради:

- ҳаққоний кўрсатувлар бериш (ЖКнинг 240-моддаси);
- жиноят иши бўйича процесс иштирокчиларига маълум ҳолатларни терговчининг рухсатисиз ошкор қилмаслик (ЖКнинг 239-моддаси);
- тўғри хулосалар бериш ва таржима қилиш (ЖКнинг 238-моддаси);
- шахснинг шаъни ва қадр қимматини ҳурмат қилиш (ЖКнинг 235-моддаси).

Маъмурий жавобгарликни келтириб чиқарувчи мажбуриятларга қўйидагилар киради:

- ўзи вакиллик қилаётган шахсларнинг ҳуқуқи ва қонуний манфаатларини химоя қилиш ва уларнинг ишончини суиистеъмол қилмаслик (МЖТКнинг 48-моддаси);
- эҳтиёт чорасидан келиб чиқадиган талабларни бажармаслик (МЖТКнинг 207, 208-моддалари);

— жиноятнинг сабабларига ва унинг содир этилишига имкон берган шарт-шароитларга барҳам бериш тўғрисидаги суриштирувчининг, терговчининг, прокурорнинг тақдимномасини ёки суднинг хусусий ажримини талаб даражасида бажармаслик (МЖТКнинг 181, 196-моддалари).

Интизомий жавобгарликни келтириб чиқарувчи мажбуриятга:

- гумон қилинувчи, айбланувчига зарур юридик ёрдам кўрсатиш «Адвокатура тўғрисида»ги Қонуннинг 15-моддаси);

Фуқаролик жавобгарликни келтириб чиқарувчи мажбуриятга:

- дастлабки терговда мулкӣ ва маънавий зиён етказмаслик киради (ФКнинг 1021, 1022-моддалари).

Жиноят процессуал мажбуриятлар хусусиятидаги чоралар ва ҳаракатларни қўллашга сабаб бўлувчи мажбуриятлар тоифасига:

- терговчи ва прокурорнинг чақирувига биноан ҳозир бўлиш (ЖПКнинг 261-264-моддаларига мувофиқ мажбурий келтириш);
- экспертиза ўтказиш учун тиббий муассаса-

га жойлаштириш тўғрисидаги қарорнинг ижро этилишига тўсқинлик қилмаслик (ЖПКнинг 265, 266-моддаларига мувофиқ мажбурий ўтказилади);

— терговчи ва прокурорнинг гувоҳлантириш, эксперт текшируви учун намуналар олиш ва ЖПКда назарда тутилган бошқа процессуал қарорлар ижро этилишига тўсқинлик қилмаслик (ЖПКнинг 145, 180, 192-моддалари);

— дастлабки терговда иштирок этишдан бош тортмаслик (ЖПКнинг 46,48-моддалари) киради.

Амалдаги ЖПК ва бошқа қонунларда процессуал мажбуриятларни бажармаганлик учун жавобгарликни белгиланиш даражасига кўра мажбуриятларни қўйидагича таснифлаш мумкин:

- а) жавобгарлик аниқ белгиланган;
- б) жавобгарлик аниқ белгиланмаган;
- в) жавобгарлик умуман белгиланмаган;
- г) ЖПКда тўғридан тўғри акс этмаган мажбуриятлар.

Жавобгарлик аниқ белгиланган мажбуриятларга қўйидагилар киради:

— ҳаққоний кўрсатувлар бериш (ЖКнинг 240-моддаси);

— жиноят иши бўйича процесс иштирокчиларига маълум ҳолатларни сўроқ қилувчининг рухсатисиз ошқор қилмаслик (ЖКнинг 239-моддаси);

— тўғри хулосалар бериш ва таржима қилиш (ЖКнинг 238-моддаси);

— шахснинг шаъни ва қадр қимматини ҳурмат қилиш (ЖКнинг 235-моддаси);

— ўзи вакиллик қилаётган шахсларнинг ҳуқуқи ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш ва уларнинг ишончини суиистеъмол қилмаслик (МЖТКнинг 48-моддаси);

— эҳтиёт чорасидан келиб чиқадиган талабларни бажариш (МЖТКнинг 207, 208-моддалари);

— жиноятнинг сабабларига ва унинг содир этилишига имкон берган шарт-шароитларга барҳам бериш тўғрисидаги суриштирувчининг, терговчининг, прокурорнинг тақдимномасини ёки суднинг хусусий ажримини талаб даражасида бажариш (МЖТКнинг 181, 196-моддалари);

— гумон қилинувчи, айбланувчига зарур юридик ёрдам кўрсатиш “Адвокатура тўғрисида”ги Қонуннинг 15-моддаси;

— дастлабки терговда мулкӣ ва маънавий зиённи қоплаш (ФКнинг 1021, 1022-моддалари).

Жавобгарлик аниқ белгиланмаган мажбуриятларга қўйидагилар киради:

— экспертни чақирувга биноан ҳозир бўлиши;

— терговчи ва прокурорнинг гувоҳлантириш, экспертиза, эксперт текшируви учун намуналар олиш, экспертиза ўтказиш учун тиббий муассасага жойлаштириш тўғрисидаги қарорлари ва ЖПК назарда тутилган бошқа процессуал қарорлар ижро этилишига тўсқинлик қилмаслик;

— суриштирувчининг, терговчининг, прокурорнинг талаби билан изланаётган ашёларни бериш-

дан бош тортмаслик;

— суриштирувчининг, терговчининг, прокурорнинг почта-телеграф жўнатмаларини хатлаш тўғрисидаги қарорини бажариш;

— ҳодиса содир бўлган жойни кўздан кечиришга, экспериментни ўтказишга, мурдани эксгумация қилишга, олиб қўйиш ва тунтув ўтказишга тўсқинлик қилмаслик;

— суриштирувчи, терговчи, прокурор ва суднинг чақирувига нисбатан гумон қилинувчи, айбланувчи, судланувчи, гувоҳ, мутахассис, эксперт, таржимон, шунингдек фуқаровий даъвогар, фуқаровий жавобгар, уларнинг вакиллари, жамоат айбловчиси, жамоат ҳимоячиси, халқ маслаҳатчиларининг келишига тўсқинлик қилмаслик;

— тергов ҳаракати ўтказилганлиги, уни ўтказиш жараёни ва натижаларини тергов ҳаракати баённомасида имзо чекиб тасдиқлаш.

Жавобгарлик умуман белгиланмаган мажбуриятларга қўйидагилар киради:

— фуқаровий даъвогар, фуқаровий жавобгар, қонуний вакил, вакил, таржимон, мутахассиснинг чақирувга биноан ҳозир бўлиши;

— ҳақиқатни аниқлашга далилларни йўқ қилиш, гувоҳларни кўндиришга уриниш ва қонунга хилоф бошқа ҳаракатлар билан тўсқинлик қилмаслик;

— жиноят ишини тергов қилишда тартибга риоя қилиш;

— далилларни топиш ва мустаҳкамлашга кўмаклашиш;

— эҳтиёт чорасидан келиб чиқадиган талабларни бажариш (қўмондонлик кузатуви билан боғлиқ);

— фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини муҳофаза қилиш;

— жиноят иши бўйича ҳақиқатни аниқлаш;

— гумон қилинувчи ва айбланувчини ҳимоялаш ҳуқуқи билан таъминлаш;

— жиноят ишини асосли қўзғатиш, рад этиш, тугатиш, тамомлаш, тўхтатиш ва қайта тиклаш;

— исботлаш жараёнида далилларни қонунда белгиланган тартибда тўплаш, текшириш, баҳолаш ва қайд этиш;

— процессуал мажбурлов ва эҳтиёт чорасини тўғри танлаш ва қўллаш ёки ўзгартириш;

— исбот қилиш жараёнида фуқаролар, корхоналар, муассасалар ва ташкилотларнинг ҳуқуқ ва қонуний манфаатларини кўриқлаш;

— айбловни асосли ўзгартириш, тугатиш ва тўлдириш;

— тергов ҳаракатларини амалга оширишда ЖПК нормаларига риоя этиш;

— процессуал муддатларга риоя этиш;

— дастлабки тергов ва суриштирувнинг умумий шартларига риоя қилиш;

— фуқаровий даъвони таъминлаш чораларини кўриш;

— процесс иштирокчиларининг хавфсизлигини

таъминлаш;

— суриштирув ва дастлабки терговда назоратни тўлиқ олиб бориш.

ЖПКда тўғридан-тўғри акс этмаган мажбуриятларга қўйидагилар киради:

— жиноят ишини асосли қўзғатиш, рад этиш, тугатиш, тамомлаш, тўхтатиш ва қайта тиклаш;

— исботлаш жараёнида далилларни қонунда белгиланган тартибда тўғри йиғиш, қайд этиш ва баҳолаш;

— процессуал мажбурлов ва эҳтиёт чорасини тўғри танлаш ва қўллаш ёки ўзгартириш;

— айбловни асоссиз ўзгартириш, тугатиш ва тўлдириш;

— тергов ҳаракатларини амалга оширишда ЖПК нормаларига риоя этиш;

— процессуал муддатларга риоя этиш;

— дастлабки терговнинг умумий шартларига риоя қилиш;

— фуқаровий даъвони таъминлаш чораларини кўриш;

— дастлабки тергов ва суриштирувда назоратни тўлиқ олиб бориш.

Демак, юқоридаги мажбуриятларнинг тахлилидан қўйидагиларни хулоса қилиш мумкин, яъни:

биринчидан, процесс иштирокчилари ЖПКда белгиланган тегишли процессуал мажбуриятларга эга;

иккинчидан, процессуал мажбуриятлар айнан процесс иштирокчиларига бағишланган бўлим ва бобларда эмас, балки бошқа тарқоқ моддаларда ҳам ўз ифодасини топган;

учинчидан, ЖПКда тўғридан-тўғри мажбурият сифатида кўрсатилмаган, лекин мажбурият маъносида ифодаланган мажбуриятлар ҳам мавжуд (исботлаш жараёнида далилларни қонунда белгиланган тартибда тўғри йиғиш, қайд этиш ва баҳолаш, процессуал мажбурлов ва эҳтиёт чо-

расини тўғри танлаш ва қўллаш ёки ўзгартириш ва ҳ.к.);

тўртинчидан, процессуал мажбуриятларни бажармаганлик учун жавобгарлик масаласи амалдаги ЖПК ва бошқа қонунлар билан тўлиқ тартибга солинмаган.

Амалдаги ЖПК ва бошқа қонунларда суд-терговда процессуал мажбуриятларни бажармаганлик учун жавобгарлик масалаларини етарли даражада ҳуқуқий тартибга солинмаганлиги ўз навбатида процессуал мажбуриятни бажармаганлик ҳолатини аниқлаш, исботлаш ва тегишли жавобгарлик қўллаш ваколати берилган масъул шахсларга қийинчилик туғдиради. Яъни, айнан қандай тартибда процессуал мажбуриятларни бажармаслик ҳолати аниқланиши, исботланиши ва жавобгарликка тортилиши билан боғлиқ муаммоларни юзага келтиради. Шунингдек процесс иштирокчиларининг ўз мажбуриятларига нисбатан масъулиятсиз бўлишга, тегишли жавобгарликдан қутилиб қолишга, ишдан манфаатдорликка ва оқибатда жиноят иши бўйича ҳақиқат қарор топмасликка сабаб бўлади.

Хулоса ўрнида шуни айтиш жоизки, Жиноят-процессуал қонунда ифодаланган ҳуқуқий нормаларга лозим даражада амал қилиниши ва процессуал мажбуриятларнинг тўлиқ адо этилишини таъминлашда процессуал мажбуриятларни бажармаганлик учун тегишли таъсир чораларини қўллаш масаласи муҳим аҳамият касб этади. Шу боис амалдаги жиноят-процессуал ҳуқуқий нормалар жиноят процесси иштирокчилари томонидан бузилган ҳолатларда уни келтириб чиқарган оқибатига қараб, жиноят процессуал ҳуқуқий муносабатларининг барча жиҳатларини қамраб олувчи, нисбатан енгилроқ ва самарали таъсир чораларининг белгиланиши ва амалда қўлланилиши мақсадга мувофиқдир.



¹ Қаранг: Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 10 августдаги «Суд-тергов фаолиятида шахснинг ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилиш кафолатларини янада кучайтириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги Фармони. www.gazeta.uz.

²Қаранг: Абдумажидов Ф. Конституция халқ ижодининг маҳсули. // ТДҶОИ Ахборотномаси. Тошкент. 2010.- № 1. -Б. 3-4.

³ Қаранг: Абдурахмонов У.А. Суриштирув, дастлабки тергов, прокуратура ва суд органлари томонидан фуқароларга етказилган зиённи қоплаш. Юрид. фан. номз. ... дис. автореф. Т.: ТДҶОИ 2009. 23 б.

Суюнова Дилбар Жолдасбаевна,
доцент кафедры Ташкентского государственного
юридического Университета, д.ю.н.

РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ И ОБРАЗОВАНИЯ В БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

◆ В статье анализируется общественно опасное явление как коррупция, которая ведет к нарушениям прав человека, ухудшает жизнь людей, препятствует экономическим преобразованиям в стране, рассматривается роль и значение юридической науки и образования в борьбе с коррупцией, правовые средства в противодействии коррупции.

◆ Мақолада инсон ҳуқуқларининг бузилишига олиб келадиган, одамларнинг ҳаётини ёмонлаштирадиган, мамлакатимизда иқтисодий ўзгаришларга тўсқинлик қиладиган коррупция каби ижтимоий хавфли ҳодисанинг олдини олиш, коррупцияга қарши курашишда юридик фан ва таълимнинг ўрни ва аҳамияти, коррупцияга қарши курашишнинг ҳуқуқий воситалари таҳлил қилинган.

◆ The article analyzes the socially dangerous phenomenon of corruption, which leads to violations of human rights, worsens people's lives, hinders economic transformation in the country, examines the role and importance of legal science and education in the fight against corruption, legal means in countering corruption.

Ключевые слова: коррупция, правовые основы, юридическая наука и образование, информационные технологии, Legal Tech, правотворчество.

Калит сўзлар: коррупция, ҳуқуқий асослар, юридик фан ва таълим, ахборот технологиялари, Legal Tech, қонун ижодкорлиги.

Ключевые слова: Древний Рим, мигрант, миграция, иностранцы, обычай, паспорт, история, свободное передвижение, право, закон.

Keywords: Corruption, legal foundations, legal science and education, information technology, Legal Tech, lawmaking.

Среди глобальных проблем современности, от решения которых зависит дальнейшее развитие мирового сообщества в будущем, одной из самых острых и опасных является проблема коррупции. Приобретая в условиях глобализации новое качество, выражающееся, в частности, в ее транснациональных формах, коррупция является серьезнейшим противоречием глобализации, одним из вызовов мировому развитию.

«Коррупция ослабляет демократию и правопорядок, что ведет к нарушениям прав человека, искажает рыночные механизмы, ухудшает качество жизни людей, способствует организованной преступности, терроризму и другим угрозам международной безопасности. Это опаснейшее явление присутствует во всех странах - больших и малых, богатых и бедных.

Сегодня во всем мире изменения преступности в сфере коррупции характеризуется возрастающими ее масштабами. Поэтому если не остановить распространенность коррупции, она может представить угрозу национальной безопасности каждой страны, поставит под сомнение успех социально-экономических преобразований[1].

Коррупция - это общественно опасное противоправное деяние, однако в национальном уголовном законодательстве нет конкретной регламентации понятия «коррупционного преступления». Вместе с тем, соответствующее определение необходимо, так как позволяет законодательным и правоприменительным органам, основываясь на криминологическом анализе реальных изменений в проявлениях коррупции, совершенствовать законотворческую деятельность и правоприменительную практику.

Все мы знаем, что коррупция — явление несовместимое с нормальным и эффективным функционированием любого государства, права и общества, порождает отрицательные явления в социальном обществе и требует верной юридической оценки. Поскольку причины, порождающие коррупцию, многообразны и проявляются в различных сферах, подход к противодействию ей должен быть разносторонним и комплексным. Полагаем важная роль в борьбе с коррупцией принадлежит юридической науке и образованию, которые представляют базовые предпосылки для разработки антикоррупционных мер.

Вопросы противодействия коррупции являют-

ся актуальными для всех государств мира, поскольку коррупция является сложным социальным явлением, борьба с которым должна вестись при помощи различных по своей природе средств и мер, в том числе правовых. Оценка эффективности борьбы государственных органов в борьбе с коррупцией часто включает в себя все способы имеющегося потенциала действенных мер.

На современном этапе перед юридической наукой различных стран стоят важные и достаточно непростые задачи-выявить коренные правовые проблемы противодействия коррупции, дать им правовую оценку и исследовать ее эволюционные изменения и создать правовые модели, которые позволили бы на правовом уровне выявлять, пресекать и свести к минимуму факты коррупции в обществе, ее влияние на развитие экономики, политические и социальные процессы.

Указанные вопросы по противодействию коррупции являлись предметом неоднократного обсуждения среди ученых и представителей учебных заведений многих стран. В рамках проведения фундаментальных и прикладных исследований коррупции в 2011 году в Институте законодательства и сравнительного правоведения Российской Федерации состоялся целый ряд мероприятий, в том числе, проведена международная научная конференция на тему: «Правовые проблемы противодействия коррупции» [2].

Среди ее участников были представители государственных органов, российских и зарубежных научных и учебных учреждений, общественных организаций из Российской Федерации, а также зарубежных государств: Республики Казахстан, Республики Таджикистан, Республики Армении, Украины. Ученым потенциалом в лице психологов, политологов, социологов, экономистов, философов, юристов, в том числе, специалистов в области уголовного права, криминалистики, административного права, гражданского права, конституционного права всемерно обсуждались правовые проблемы противодействия борьбы коррупцией и модели по её искоренению. На Конференции обсуждались проблемы имплементации международных конвенций в сфере противодействия коррупции, развития антикоррупционного законодательства, формирования международных и национальных антикоррупционных стандартов, применения новых юридических технологий, а также вопросы научного и учебно-методического обеспечения противодействия коррупции.

Изучение проблем борьбы по противодействию коррупции свидетельствует о необходимости исследования зарубежной практики предупреждения коррупционных фактов, а также имплементацию международных положений, касающихся указанной тематики.

Многие ученые, изучавшие основы правового

регулирования борьбы с коррупционными проявлениями, сходятся во мнении, что более существенный успех в преодолении коррупционных процессов достигнут следующими государствами: Данией, Финляндией, Швецией, Канадой, Нидерландами, Австралией, Сингапуром, Люксембургом, Швейцарией, Германией, Великобританией, Израилем, Францией, США [3]. Методы противодействия коррупции в данных государствах достаточно разнообразны: от формирования эффективных антикоррупционных законодательных актов до пропаганды законопослушных высоконравственных типов поведения служащего. Коррупционные процессы отслеживаются на каждом уровне и во всех их проявлениях, а антикоррупционный опыт ориентирован на методы укрепления правопорядков и оздоровлений морально-психологического положения в обществе[4].

Одним из основных среди постиндустриальных государств активные методы борьбы с коррупционной составляющей начало правительство Сингапура и в довольно кратчайший срок добилось значительных успехов. Антикоррупционные стратегии ориентированы на следующие главные цели: методы упрощения бюрократической процедуры; жесткой регламентации полномочий каждого чиновника; регулирование соблюдения этического стандарта. В государстве сформированы сильные антикоррупционные законодательные акты, высоким авторитетом пользуется власть, рационально функционируют различные Бюро по исследованию случаев коррупционных процессов. Предусматривается процедура пересмотров антикоррупционного плана и конкретных мероприятий борьбы с коррупцией. Достаточно широко применяется система штрафов, лишения свободы, конфискации, увольнений с работы. Помимо этого, взяточники рискуют не только своей свободой, но ставят под сомнение успешное будущее своих детей и родственников.

Опыт борьбы с коррупцией в США основан на сочетании мероприятий по преодолению коррупционных процессов с мероприятиями по их пресечению и привлечению к уголовно-правовой ответственности, на строгих определениях ограничения, запрета и гарантии, связанной с поступлениями и прохождением государственных и муниципальных служб. В США присутствует обязательный для каждого чиновника принцип служебных видов деятельности и этического поведения. Антикоррупционную форму контроля осуществляет соответствующий комитет и комиссия Сената и Палаты представителей Конгресса США. Главная роль отведена Федеральному бюро расследований. В мероприятиях по преодолению коррупционных процессов и наказаниям участников сделок используются судебный орган, прокуратура, министерство юстиции, специальные

подразделения полиции, институт независимых прокуроров. Также, любой гражданин США может сообщить в министерство юстиции об известных ему фактах коррупции и получить за такую информацию соответствующее денежное вознаграждение [5].

Многие коррупционные риски могут возникать в ходе разработки законопроектов, такие, как например, риск того, что сам результат этого процесса будь то закон или другой нормативный документ, может содействовать появлению коррупции, после вступления в силу. Например, порядок лицензирования предприятия может быть сложным и расплывчатым, и, как следствие, мотивировать граждан, претендующих на такую лицензию, прибегать к разному виду незаконных способов для ускорения процесса.

http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/06/Comparative_Study-Methodology_on_Anti-corruption_Assessment_of_Laws.pdf Исследования показывают, что на сегодняшний день 13 стран наряду с Узбекистаном используют законодательно закреплённую методику для анализа законодательства на предмет содержания в нем коррупционных рисков (Корея, Латвия, Литва, РФ и др.). Ещё несколько стран планируют ввести этот инструмент (в частности, Монголия, Польша, Сербия и Туркменистан) [6].

Совершенствование системы юридического образования, внедрение в учебно-педагогический процесс инновационно-передовых и международных образовательных стандартов будут способствовать развитию юридической науки, практическому внедрению результатов научных исследований в сфере права. Именно правовые средства противодействия коррупции и, прежде всего, научное обоснование совершенствования законодательства, экспертиза правовых актов на наличие коррупционных положений и отсылочных норм, анализ уголовно-наказуемых деяний коррупционной направленности, могут снизить те негативные факторы, которые порождают коррупцию.

Как известно, в Узбекистане 2020 год объявлен Годом развития науки, образования и цифровой экономики, поэтому введение электронного образования является начальной стадией в осуществлении поставленных главой государства задач по внедрению цифровых технологий во все сферы жизни. В этом плане развитие науки, электронного образования, внедрение в процесс обучения информационных технологий является базой подготовки высококвалифицированных кадров. Поэтому можно с уверенностью сказать, что принятие главой государства Указа «О дополнительных мерах по кардинальному совершенствованию юридического образования и науки в Республике Узбекистан» явилось вектором в разре-

шении поставленных задач по внедрению международных образовательных стандартов, повышению уровня кадрового потенциала, совершенствованию юридического образования и науки, обеспечение всех секторов гражданского общества квалифицированными юристами, которые, несомненно, используют все меры для эффективной борьбы с коррупционными явлениями.

Одним из направлений в Указе главы нашего государства является проведение научных и инновационных исследований в сфере государства и права с разработкой информационных правовых технологий и систем (Legal Tech); реализацию с зарубежными партнерами совместных образовательных программ по подготовке юридических кадров (doubledegree), активное вовлечение в учебно-образовательный процесс зарубежных ученых и специалистов.

Внедрение новых технологий в различные сферы деятельности общества с каждым годом все больше и больше набирает обороты. Не остается в стороне и юридическая наука. Поэтому упоминание в Указе термина Legal Tech не является новшеством, поскольку Legal Tech (сокращ. от англ. Legal technology) это разнообразные платформы, программы, продукты и инструменты, специально разработанные для упрощения и оптимизации процессов, составляющих профессиональную деятельность юристов [7]. То есть Legal Tech представляет собой технологические решения, создаваемые для профессиональных юристов и юридического бизнеса с целью повышения эффективности оказания юридических услуг или юридического сопровождения бизнеса [8], и в то же время бороться с такими проявлениями как коррупция.

Среди правовых мер по борьбе с коррупцией особое место занимает правотворчество. Научный, правовой подход, как важнейшее направление противодействия коррупции, является важным аспектом правового образования, в ходе которого происходит анализ и оценка сложившейся правовой действительности, взглядов и концепций о будущем правового регулирования, формирование правовых основ антикоррупционной политики.

Изучение права на базе новых инновационных исследований, внедрение в учебно-образовательный процесс современных информационных правовых технологий и систем позволит в будущем универсальным образом бороться с коррупцией, рост которой и изменение её форм также успешно совершенствуется с применением современных информационных технологий.

Одной из форм противодействия коррупционных проявлений на базе юридической науки является анализ и экспертиза законодательных и нормативных актов на предмет содержания кор-

рупционных норм. В этом плане совершенствование законодательства заключается в устранении противоречий и неясностей в законах и нормативных актах, ликвидации отсылочных норм в законах, анализ составов преступлений коррупционного характера и дифференцирование коррупционных действий, пересмотр размеров штрафов как в уголовном, так и в административном законодательстве, поскольку чрезмерно высокие и, наоборот, низкие штрафы порождают взяточничество.

«Масштабы коррупции, многообразие и высокая организованность её форм (подкуп, лоббизм, повальное мздоимство, олигополия, политическая и транснациональная коррупция, завуалированные хищения и злоупотребления, совершаемые чиновниками и т.п.) вот с чем столкнулись многие страны на пути к интеграции в мировое сообщество. Например, в последнее десятилетие в России наблюдается преобладание неформальных способов регулирования общественных отношений, что во многом является следствием воздействия коррупции на природу властных отношений. Поэтому необходимость исследования коррупции и правовых средств противодействия этому опасному явлению очевидна, для чего умест-

но объединить усилия специалистов различных областей науки, занятых изучением коррупции: политологов, социологов, правоведов, философов и др.» [9]

Таким образом, к правовым средствам противодействия коррупции следует относить прежде всего нормативные правовые предписания, регламентирующие приемы, способы противодействия коррупционным отношениям и юридические технологии, сопряженные с эффективным правовым инструментарием, юридической техникой, толкованием права и формами правореализационной практики, способствующие снижению факторов коррупционной деятельности и причин её порождающих [10].

Для достижения целей борьбы с коррупцией и решения наиболее важных вопросов в этом направлении должен использоваться комплекс научных, организационных, воспитательных, экономических и правовых мер. При этом правовые меры, как результаты совершенствования юридической науки и образования в этом направлении одно из основных средств и несомненно, служит условием и залогом успешной, долговременной и четкой реализации всех других мер в борьбе с коррупцией.



Использованная литература:

1. Правовые средства противодействия коррупции. Научно-практическое пособие. М.2016. <https://mybook.ru/author/kollektiv-avtorov/>
2. Правовые проблемы противодействия коррупции. Материалы Международной научной конференции «Правовые проблемы противодействия коррупции» (Москва, 2 ноября 2011 года).
3. Бакланов П.А. Информационно-аналитический сборник по профилактике коррупционных правонарушений: сборник. М., 2011.
4. «Опыт борьбы с коррупцией в зарубежных странах и возможность её использования в России». Международный журнал прикладных и правовых наук и технологий «INTEGRAL» №4
5. <https://nic-pnb.ru/articles/zarubezhnyj-opyt-protivodejstviya-korrupcii>
6. <https://www.uz.undp.org/content/uzbekistan/ru/home/presscenter>
7. <https://rb.ru/story/law-dictionary/>;
8. <http://protoday.uz/ru/archives/306341>
9. «Правовые средства противодействия коррупции: проблемы теории и практики» дисс. на соиск.уч.степени докт.юр.наук. М.2008.
10. Правовые средства противодействия коррупции. Научно-практическое пособие.М.2016. <https://mybook.ru/author/kollektiv-avtorov/>

Холбаев Собир Боратович,
Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси
Академияси кафедра катта ўқитувчиси, ю.ф.н.

ЎЗБЕКИСТОНДА КООПЕРАЦИЯЛАРАРО ХЎЖАЛИК ЮРИТИШНИНГ ЯНГИЧА УСУЛИ СИФАТИДА КЛАСТЕРЛИК МОДЕЛИНИНГ ЎЗИГА ХОС ХУСУСИЯТЛАРИ

◆ Ушбу мақолада республикада қулай инвестиция муҳитини шакллантириш учун муайян чора-тадбирлар амалга ошириладиганлиги, шу билан бирга жойларда бу борада айрим муаммолар келиб чиқаётганлиги, интеграциялашувнинг замонавий шакли ҳисобланган кластер моделини жорий этиш зарурати, кластерга оид ишлаб чиқаришнинг ўзига хос хусусиятлари, ижобий жиҳатлари ҳақида фикр-мулоҳазалар билдирилган.

◆ В данной статье приведены мнения и обсуждения о реализации определенных мер по формированию благоприятного инвестиционного климата в нашей республике, возникновения определенных проблем на местах, необходимости внедрения кластерной модели, которая рассматривается как современная форма интеграции, особенности кластерного производства, её положительные аспекты.

◆ This article provides opinions and discussions on the implementation of certain measures to create a favorable investment climate in our republic, at the same time, some problems arise in connection with these places, the need to introduce a cluster model, which is considered as a modern form of integration, the peculiarities of cluster production, positive aspects.

Таянч сўзлар: қулай инвестиция муҳити, маҳсулот таннархи, иқтисодий интеграция, эмперик маълумотлар, рақобатбардошлик, таваккалчилик, корпоратив маданият, инновацион молашувчанлик, махсус қонун.

Ключевые слова: благоприятный инвестиционный климат, себестоимость продукции, экономическая интеграция, эмпирические данные, конкурентоспособность, риск, корпоративная культура, инновационная гибкость, специальное законодательство.

Keywords: favorable investment climate, cost of production, economic integration, empirical data, competitiveness, risk, corporate culture, innovative flexibility, special legislation.

Ҳозирда давлат ва хўжалик бошқарувини замон талабларига мос ҳолда такомиллаштириш, барча соҳаларни либераллаштириш, қулай инвестиция муҳитини шакллантириш борасида кизғин ислохотлар олиб борилмоқда.

Ушбу ислохотларни амалга ошириш жараёнида ижобий ўзгаришлар содир бўлаётганлиги, улкан ютуқлар қўлга киритилаётганлиги билан бирга, табиий равишда жойларда ўз ечимини кутаётган муаммоли масалалар, турли ғов ва тўсиқларга ҳам дуч келинмоқда. Мазкур муаммоли масалаларни ўз вақтида аниқлаб, унинг келиб чиқиш сабабларини ўрганиб, тезда бартараф этиш чораларини кўриш, айна пайтда муҳимдир.

Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёев 2020 йил 24 январдаги Олий Мажлисга Мурожаатномасида шундай деган эди: “Яна бир муҳим масалага эътиборингизни қаратмоқчиман. Аҳоли даромадларини ошириш, қўшимча иш ўринлари яратиш, маҳсулот ишлаб чиқаришни кўпайтириш учун бизга янги-янги бозорлар керак. Бунинг учун бозор иқтисодиёти ва давр талабларига мос кўплаб қонун ва қарорларни қабул қилишимиз. Ле-

кин, афсуски, уларни ижро этадиган кўпгина амалдорлар ҳали ҳам эскича иш услуби, расмиятчилик ва бефарқликдан қутулгани йўқ.

Очиқ бозор маҳсулот сифатини ошириш, таннархни пасайтириш янги технологиялар олиб келишга мажбур қилади, бозор ислохотларини жадал ривожлантиради. Содда қилиб айтсак, жаҳон ишлаб чиқариш тизимига, дунё бозори талабларига ва иқтисодий интеграция жараёнларига ҳамоханг бўлишимиз лозим”¹.

Дунё бозори талабларига мос маҳсулотлар етказиб бериш, тадбиркорлик соҳасига интенсив технологиялар ва инновацион ишланмаларни фаол жорий этиш, иқтисодиётда рақобатни кучайтиришга қаратилган муҳим чора-тадбирлардан бири — бу интеграциялашувнинг замонавий шакли ҳисобланган кластер моделини жорий этиш ва ривожлантиришдир.

Маълумки, юртимизда кластерлик тизими жорий этилганлигига бор-йўғи икки-уч йил бўлди, холос. Шу давр ичида ишлаб чиқаришнинг айрим тармоқларида, айниқса, қишлоқ хўжалиги соҳасида жойларда бир қанча кластерлар ташкил этилди ва улар-

нинг аксарияти ҳозирда ўз фаолиятини муваффақиятли тарзда амалга ошириб келмоқда.

Бундан ташқари, кластерлик моделини жорий этиш ва ривожлантиришга оид қатор қонун ости ҳужжатлари ҳам қабул қилинган бўлиб, уларда мазкур моделни аниқ бир соҳада тадбиқ этиш, янги ташкил этилаётган кластерларга ер майдонлари бириктириш, кредит ресурслари ажратиш, бино ва иншоотларни имтиёзли тарзда ижарага ёки бошқа шартлар асосида мулк сифатида бериш, солиқ, бошқа хил мажбурий тўловлар бўйича имтиёзлар, енгилликлар жорий этиш каби давлат томонидан қўллаб-қувватлаш чоралари белгиланган.

Кўрилаётган чоралар натижасида ишлаб чиқаришнинг тегишли тармоқларида, республикамизнинг деярли барча ҳудудларида бу модель ўзининг ижобий самарасини бера бошлади.

Қатор хорижий давлатларда ҳам ушбу модель бир неча ўн йиллардан буён турли ишлаб чиқариш соҳаларида қўлланилиб, амалиётда энг самарали усуллардан бири сифатида ўзини оқлаган. Шунинг учун уларда кластерлик сиёсати давлат сиёсатининг энг муҳим йўналишларидан бири сифатида тан олиниб, уни ривожлантириш юзасидан қатор стратегик дастурлар қабул қилинган.

Жумладан, Европа иттифоқи кластер сиёсатининг дастлабки ҳуқуқий асоси 1965 йилда қабул қилинган Европа минтақавий Хартияси ҳисобланади. Кейинроқ, 1968 йилда Минтақавий сиёсат бўйича Европа Комиссиясининг Директорати тузилган. Уни базасида 90-йилларда Европа кластер сиёсатининг биринчи умумий низоми қабул қилинган².

Шунингдек, баъзи хорижий давлатларда йиғилиб қолган эмпирик маълумотларни мақбул тарзда тизимлаштириш учун, шунингдек, иқтисодиётда кластерлаштириш ҳолатларини чуқур ўрганиш мақсадида кластерларни карталаштириш бўйича лойиҳалар ҳам тузилган.

Америка кластерлар обсерваторияси (U.S. cluster mapping) ва Европа кластерлар обсерваторияси (European Cluster Observatory) кластерлар ҳақидаги маълумотларни йиғиш ва ўрганиш воситаларига яққол мисол бўла олади³.

Россияда 2012 йилдан бошлаб “Олий иқтисодиёт мактаби” миллий тадқиқот университети қошида Россия кластерлар обсерваторияси амал қилади ва Россия кластерлар картаси юритилади. 2019 йилнинг ўрталарида 28 та тармоқ бўйича 119 та кластерлар ҳақидаги маълумотлар ушбу картага киритилган⁴.

Ҳақли савол туғиладики, кластер моделини Ўзбекистонда жорий этишга зарурат бормиди? Агар зарурат бўлса, унинг қандай ижобий жиҳатлари ва ўзига хос хусусиятлари мавжуд?

Ушбу масалалар ҳақида қисқача тўхталиб ўтамиз.

Биринчидан, кластер имкон қадар қулай инфраструктурага эга бўлган жойда ташкил этилади ва иштирокчилари географик (ҳудудий) жиҳатдан бир-

бирига яқин масофада жойлашган бўлади.

Кластер доирасида йирик ва комплекс ишлаб чиқариш йўл қўйилар экан, бунинг учун авваломбор, керакли хом-ашёнинг ва арзон ишчи кучининг етарли даражада бўлиши, қулай иқтисодий-ижтимоий инфраструктуранинг яратилганлиги муҳим рол ўйнайди.

Шунингдек, кластер иштирокчилари қанчалик яқин масофада жойлашса, хом-ашё (бирламчи маҳсулот)ни қазиб олиш, ҳосилни йиғиб олиш, етказиб бериш, қайта ишлаш, омборларга жойлаштириш, тажриба-синов жараёнларини ўтказиш, сотиш учун тайёрлаш каби ишлаб чиқариш жараёнлари билан боғлиқ харажатлар ҳам шунча камаяди ва бу ҳолат олинаётган фойданинг ошишига сабаб бўлади.

Иккинчидан, кластер иштирокчилари сифатида нафақат муайян маҳсулот ишлаб чиқариш, иш бажариш, хизмат кўрсатиш билан шуғулланадиган ишлаб чиқариш корхоналари, балки тегишли тармоқ ёки соҳада фаолият олиб борадиган ўқув ва илмий тадқиқот муассасалари ҳам қатнашишади.

Бундай ташкилотларнинг ишлаб чиқариш корхоналари билан яқиндан ҳамкорликда иш олиб боришлари авваломбор, инновацион фаолликнинг ошишига ва ишлаб чиқаришга замонавий технологияларнинг кенг жалб этилишига, ўқув ва илмий тадқиқот натижаларининг тижоратлаштирилишига, кадрлар салоҳиятининг юксалишига, маҳсулотнинг янги-янги турлари ёки навларининг яратилишига, илғор тажрибаларнинг умумлаштирилиб, тезда жорий этилишига, хорижий давлатлар тажрибасини чуқур ўрганилишига ва бошқа шу каби фаолият самарадорлигининг ошишига туртки бўладиган ҳолатларнинг кўпайишига олиб келади.

Учинчидан, маҳсулот кластер доирасида ишлаб чиқарилганда унинг таннархи сезиларли тарзда пасаяди ва унинг рақобатбардошлиги янада ортади.

Бозор иқтисодиётининг ўзига хос белгиларидан бири — бу эркин рақобат ҳисобланади. Ҳар бир тадбиркорлик субъекти ўз маҳсулотини бозорда сотиши ва қутилган фойдани олиши учун у имкон қадар маҳсулотининг таннархини пасайтиришга ва сифатини яхшилашга ҳаракат қилади.

Америкалик иқтисодчи олим М.Портер кластернинг мавжудлиги компаниялар рақобатбардошлигини қуйидаги учта йўл билан оширишларини ёзган: ишлаб чиқариш самарадорлигини юксалтириш орқали, инновацияларга бўлган қобилиятни кучайтириш орқали, кластерни кенгайтиришга ва янада кўпроқ инновацияларга сабаб бўлувчи янги компанияларни ташкил қилиш орқали⁵.

Кластер иштирокчилари ўз капиталларини бирлаштириши ва кластер фаолиятини биргаликда бошқариб боришидан асосий мақсад ҳам ишлаб чиқарилаётган маҳсулотнинг таннархини пасайтириш ва унинг сифатини, рақобатбардошлигини ошириб, кўпроқ фойда олишдан иборатдир.

Иқтисодчи олимларнинг фикрларига кўра, муайян маҳсулот ишлаб чиқаришнинг турли босқичларида мустақил тарзда иштирок этадиган тадбиркорлик субъектлари томонидан ишлаб чиқарилган маҳсулотнинг таннархи кластерга бирлашган субъектлар, яъни уни иштирокчилари томонидан ишлаб чиқарилган маҳсулотнинг таннархидан юқори бўлади.

Тўртинчидан, кластер иштирокчиларининг, улар билан кластер доирасида шартномавий муносабатларга киришадиган ташқи хўжалик субъектларининг, шу жумладан, инвесторларнинг таваккалчилиги (риск) кам бўлади.

Жаҳон тажрибасига ва кластер тушунчаси ҳақидаги назарий ғояга кўра, кластерда ишлаб чиқариш “бир маҳсулот — бир харажат занжири” таъминоти асосида ташкил этилади. Яъни кластерда бир турдаги тайёр маҳсулот ишлаб чиқариш жараёни бир нечта босқичлардан иборат бўлиб, ҳар бир босқичдаги жараёнларда бир ёки бир нечта иштирокчилар фаолият юритишади. Уларнинг фаолияти, ўзаро ҳамкорлиги кластер доирасида мувофиқлаштириб турилади.

Иштирокчилар турли босқичларда фаолият юритишса-да, ҳар бир босқичдаги фаолият натижасининг таъминоти аниқ бўлганлиги, масалан, тайёрланган хом ашёни (етиштирилган ҳосилни) қабул қилиб олувчи, етказиб берувчи, қайта ишловчи корхона маълум эканлиги боис ҳар бир иштирокчининг таваккалчилиги (риск) жуда паст даражада бўлади.

Кластерда таваккалчилик (риск) даражаси қанча паст бўлса, табиийки, у билан иқтисодий алоқада бўладиган корхона ва ташкилотларнинг таваккалчилиги ҳам шунча паст бўлади.

Бешинчидан, кластер иштирокчиларининг иқтисодий манфаатдорлиги ўзаро мос келади ва бир-бирини тўлдирди, улар функционал жиҳатдан бир-бирига муҳтож бўлишади.

Маълумки, ҳар қандай тадбиркорлик субъекти бирор маҳсулот ишлаб чиқариш, иш бажариш ёки хизмат кўрсатиш билан шуғулланса, у авваламбор шу маҳсулоти, иши ёки хизматини бошқа шахсларга ўзи учун қўлай нархларда ва шартларда сотиш йўллариини излайди. Харидор ёки мижозлар ичидан ҳар томонлама ўзига мос бўлган, хусусан, унинг шартлари ва талабларига жавоб берадиган, узок муддат ҳамкорлик қила оладиган, ишончли, шу соҳани яхши тушунадиган, муаммоли масалаларни ўзаро мулоқот йўли билан тезда ҳал қила оладиган, иккала томон учун ҳам иқтисодий жиҳатдан манфаатдорлиги мос келадиган ва бошқа шу каби муҳим хусусиятларга эга бўлган шахсларни танлайди. Аммо кўпчилик ҳолларда тадбиркорлар айнан шу масалаларда муаммоларга, қийинчиликларга дуч келишади, алданишади, ҳаттоки катта миқдорда молиявий зарар ҳам кўришади.

Бир мақсад йўлида битта кластерга бирлашган унинг иштирокчиларида эса бу борада муаммолар деярли мавжуд бўлмайди. Аксинча, уларнинг фао-

лияти ва манфаатдорлиги бир-бирини тўлдириб туради, улар функционал жиҳатдан, яъни вазифалар тақсимолига кўра бир-бирига муҳтож бўлишади, эҳтиёж сезишади.

Олтинчидан, кластер иштирокчиларининг ўзаро ва ташқи субъектлар билан шерикчилик ҳамда корпоратив маданияти даражаси сезиларли даражада ошиб боради. Бу эса улар ўртасида бир-бирига бўлган ишонч туйғусининг мустаҳкамланишига олиб келади.

Ваҳоланки, тадбиркорлик фаолиятининг самарали олиб борилишида шартномавий интизом, муомала маданияти, ўзаро ишонч туйғуси катта роль ўйнайди. Шунинг учун кластерда иштирокчиларни танлашда ихтиёрийлик ва иқтисодий манфаатдорликни инobatга олиш муҳим ҳисобланади.

Хўжалик юритувчи субъект мустақил ва яқка ҳолда тадбиркорлик фаолияти билан шуғулланган тақдирда унда ҳар қандай йўл ва усуллар билан, ҳаттоки қонунни четлаб ўтиш орқали ҳам, ўз мақсадига эришиш, гоҳида бир мижози билан ноҳалол иқтисодий муносабатга киришиб, унинг ишончини йўқотган тақдирда, шундай ноҳалол йўл орқали бошқа мижоз билан алоқага киришишга уриниш ҳолатлари ҳам амалиётда учраб туради. Лекин тадбиркорлик субъектларининг дастлабки ҳисоб-китоблари улар ўртасидаги шартномавий алоқаларни бошлаш ва ривожлантириш мумкинлигини тасдиқласа-да, биргина муомала маданиятининг етарли даражада эмаслиги бундай алоқаларнинг бошланмай қолишига, амал қилаётган муносабатларнинг узилишига, турли низолар ва келишмовчиликларнинг юзага келишига сабаб бўлиши ҳам мумкин.

Кластер иштирокчилари эса, бир оиланинг аъзолари сингари, ягона мақсад йўлида бирлашиб, ўзаро ҳамкорликда, бамаънаҳат иш олиб боришлари лозим бўлади. Табиийки, кластер иштирокчилари аҳиллик, ҳалоллик, ошкоралик ва очиқлик тамойилларига қанча кўп амал қилишса, уларда ўзаро ишонч ва ҳурмат туйғуси қанчалик кучли бўлса, фаолият самарадорлиги ҳам шунчалик юқори бўлади.

Еттинчидан, кластер иштирокчиларининг мулкий манфаатдорлиги ошади ва мулкий жавобгарлиги янада кучаяди.

Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёев 2020 йил 24 январдаги Олий Мажлисга Мурожаатномасида қишлоқ хўжалиги тармоғида кластер шаклига босқичма-босқич ўтиш зарурлиги ҳақида гапириб, шундай деган эди: “Тармоқдаги ҳозирги ўсиш суръатлари бизни мутлақо қониқтирмайди. Бу борада бозор механизмларини кенг жорий этиб, фермер ва деҳқонлар манфаатдорлигини оширмас эканмиз, биз кутган сезиларли ўзгариш бўлмайди. Шу боис, пахта ва ғалла етиштиришга давлат буюртмасини бекор қилиб, ушбу маҳсулотларни бозор тамойиллари асосида харид қилиш тизимига босқичма-босқич ўтамиз. Агар бу йўлдан бормасак, фермер ва деҳқонларимиз маҳсулот етиштиришда эркин бўлмайди, улар ўзлари кутган-

ларидек манфаат кўрмайди, ҳокимларнинг эса иш услуби ўзгармайди”⁶.

Кластер моделининг асосий мақсади ишлаб чиқарилаётган маҳсулотнинг, кўрсатилаётган хизматнинг, бажарилаётган ишнинг таннархини камайтириш ва унинг сифатини ошириш эвазига бозор талабига жавоб берадиган тайёр маҳсулот ҳажмини кўпайтиришдан иборат экан, бу ҳолат ўз-ўзидан уни иштирокчиларини мулкӣ манфаатига ижобий таъсир қилади. Шунингдек, иштирокчиларнинг жўғрофий жиҳатдан яқин жойлашганлиги, хом-ашё база-си шу жойнинг ўзида мавжуд эканлиги ҳам уларни ортиқча харажатлардан халос этади.

Бундан ташқари, ишлаб чиқаришнинг марказлашган ҳолда амалга оширилиши, ҳамкорлик алоқаларининг кучли йўлга қўйилганлиги, айрим иштирокчиларнинг меҳнат унумдорлиги пасайган тақдирда, бу ҳолатнинг бошқа иштирокчилар фаолияти самарадорлигига ҳам салбий таъсир кўрсатиши боис, ҳар бир иштирокчи ўз вазифаларига жиддий муносабатда бўлишга, уларга масъулият билан ёндошишга ҳаракат қилади ва бошқа иштирокчилар олдида мулкӣ жавобгарлигини кучли ҳис эта бошлайди.

Саккизинчидан, кластерда бозор шароитига тез ва инновацион тарзда мослашувчан ишлаб чиқариш ташкил этилиши боис иштирокчилар сифатида кичик ва ўрта бизнес тадбиркорлик субъектларининг қатнашишлари афзал ҳисобланади.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислохотлар концепциясини тасдиқлаш тўғрисида” 2017 йил 8 сентябрдаги ПФ-5185-сон Фармонида хўжалик бошқаруви органлари томонидан давлатнинг тартибга солиш ва хўжалик функциялари қўшиб олиб борилиши, етарли даражада мослашувчанликка ва бозорга йўналтирилганликка эга бўлмаган эскирган тармоқ бошқарув тизими, индивидуал имтиёз, преференция ва афзалликларнинг асоссиз тақдим этилиши соғлом рақобат муҳитининг ривожланишига тўсқинлик қилаётганлиги кескин танқид қилинган эди⁷.

Кластер моделида эса, кўпроқ замонавий технологиялардан фойдаланиш, бозор талаб қилган

маҳсулотларни тайёрлаш, талаб ва истакларни доимий равишда ўрганиб, илмий изланишлар ва хорижий давлатлар тажрибасидан келиб чиққан ҳолда ишлаб чиқаришга янгича усулларни қўллашга асосий эътибор қаратилади.

Ишлаб чиқаришни бозор иқтисодиёти шароитига тез мослашувчан тарзда ташкил этиш, яъни жиҳозларни янгилаш, янги маҳсулот тайёрлаш сирасорларини ўзлаштириш, мутахассисларни қайта ихтисосликка ўргатиш каби жараёнлар йирик корхоналарга нисбатан кичик корхоналар фаолиятида самаралироқ бўлади. Шу нуқтаи назардан, кластерлар ўзларига иштирокчи сифатида кичик ва ўрта бизнес тадбиркорлик субъектларини жалб қилишдан манфаатдор бўлишади.

Юқорида санаб ўтилган кластер моделини жорий этишга оид ўзига хос хусусиятлар аксарият давлатларнинг қонунчилигида у ёки бу кўринишда мавжуд ва бир неча ўн йиллардан буён амал қилиб келмоқда.

Жумладан, Европа Иттифоқи томонидан олиб борилган тадқиқотга кўра, ҳудудий компаниялар кластер ташаббускорлигида иштирок этишнинг ижобий жиҳатлари сифатида қуйидагиларни кўрсатишган: тадқиқот марказлари билан алоқаларнинг яхшиланганлиги, бошқа компаниялар билан ҳамкорлик, тадқиқот, технологиялар ва инновацион фаолиятни қўллаб-қувватлаш билан боғлиқ энг яхши хизматларнинг мавжудлиги, қўшма лойиҳалар учун маблағларнинг мавжудлиги, халқаро бозорга чиқиш учун хизматларнинг мавжудлиги ва бошқалар⁸.

Таъкидлаш керакки, миллий қонунчилигимизда кластер тушунчаси ва кластерлик моделининг ўзига хос хусусиятлар етарлича, аниқ ва тўлиқ ҳолда ёритиб берилмаган. Шу боис, фикримизча, республикамизда кластер моделини самарали жорий этиш ва ривожлантириш учун кластернинг мазмун-моҳиятини, ҳуқуқий мақомини, унда иштирок этиш тартибини, бошқа субъектлар билан мулкӣ муносабатларга киришиш шартларини, мулкӣ жавобгарлигини ва бошқа шунга ўхшаш ўзига хос хусусиятларини батафсил белгилаб берувчи қонун ва қонун ости ҳужжатлари қабул қилиниши лозим.

¹ <https://president.uz/uz/lists/view>

² <https://clusterland.by/2019/11/13/klaster-naya-politica-evropy>.

³ <http://belisa.org.by/ru/izd/other>

⁴ Карта кластеров России, URL: <http://map.cluster.hse.ru>

⁵ Porter M., Clusters and Competition, New agendas for Companies, Governments and Institutions

⁶ <https://president.uz/uz/lists/view>

⁷ www.lex.uz.

⁸ Cluster programmes in Europe and beyond, European Observatory for Clusters and Industrial Change, may 2019, URL: <https://www.eucluster2019.eu/files/events/4538/files/eocic-cluster-programme-report>



Умидуллаев Қаҳрамон Усманович,
юридик фанлар бўйича фалсафа доктори

ҲУДУД РАҲБАРЛАРИ ФАОЛИЯТИ САМАРАДОРЛИГИНИ БАҲОЛАШ: ҚОЗОҒИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ТАЖРИБАСИ

✦ Ушбу мақолада асосий эътибор ҳудуд раҳбарлари фаолияти самарадорлигини баҳолаш бўйича Қозоғистон Республикаси тажрибасини ёритиб беришга қаратилган. Мақолада ҳудуд раҳбарлари фаолиятини баҳолаш бўйича норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва баҳолашнинг амалий жиҳатлари ўрганиб таҳлил қилинган. Баҳолаш борасида Қозоғистон Республикасида олиб борилаётган амалий ишлар билан бир қаторда шу соҳада илмий изланишлар олиб бораётган айрим олимларнинг илмий изланишлари ўрганилиб таҳлил қилинган. Шунингдек, ўрганиш ва таҳлиллар натижаларига асосланган айрим таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқилган.

✦ В данной статье основное внимание уделено освещению опыта Республики Казахстан по оценке эффективности деятельности территориальных руководителей. В статье изучены и проанализированы нормативно-правовые акты по оценке деятельности территориальных руководителей и практические аспекты оценки. Наряду с практической работой, проводимой в Республике Казахстан в сфере оценки, изучены и проанализированы научные работы некоторых ученых, проводящих изыскания в этой сфере. Также на основе результатов исследований и анализа разработаны определенные предложения и рекомендации.

✦ The article focuses on the experience of the Republic of Kazakhstan in evaluation the effectiveness of regional leaders. The article examines the normative and legal documents on the assessment of the activities of regional leaders and the practical aspects of the assessment. Along with the practical work carried out in the Republic of Kazakhstan on the assessment, the scientific research of some scientists conducting research in this field was studied and analyzed. Some suggestions and recommendations have also been developed based on the results of the study and analysis.

Калит сўзлар: Янги давлат бошқаруви, ҳудуд раҳбарлари, баҳолаш мезонлари, самарадорлик, очиқлик.

Ключевые слова: Новое государственное управление, территориальные руководители, критерии оценки, эффективность, открытость.

Keywords: New public administration, regional leaders, evaluation criteria, efficiency, transparency.

Аввало таъкидлаш жоизки, барча давлат органлари ваколати ҳамда бошқарув даражасидаги фарқига қарамасдан ўзларига юклатилган вазифаларни тўлиқ бажариши, сифатли давлат хизматлари кўрсатиши, мамлакатнинг стратегик мақсадларни амалга оширишда фаол бўлишлари ва албатта ислохотлардан кўзланган мақсадларга эришишни таъминлашлари лозим.

Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.Мирзиёевнинг 2017 йил 22 декабрдаги Парламентга мурожаатида “Бугун бирорта идоранинг ўтган даврдаги фаолиятини ҳолисона баҳолаш имконини берадиган аниқ мезон йўқ. Масалан, ҳозирги кунгача мен Иқтисодиёт вазирлиги ёки бошқа бирон вазирлик фаолиятига қайси мезонлар бўйича баҳо берилишини билмайман. Шунинг учун вазирлик ва идоралар, барча даражадаги ҳокимликлар прогноз кўрсаткичларни белгилашда ўз фаолиятида қўйлаётган натижаларнинг аниқ миқдор ва сифат кўрсаткичларини белгилаб олиши

лозим”¹ деб таъкидлагани ижро органлари фаолияти самарадорлигини таъминлаш борасида янги ёндашувлар талаб этилаётганини кўрсатади.

Ҳозирда “Янги давлат бошқаруви” таълимоти-нинг давлат бошқаруви органлари фаолияти самарадорлиги ва натижадорлигини таъминлашга қаратилган ўзига ҳос жиҳатларига таянган ҳолда янги тартиблар ишлаб чиқилиб, амалиётга жорий этилмоқда. Шундай йўналишлардан бири — давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг фаолияти самарадорлигини уларнинг вазифалари ва хусусиятларидан келиб чиққан ҳолда мезонлар асосида рейтинг тартибида баҳолаш тизимидир.

Давлат органлари фаолиятини баҳолаш яхши самара бераётгани давлат ва ҳукумат раҳбарлари, амалиётчилар, олимлар, экспертлар ва кенг жамоатчилик томонидан эътироф этилмоқда. Тизим жорий этилган давлатларда жаҳон тажриба-

ларига таянган ҳолда ўзларининг давлат бошқаруви органлари фаолиятини баҳолаш мезонлари ва методикалари ишлаб чиқилмоқда. Ҳозирда давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий ижро ҳокимияти органлари фаолиятини мезонлар асосида баҳолаш тартиби самарали йўлга қўйилган давлатлардан бири Қозоғистон Республикасидир.

Қозоғистон Республикасида 2000 йилдан мамлакат бошқаруви органлари фаолиятини такомиллаштириш ишлари амалга оширилди. 2005 йилдан Жаҳон банки тадқиқотлари натижалари ва таклифлари асосида давлат бошқаруви органлари ва хизматчилари фаолияти самарадорлигини баҳолаш бўйича амалий ишлар олиб борилди. Қозоғистон Республикаси Президентининг 2007 йил 13 январдаги “Давлат бошқаруви тизимини модернизация қилиш чора-тадбирлари тўғрисида”ги 273-сонли Фармонида² давлат органлари фаолияти самарадорлигини ҳар томонлама баҳолаш тизимини жорий этиш белгиланди. Қозоғистон Республикасида давлат бошқаруви органлари фаолияти самарадорлигини баҳолаш маъмурий ислохотлар доирасида жорий этилди.

Қозоғистон Республикасининг давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий давлат ҳокимияти органлари фаолиятини баҳолаш методикаси хорижий мамлакатларнинг илғор тажрибаларини ҳисобга олган ҳолда ишлаб чиқилган. Халқаро амалиётда қўлланилган бир қатор ёндашувлар Қозоғистон давлат бошқаруви органлари хусусиятларидан келиб чиқиб, уларга мослаштирилган ва баҳолаш усулларига киритилган. Ушбу усулларнинг муҳим жиҳатлари Қозоғистон давлат бошқаруви тизимининг хусусиятлари билан бевосита боғлиқ ҳолда ишлаб чиқилган ҳамда баҳолаш тизимини маълум даражада ривожлантирган.

Қозоғистон Республикаси Президентининг 2010 йил 19 мартдаги “Марказий давлат ва маҳаллий ижро ҳокимияти органлари вилоятлар, республика аҳамиятига эга шаҳар ва пойтахтлар фаолияти самарадорлигини йиллик баҳолаш тўғрисида”ги 954-сонли Фармонида³ баҳолашнинг амалий жиҳатлари белгилаб берилган. Ушбу Фармонга асосан баҳолаш мезонлари ишлаб чиқилган ва эксперимент тариқасида дастлабки баҳолаш ишлари ташкил этилган.

Баҳолашнинг дастлабки босқичида (2010-2011 йиллар) давлат органлари фаолиятини баҳолаш асосан ички жараёнларга қаратилди. Масалан, стратегик режалаштиришни баҳолашда биринчи навбатда давлат органларининг стратегик режаларини ишлаб чиқиш сифати, мақсадлар ва мақсадли кўрсаткичлар сони, уларнинг бир-бири билан муносабатлари ҳисобга олинган. Давлат хизматларини тақдим этиш тартиблари, стандартлари, муддатлари, талаб қилинадиган ҳужжатлар сони ва ҳоказоларга баҳо бериш, давлат хизматлари соҳасини қисқа вақт ичида тартибга со-

лишни таъминлашга имкон бергани таъкидланди.

Ўрганиш ва таҳлиллар шуни кўрсатадики, давлат бошқаруви органлари фаолиятини баҳолаш тизими йўлга қўйилган давлатларнинг аксариятида ушбу фаолият билан шуғулланадиган алоҳида орган ҳам ташкил этилган. Худди шунингдек, Қозоғистон Республикасида ҳам 2011 йил 18 февралда “Давлат органлари самарадорлигини баҳолаш маркази”⁴ ташкил этилган. Шу йилдан бошлаб давлат бошқаруви ва хизматчиларнинг фаолияти кенг қамровли баҳолана бошлади.

Тизим жорий этилган бошқа давлатларда бўлгани каби, Қозоғистон Республикасида ҳам давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий ижро ҳокимияти органлари фаолияти самарадорлигини баҳолашга қаратилган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилинмоқда ҳамда мавжудлари такомиллаштирилмоқда. Тизим жорий этилган давлатлар тажрибаси самарадорликни баҳолаш кўрсаткичлари, мезонлари ва методикасини доимий равишда такомиллаштириб бориш лозимлигини кўрсатади. Бошқа давлатларда бўлгани каби ушбу ҳолатни Қозоғистон Республикаси тажрибаси мисолида ҳам кўришимиз мумкин. Баҳолаш мезонларининг сони, тури, шунингдек баҳолаш методикаси вазият тақозосига қараб ўзгариб боради. Бунда айрим соҳаларни баҳолашга қаратилган мезонлардан кўзланган мақсадларга эришиб бўлингани сабабли баъзи мезонлар рўйхатидан чиқарилса, айти вақтга келиб баҳолаш муҳим бўлган ёки бирор янги соҳани баҳолаш рўйхатига киритиш йўли билан ўзгариб боради.

Мисол учун, Қозоғистон Республикасида 2015 йилда “Давлат органларини ҳуқуқий қўллаб-қувватлаш” ва “Мамлакат раҳбариятининг ҳужжатлари ва кўрсатмаларини бажариш” мезонлари белгиланган кўрсаткичларга эришилганлиги сабабли баҳолашдан олиб ташланди. Натижада йўналишларнинг сони бештага қисқартирилди. Шунингдек, юқорида айтилгани каби, баҳолаш методикаси ҳам ўзгариб туриши мумкин. Муҳим томони шундаки, баҳолаш мезонлари ҳам баҳолаш методикаси ҳам ривожланиб такомиллашиб боради.

Шунингдек, Қозоғистон Республикаси Молия вазирлигининг 2016 йил 30 декабрдаги №706-сонли ҳамда Миллий иқтисодиёт вазирлигининг 2016 йил 30 декабрдаги №540-сонли “Ташкилий ривожланиш самарадорлигини баҳолаш методикасини тасдиқлаш тўғрисида”ги қўшма буйруғи қабул қилинган. Ушбу буйруққа Қозоғистон Республикаси Миллий иқтисодиёт вазирлигининг 2019 йил 16 январдаги №7-сонли ҳамда Молия вазирлигининг 2019 йил 16 январдаги №22-сонли қўшма буйруғи⁵ билан қўшимча ва ўзгартиришлар киритилган. Ташкилий ривожланиш самарадорлигини баҳолаш методикаси тўғрисидаги ушбу

ҳужжат Қозоғистон Республикаси Президентининг 2010 йил 19 мартдаги 954-сонли Фармони ижросини таъмилашга қаратилган.

Ҳужжатда давлат бошқаруви органлари фаолиятини баҳолаш тартиби, баҳолашга ваколатли бўлган давлат органлари, баҳолаш йўналишлари, баҳоланиши лозим бўлган давлат органлари, баҳоланган давлат органлари ўзларининг олган баллари юзасидан қилган шикоятларини кўриб чиқиш тартиби ва баҳолаш жараёнида талаб этиладиган бошқа ҳолатларни тартибга солишга қаратилган методик тавсиялар ишлаб чиқилган.

Қозоғистон Республикасида давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий ижро ҳокимияти органлари фаолиятини баҳолаш қуйидаги бешта босқичларда амалга оширилади.

Биринчи босқич — маълумотларни йиғиш: бу босқичда баҳолашга масъул бўлган давлат органлари томонидан ҳисобот ва маълумотлар йиғиб олинади.

Иккинчи босқич — давлат органлари бўйича баҳолаш: бу босқичда баҳоловчи давлат органлари йўналишлар бўйича ҳар бир давлат органларини балл билан якуний баҳолашни ташкил этади.

Учинчи босқич — юбориш ва шикоятлар: бу босқичда баҳолаш якунлари бўйича маълумотлар тегишли давлат органларига юборилади. Уларнинг олган баллари юзасидан қилган норозилик шикоятлари ўрганилади.

Тўртинчи босқич — бўлимлар бўйича эксперт хулосаси: бу босқичда Президент администрацияси натижаларни жамлаб, блоклар бўйича эксперт хулосалари ташкил қилинади. Натижаларни баҳолаш комиссияси кўриб чиқади.

Бешинчи босқич — баҳолаш натижалари тасдиқланади: бу босқичда баҳолаш натижалари кўриб чиқиш учун давлат раҳбарига киритилади. Натижалар жамоатчилик учун нашр қилинади.

Қозоғистон Республикасида давлат органларининг фаолиятини баҳолаш “Мақсадларга эришиш”, “Фуқаролар билан ўзаро муносабатлар” ва “Ташкилий ривожланиш” деб номланадиган учта йўналишларда ўтказилади.

Биринчи “Ташкилий ривожланиш” бўлимида давлат органларининг ташкилот сифатида самарадорлигини ошириш борасида ички жараёнларни рағбатлантиришга йўналтирилган. Ушбу бўлимда давлат органларининг инфор­мацион технологиялардан фойдаланиши ва ходимларни бошқариш сифати баҳоланади.

Иккинчи “Фуқаролар билан ўзаро муносабатлар” бўлимида учта муҳим йўналиш: давлат органлари томонидан аҳолига кўрсатилаётган давлат хизматларининг сифати, шикоят ва аризаларни кўриб чиқиш ҳамда уларнинг фаолиятида очиқлик нуқтаи назаридан баҳо­лайди.

Учинчи “Мақсадларга эришиш” бўлими вазир-

ликларнинг стратегик режалари ва ҳудудий ривожланиш дастурларида белгиланган йиллик кўрсаткичларга эришиш даражаси, шунингдек стратегик мақсадларга эришиш учун бюджет маблағларидан фойдаланиш самарадорлиги таҳлил қилинади⁶.

Қозоғистон Республикасида йиллик баҳолашда барча марказий давлат ва маҳаллий ижро ҳокимияти органлари қамраб олинган. Аммо баҳоланмайдиган давлат органлари ҳам мавжуд. Мисол учун Республика бюджети ижросини назорат қилувчи Ҳисоб кўмитаси (ва бошқ.) баҳоланмайди.

Маълумки Қозоғистон Республикасида “100 қадам” деб номланган Давлат режаси мавжуд. Ушбу режанинг 93 босқичини амалга ошириш давомида давлат аппарати фаолиятини баҳолашнинг янги тизимини амалга ошириш доирасида давлат органларини баҳолашнинг янги модели ишлаб чиқилди. Янги модель ички жараёнларни баҳолашга эмас, балки кўпроқ натижаларни баҳолашга ва давлат бошқарувининг асосий ислохотларини қўллаб-қувватлашга қаратилган. Масалан, давлат идораларининг асосий йўналишлари бўйича ташқи экспертлар сўрови жорий этилди. Ҳар йили аҳолининг давлат хизматларидан қониқиш даражаси ўлчанади. Бу эса ишнинг ҳақиқий самарасини ўлчашга имкон беради.

Қозоғистон Республикасида давлат органлари фаолиятини баҳолаш борасида амалий ишлар билан бир қаторда илмий тадқиқотлар ҳам олиб борилмоқда. Хусусан, шу соҳада илмий изланишлар олиб борган Г.Джунусбекованинг фикрига кўра, Қозоғистон Республикасида давлат органлари фаолияти самарадорлигини баҳолаш тизимининг ривожланишини асосий 3 босқичга бўлиш мумкин.

Биринчи босқичда қонунчилик базаси мустаҳкамланди, баҳолаш методологияси ривожлантирилди. Дастлаб, синов тариқасида 3 та давлат органи 2 та марказий давлат органи ва 1 та маҳаллий ижро этувчи орган баҳоланди.

Иккинчи босқичда 2011 йилдан 40 та давлат органи 24 та марказий давлат органлари ва 16 та маҳаллий ижро органлари баҳоланди. Хорижий экспертлар тавсиялари билан баҳолаш методикаси такомиллаштирилди.

Учинчи босқич 2012 йилдан бошланади. Бу босқичда Қозоғистон Республикаси Президентининг 2010 йил 19 мартдаги “Марказий давлат ва маҳаллий ижро ҳокимияти органлари вилоятлар, республика аҳамиятига эга шаҳар ва пойтахтлар фаолияти самарадорлигини йиллик баҳолаш тўғрисида”ги Фармони­га қўшимча ва ўзгартиришлар киритилди ва 39 та давлат органи, шулардан 23 та марказий давлат органи ва 16 та маҳаллий ижро органи баҳоланди. 2012-2016 йилларда давлат органлари фаолияти самарадорлигини

баҳолаш тизимини ривожлантириш бўйича беш йиллик Концепция лойиҳаси ишлаб чиқилди⁷.

Шу соҳада илмий тадқиқотлар олиб борган олималардан яна бири А.Билимбаеванинг фикрига кўра, баҳолаш натижасида давлат органлари фаолиятининг кучли ва заиф томонларини қиёсий шаклда ҳар томонлама таҳлил қилинади. Бу эса уларнинг кўрсаткичларини яхшилаш имкониятини оширади⁸.

Қозоғистон Республикаси давлат бошқаруви органлари фаолиятини баҳолаш тартибининг асосий ёндашувлари Канада МАҒ баҳолаш тизимига асосланади. МАҒ тизими давлат органларида бошқарув усулларини такомиллаштиришга қаратилган. Қозоғистонда баҳолаш кўпроқ давлат органи фаолиятининг нормалари, меъёрлари ва талабларига мувофиқлиги самарадорлигига қараганда зиддиятларни аниқлашга йўналтирилган.

Маълумки, давлат бошқаруви органлари ҳар йили ўзларининг режаларини ишлаб чиқади. Амалий тажриба эса ушбу режада белгиланган вазифаларнинг айримлари бажарилмасдан қолиб кетишини кўрсатади. Бу бажарилиши лозим бўлган вазифаларнинг аниқ белгиланмагани ҳамда уларнинг молиявий манбалари аниқ эмаслиги билан боғлиқ масала бўлиб келган. Баъзан маҳаллий давлат ҳокимияти органлари ўзларининг ваколатига кирмайдиган соҳаларни ўзларининг режаларига киритиш ҳолатлари ҳам бўлган. Давлат бошқаруви органлари фаолиятини баҳолаш тизимининг муҳим жиҳатларидан бири, барча меҳнат ва молиявий ресурсларни мамлакатнинг асосий стратегик режаларини бажаришга қаратишга ҳамда аниқ йўналтирилган режаларни белгилаб олиш ва уларни ижроси тўлиқ бажарилишини таъминлашга хизмат қилади.

Мисол учун, Қозоғистон Республикасида 2010 йилда барча давлат органлари учун мақсадлар сони 3051 бўлган бўлса, 2016 йилда 464 тани ташкил этган. Ҳозирда ҳар бир давлат органи томонидан қўйилган барча мақсадлар “Қозоғистон-2050” стратегияси билан бевосита боғлиқ⁹.

2017 йилдан Қозоғистон Республикасида йилига икки марта ҳудуд раҳбарлари яъни ҳокимлар (аким) фаолияти самарадорлиги эксперт сўровларига асосланган ҳолда ҳам рейтинг баҳоланади. Бунда биринчи ярим йиллик январь-июнь ойлари, иккинчи ярим йиллик июль-декабрь ойлари баҳолаш даври қилиб белгилаб олинган. Вилоятлар ва республика аҳамиятидаги шаҳарлар ҳокимлари фаолияти самарадорлиги қуйидаги 5 та мезонлар бўйича баҳоланади.

1. Ҳудуддаги иқтисодий ҳолати.
2. Аҳолининг ҳоким фаолиятдан қониқиш даражаси.
3. Ички сиёсий бошқарув ҳолати.
4. Маълумотларнинг очиқлиги.
5. Ҳокимнинг сиёсатчи сифатидаги ютуқлари.

Баҳолаш максимал 7 баллик баҳолаш тартибида олиб борилади. Ушбу мезонлар бўйича ҳудуд раҳбарлари тўпланган баллар ҳам оммавий ахборот воситаларида расмий эълон қилиб борилади. Уларнинг фаолияти юзасидан олган балларига қараб ҳар бир йўналиш бўйича эксперт хулосалари тайёрланади. Тайёрланган эксперт хулосалари ҳам эълон қилинади. Шунингдек, эксперт хулосалари натижалари жадвал, диаграмма ва бошқа қулай кўринишларда жамоатчилик учун ҳам оммавий эълон қилиб борилади.

Баҳолаш жараёнлари ҳамда унинг очиқлиги ҳудуд раҳбарларида давлатнинг асосий стратегик режалари ҳамда мамлакат раҳбарияти ва бошқа ваколатли органлар томонидан ижро учун чиқарилаётган ҳужжатларнинг бажариш сифатини таъминлаш билан бирга, ўзлари раҳбарлик қилаётган ҳудуд аҳолиси олдида жавобгарлик масъулиятини янада кучайтиришга хизмат қилади. Бу ўз навбатида ҳудуд раҳбарларининг ўзлари устида янада кўпроқ ишларига, ҳудуд аҳолисига янада самарали давлат хизматлари кўрсатишга, бир сўз билан айтганда аҳолини ўзларининг хизматлари билан розилигига сазовор бўлишга ҳаракат қилишларига амалий замин яратади.

Муҳими, давлат бошқарувининг маъмурий буйруқбозлик, бюрократия каби самара бермайдиган усулларидан амалда воз кечиш, ҳудудларда соғлом рақобат муҳитини қарор топтириш ҳамда давлат ва унинг бошқарув органлари ва кенг жамоатчилик ўртасида демократик муносабатларнинг шаклланишига амалий ва самарали замин яратади.

Хулоса ўрнида таъкидлаш жоизки, Қозоғистон Республикасининг марказий давлат ва маҳаллий ижро ҳокимияти органлари вилоятлар, республика аҳамиятига эга шаҳар ва пойтахтлар фаолияти самарадорлигини йиллик баҳолаш бўйича тажрибаси тизим ривожланган давлатлар тажрибасига асосланган ҳолда ишлаб чиқилган.

Давлат бошқаруви органлари фаолиятини баҳолаш тартиби йўлга қўйилган Фарб, Европа ва Осиёнинг ривожланган давлатларига қараганда Қозоғистон Республикасининг бошқарув шакли Ўзбекистон Республикасига анча яқин. Шу билан бир қаторда Қозоғистон Республикасининг баҳолаш тизими ривожланган давлатлар тажрибасига асосланган ва бошқарув шакли ҳамда давлат бошқаруви органлари фаолиятига мослаштирилган, шунинг билан бир қаторда айрим жиҳатлари такомиллаштирилган. Шунингдек, Қозоғистон Республикасининг давлат бошқаруви органлари фаолиятини баҳолаш тизимини такомиллаштиришда Жаҳон банкининг мутахассислари ҳамда жаҳоннинг таниқли олим ва амалиётчиларнинг таклиф ва тавсияларига таянилган. Шу ўринда таъкидлаш жоизки, Қозоғистон Республикаси марка-

зий давлат ва маҳаллий ижро ҳоқимияти органлари фаолияти самарадорлигини баҳолаш бўйича ўн йилдан ортиқ тажрибага ҳам эга.

Юқоридагилар Қозоғистон Республикасининг давлат бошқаруви органлари ҳамда маҳаллий ижро ҳоқимияти органлари фаолиятини баҳолаш тизимини янада чуқурроқ ўрганиш лозимлигини кўрсатади. Аммо ҳар бир давлатнинг ўзига ҳос бўлган жиҳатлари мавжудлигини эътибордан четда қолдирмаслик лозим. Ҳеч бир давлатнинг баҳолаш тизимини тўғридан-тўғри қабул қилиш кутилган натижани бермайди.

Шу ўринда таъкидлаш жоизки, давлат бошқаруви органлари ҳамда маҳаллий ижро ҳоқимияти органлари фаолияти самарадорлигини баҳолашда ваколатли давлат органлари билан бир қаторда, олимлар, нодавлат ташкилотлари, кенг жамоатчилик ва экспертлар ҳам жалб қилиниши лозим. Бу баҳолаш жараёнларининг очиқлиги ҳамда ҳаққонийлигини таъминлаш билан бирга, янада

аниқ ва шаффоф маълумотларга асосланган қарорлар қабул қилишга амалий замин яратади.

Таҳлиллар шуни кўрсатадики, баҳолаш методикаси ва мезонлари ўзгарувчан бўлиб, уни давлат бошқарувининг жорий вазифалари ва давлат органлари ишларининг ўзига ҳос хусусиятларини ҳисобга олган ҳолда такомиллаштириб бориш талаб этилади.

Ўрганиш ва таҳлиллар натижаларига таяниб айтиш мумкинки, баҳолаш тизими баҳоланётган органлар фаолиятининг кучли ва заиф томонларини қиёсий шаклда ҳар томонлама таҳлил қилиш имкониятини яратади. Бу эса кўрсаткичларни яхшилаш манбаи ҳисобланади. Тизим иш унумдорлигини сезиларли даражада оширади. Мамлакат ижро органлари фаолиятига оид ижтимоий-иқтисодий жараёнларнинг боришини мезонлар асосида баҳолаб, тегишли хулосалар қилиниб турилиши ижро органлари фаолиятини янада шаффоф ва самарадор бўлишини таъминлайди.



¹Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.Мирзиёевнинг Олий Мажлисга Мурожаатномаси. Т.: Ўзбекистон, 2018. Б. 29.

² https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30084426#pos=1;-130

³http://adilet.zan.kz/rus/docs/U100000954_

⁴<https://zakon.uchet.kz/>

⁵ https://online.zakon.kz/document/?doc_id=38819519&show_di=1#pos=0;0

⁶ <https://www.bagalau.kz/faq>

⁷Джунусбекова Г. Совершенствование системы оценки эффективности деятельности государственных органов в Республике Казахстан. Казахстан. 2015. С. 253-257.

⁸Билимбаева А. Оценки управления персоналом. <http://www.bagalau.kz/ru/med/pub/i105>

⁹Система оценки это комплекс мероприятий, направленный на сбор информации об эффективности госоргана и факторах, влияющих на неё. Центр оценки эффективности деятельности государственных органов. <http://www.bagalau.kz/about/evolution/>

Файзиев Олим Раимкулович,
ТДЮУ мустақил изланувчиси,
юридик фанлар бўйича фалсафа доктори

АҲОЛИ МУРОЖААТЛАРИ БИЛАН ТИЗИМЛИ ИШЛАШДА ҲАМДА ХАЛҚЧИЛ ҚАРОРЛАР ҚАБУЛ ҚИЛИШДА МУРОЖААТЛАР ЯГОНА КЛАССИФИКАТОРИНИНГ ЎРНИ ВА АҲАМИЯТИ

- ◆ Мақолада аҳоли мурожаатлари билан тизимли ишлашда ҳамда ваколатли давлат органлари ва мансабдор шахслар томонидан халқчил, манзилли ва тўғри қарорлар қабул қилишда мурожаатларнинг ягона классификаторининг ўрни ва аҳамияти таҳлил қилинган, мавжуд муаммолар кўрсатилиб, ечимлари бўйича фикр юритилган.
- ◆ В статье анализируется роль и значение единого классификатора обращений в систематической работе с населением и в принятии популярных, целенаправленных и правильных решений компетентными государственными органами и должностными лицами, а также выявляются существующие проблемы и обсуждаются пути их решения.
- ◆ The article analyzes the role and significance of a unified classifier of appeals in systematic work with the population and in making popular, purposeful and correct decisions by competent state bodies and officials, as well as identifying existing problems and discussing ways to solve them.

Таянч сўзлар: аҳоли мурожаатлари, халқ билан мулоқот, давлат органи, мансабдор шахс, Ўзбекистон Республикаси Президентининг Виртуал ва Халқ қабулхоналари, таснифлар, мурожаатларнинг ягона классификатори.

Ключевые слова: обращения населения, диалог с народом, государственный орган, уполномоченное лицо, Виртуальная и Народная приемные Президента Республики Узбекистан, классификации, единый классификатор обращений

Keywords: appeals of the population, dialogue with the people, state body, authorized person, Virtual and People's reception offices of the President of the Republic of Uzbekistan, classification, a unified classifier of appeals

Жисмоний ва юридик шахслар мурожаатлари билан ишлаш масаласи бугунги кунда Ўзбекистон Республикасида давлат олдидаги энг муҳим вазифалардан бири сифатида белгилаб олинган бўлиб, ушбу йўналишда улкан ва салмоқли ишлар амалга оширилмоқда.

Жумладан, халқ билан доимий, яқин ва очик мулоқот тизими йўлга қўйилиб, аҳолини қийнаётган муаммоларни ҳал этишнинг самарали механизми ва усуллари жорий этилганлиги, Ўзбекистон Республикаси Президенти Администрацияси тузилмасида бевосита фуқаролар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш ва мурожаатлар билан ишлаш бўйича алоҳида таркибий бўлинма фаолияти йўлга қўйилганлиги¹, мурожаатларнинг ваколатли давлат органлари ва мансабдор шахслар томонидан белгиланган тартибда кўриб чиқилиши таъминланаётганлиги, мансабдор шахслар мунтазам равишда жойларга чиққан ҳолда қабулга кириш ва мурожаат қилиш истиғида бўлганлар билан шахсан учрашиб, мулоқот қилиб, уларнинг муаммоларини тинглаётганлиги шулар жумласидандир.

Муҳтарам Президентимиз Шавкат Мирзиёевнинг Ўзбекистон Республикаси Президенти лавозимига киришиш тантанали маросимига бағишланган Олий Мажлис палаталарининг қўшма

мажлисидаги нутқида ҳам “аҳоли билан доимий мулоқот қилиш, унинг қонуний талаблари, сўров ва таклифларини амалга ошириш учун аниқ чоралар кўришни ўзи учун энг муҳим ва устувор вазифа деб ҳисоблашини”² алоҳида таъкидлаб ўтгани, 2017 йилни Ўзбекистон Республикасида “Халқ билан мулоқот ва инсон манфаатлари йили” деб эълон қилгани³ фикримиз далилидир.

Шу сабабли, аҳоли мурожаатлари билан тизимли ва самарали ишлаш ҳар бир давлат органи, ташкилот ва мансабдор шахсларнинг доимий диққат марказида бўлиши лозим.

Мурожаатлар билан тизимли ва самарали ишлашни ташкил қилишда мурожаатларнинг мазмуни, тури ва уларда кўтарилган масалалардан келиб чиқиб, масъул ижрочилар ва соҳалар бўйича ажратилиши, тақсимланиши ва тизимлаштирилишига, аниқ таҳлиллар олиб борилишига хизмат қиладиган мурожаатлар классификатори алоҳида аҳамият касб этади.

Классификация сўзи аслида латин тилидаги “classis” (даража, разряд) ва “facere” (қилмоқ) сўзларидан олинган бўлиб, ўзбек тилида “тасниф”, яъни нарса ва ҳодисаларни уларнинг ўзига хос белги, хусусиятларига қараб тур, туркум ва шу кабига ажратиш⁴ маъносида қўлланилади.

“Жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатлари тўғрисида”ги Қонунда мурожаатларни айрим йўналишлар бўйича классификация қилиш асослари белгиланган. Жумладан, мурожаатлар шаклига кўра оғзаки, ёзма ва электрон; турига кўра ариза, таклиф ва шикоят; мурожаат этувчи субъектига кўра жисмоний ва юридик шахслар; мурожаат қилинувчи субъектга кўра давлат органи, ташкилот ва мансабдор шахс; мурожаат қилиш усулига кўра якка тартибда ва жамоа бўлиб мурожаат қилиш; шунингдек бошқа шакллар (такрорий мурожаат, дубликат мурожаат, аноним мурожаат, сайёр шахсий қабул, оммавий қабул) назарда тутилган⁵.

Бугунги кунда олимлар ва соҳа мутахассислари мурожаатларнинг классификацияси ва унинг аҳамиятига алоҳида эътибор қаратишмоқда⁶⁶. Хусусан, мазкур классификацияда мурожаатларни унда кўтарилган масала бўйича таснифлаш “мавзули классификация” мураккаблиги ва кенг қамровли эканлиги сабабли, уни содда ва фойдаланиш учун қулай шаклга келтириш нафақат амалиётчиларнинг, балки юриспруденция илмининг ҳам муҳим муаммоларидан бири ҳисобланади.

Мамлакатимизда ҳам мурожаатларнинг “мавзули классификацияси”, яъни “муурожаатларнинг ягона классификатори” амалда қўллаб келинмоқда.

Муурожаатлар ягона классификаторининг Ўзбекистон Республикаси Президентининг Виртуал қабулхонаси тизимида жорий этилган амалдаги таҳририда муурожаатлар шартли равишда уч хил даражадаги масалалар бўйича таснифланган. Жумладан, мазкур классификаторнинг биринчи даражаси бўйича муурожаатлар қуйидаги 32 та йўналишда таснифланади: *конституциявий тузум, давлат бошқаруви асослари, фуқаролик қонунчилиги, оила, меҳнат ва аҳоли бандлиги, ижтимоий таъминот, ижтимоий сугурта ва ижтимоий ҳимоя, молия муносабатлари, банк фаолияти, уй-жой хўжалиги, коммунал хўжалик, тадбиркорлик фаолияти, хўжалик фаолияти, иқтисодий фаолият, божхона фаолияти, экология ва атроф муҳитни муҳофаза қилиш, ахборот технологиялари ва коммуникациялари соҳаси, оммавий ахборот ва архив фаолияти, таълим ва фан, маданият ишлари, жисмоний тарбия ва спорт ишлари, соғлиқни сақлаш соҳаси, туризм фаолияти, қуроли кучлар ва мудофаа, хавфсизлик ва ҳуқуқ тартибот муҳофазаси, суд ҳокимияти, прокуратура органлари фаолияти, адлия органлари, халқаро муносабатлар ва халқаро ҳуқуқ, ҳудуд идоралараро тизими, коронавирус билан боғлиқ муаммолар, Сардоба сув омборидаги тошқин билан боғлиқ муаммолар ва бошқа турли масалалар. Ўз навбатида, муурожаатлар мазкур 32 та йўналиш доирасида тегишли равишда иккинчи ва учинчи даражадаги*

2549 та йўналишга таснифланади⁷.

Таъкидлаш жоизки, муурожаатларнинг ягона классификатори муайян давр оралиғида аҳолидан қайси соҳалар бўйича муурожаатлар келганлиги, уларда асосан қандай масалалар кўтарилганлиги, муурожаатлар билан ишлашда қайси ташкилотлар фаолиятида муаммолар кузатилганлиги, халқ қайси соҳа ходимлари, мансабдор шахслар хатти-ҳаракатлари ва қарорларидан норози бўлганлигини аниқлашга, тегишли хулосалар чиқаришга ҳамда манзилли чоралар кўришга ёрдам беради.

Шундай экан, муурожаатларнинг ягона классификаторини доимий такомиллаштириб боришга зарурат мавжуд. Бироқ, шахсий кузатувларимиз ва амалий тажрибадан кўринадики, аксарият давлат органлари, ташкилотлар ва мансабдор шахслар ўз ташкилоти тизимида муурожаатларнинг ягона классификаторини жорий қилишга унчалик ҳам муҳим масала сифатида қарамайди, фақатгина юқори турувчи ташкилотларга берилдиган ҳисобот шаклларини тўлдириш учун зарур бўладиган маълумотларни умумлаштириш ва қайта ишлаш мақсадида ҳисоботларда кўрсатилган айрим индикаторлар бўйича муурожаатларни таснифлаб боради. Шу сабабли, ушбу йўналишда талай муаммолар тўпланиб қолган, уларнинг илмий ва амалий жиҳатлари етарли тадқиқ қилинмаган.

Шу ўринда ҳозирда Ўзбекистон Республикасининг бутун ҳудудида бирдай амал қиладиган ва қўлланиладиган муурожаатларнинг ягона классификатори мавжуд эмас. Ҳар бир давлат органи ва ташкилот томонидан юқорида сўз юритилганидек, ҳисобот шакллари асосида алоҳида “қўлбола” таснифлар ишлаб чиқилган, бироқ бу борадаги ишлар ҳам ўз ҳолига ташлаб қўйилган. Шу сабабли, бундай таснифлардан ҳар доим ҳам етарли ва тўғри хулосалар чиқариш мушкул.

Қайд этиш лозимки, 2016 йил сентябрь ойида ташкил этилган Ўзбекистон Республикаси Бош вазирининг Виртуал қабулхонаси тизимида аксарият соҳаларни қамраб олган муурожаатлар ягона классификаторининг лойиҳаси қисқа муддатда ишлаб чиқилиб, жорий этилган. Муурожаатлар ягона классификаторининг дастлабки лойиҳаси прокуратура органларининг муурожаатлар билан ишлаш тажрибаси, хусусан ҳисобот шакллари асосида тайёрланиб, кейинчалик тизимга келиб тушган муурожаатлар мазмунини ўрганиш ва чуқур таҳлил қилиш асосида классификатор босқичма-босқич такомиллаштириб борилди.

2017 йилда Бош вазирнинг Виртуал қабулхонаси негизида Ўзбекистон Республикаси Президентининг Виртуал қабулхонаси фаолияти йўлга қўйилиб, амалдаги классификатор такомиллаштириб борилди. Классификатор ҳозирда тўлиқ амалиётга жорий қилинган бўлиб, шу асосда мун-

тазам равишда тегишли таҳлилий маълумотлар тайёрланиб, зарур ва халқчил қарорлар қабул қилинмоқда. Хусусан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги ПФ-4947-сонли Фармони⁸ билан тасдиқланган Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича ҳаракатлар стратегиясида белгиланган устувор йўналишлар ва улар ижроси бўйича қабул қилинаётган муҳим ҳужжатлар, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 16 августдаги ПФ-5156-сонли “Ўзбекистон Республикаси фуқароларининг хорижга чиқиш тартибини такомиллаштиришга доир муҳим чора-тадбирлар тўғрисида”⁹, 2017 йил 2 сентябрдаги ПФ-5177-сонли “Валюта сиёсатини либераллаштириш бўйича биринчи навбатдаги чора-тадбирлар тўғрисида”¹⁰ ги фармонлари, 2017 йил 13 мартдаги ПҚ-2826-сонли “Пенсиялар ва нафақалар тўлаш механизми янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”¹⁰ ги, 2017 йил 13 мартдаги ПҚ-2824-сонли “20172021 йилларда Тошкент шаҳрида арзон уй-жойларни қуриш кўламини кенгайтиришга оид кўшимча чора-тадбирлар тўғрисида”¹¹ ги қарорлари шулар жумласидандир.

Юқорида айтилганидек, реал вақт режимида соҳага оид муаммоларни тезкор аниқлаш ва зарур қарорлар қабул қилиш учун ҳар бир ташкилот тизимида мурожаатларни тўғри ва аниқ таснифлаш масаласига жиддий эътибор қаратилиши лозим.

Амалиётда қўлланилаётган классификаторларни ҳозирги эҳтиёжларга тўлиқ жавоб беради, дейиш биров мушкул, бунда айрим таснифларни қисқартириш, айримларини қўшиб юбориш, айримларини бўлиш орқали аниқлаштириш мақсадга мувофиқ. Жумладан, амалдаги таснифларни айрим соҳалар бўйича келиб тушаётган мурожаатлар мазмуни билан ҳамоҳанг, дейиш мушкул, ҳақиқий ҳолатни таҳлил қилиш имконини бермайди (мисол учун, *Ташқи ишлар вазирлиги фаолияти билан боғлиқ масалалар кўтарилган ёки коммунал соҳага оид мурожаатларни амалдаги таснифлар тўлиқ қамраб олмади*). Хусусан, *“табiiй газ учун асоссиз қарздорлик” юзасидан келиб тушган мурожаатларни ажратиб кўрсатадиган тасниф бўлмаса-да, шундай мазмундаги мурожаатлар мавжуд ёки фуқаро М.А. ўзининг 2020 йил 5 октябрда Президент Виртуал қабулхонасига қилган мурожаатида шундай деб ёзади: “Юқорида кўрсатиб ўтган яшаш манзилим бўйича, электр таминомимнинг рақами ҳамсоямники билан бир бўлиб қолган. Ҳозирда электр таъминоти учун пул тўласам, ҳамсоямнинг уйидаги электри ишлаб, мени уйимдаги электрим ишламаяпти. Бу масалада Каттакўрғон туман электр таъминотига мурожаат қилсам, ҳеч қандай ёрдам кўрсатилмаяпти. Илтимос, тез кунлар ичида ушбу ҳолатга аниқлик киритиб, ҳамсоямни мени электр линиямдан олиб*

ташлашларида амалий ёрдам беришингизни сўрайман”, бироқ таснифлар орасида ушбу мурожаатнинг мазмунини тўлиқ акс эттирувчи тасниф мавжуд эмас. Шу сабабли, масъул ходим мурожаатга “электр энергияси таъминотидаги узиллишлар” таснифини қўйишга мажбур).

Хулоса шуки, амалдаги таснифлар ҳозирги кундаги барча ижтимоий муносабатларни қамраб олмади ёки бир нечта йўналишларни қамраб оладиган умумий (мисол учун, *“порахўрлик, товламачилик, фирибгарлик, талон-тарож ва қалбакилаштириш” таснифи*) ёхуд тушунарсиз ва икки хил қўллаш мумкин бўлган мазмундаги таснифлар ҳам мавжуд. Масалан, Президент номига ва Вазирлар Маҳкамасига Соғлиқни сақлаш вазирининг устидан мурожаат келиб тушса, масъул ходим ушбу мурожаатга “соғлиқни сақлаш органлари хатти-ҳаракатлари юзасидан” ёки “раҳбарлар ва мансабдор шахслар хатти-ҳаракатлари юзасидан” таснифини қўйиши мумкин, аслида, “соғлиқни сақлаш органлари хатти-ҳаракатлари юзасидан” таснифи бўла туриб, “раҳбарлар ва мансабдор шахслар хатти-ҳаракатлари юзасидан” таснифи қўйилса ҳам хато бўлмайди.

Шу сабабли, классификаторни қайта кўриб чиқиш бўйича ишни келиб тушаётган мурожаатларни тўлиқ таҳлил қилишдан бошлаш, мурожаатларни саралаётган ходим барча соҳаларда мутахассис бўлмаслигини инобатга олиб, махсус билим талаб этиладиган соҳалар бўйича таснифлар барча учун тушунарли бўлиши мақсадга мувофиқлиги принципига қатъий риоя қилиб, таснифларни умумийликдан хусусийликка қараб такомиллаштиришга эътибор қаратиш зарур.

Мурожаатларнинг мазмунини ўқиб, саралаётган ходим барча соҳаларда мутахассис бўлмаслигини инобатга олиб, махсус билим талаб этиладиган соҳалар бўйича таснифлар билан ишлаш бўйича алоҳида механизмлар белгиланиши мақсадга мувофиқ, лекин ҳар қандай ҳолда ҳам таснифлар мазмуни тушунарли, содда ва имкон қадар мурожаатда кўтарилган муаммони тўлиқ қамраб олишга хизмат қилиши даркор.

Шу нуқтаи назардан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг Виртуал қабулхонаси тизимида жорий қилинган амалдаги классификатор асосида Ўзбекистон Республикасининг бутун ҳудудида бир хилда амал қиладиган мурожаатларнинг янгиланган ягона классификаторини ишлаб чиқиш, уни норматив-ҳуқуқий ҳужжат билан тасдиқлаш ҳамда мурожаатлар билан ишлаш бўйича ҳисобот шаклларидаги кўрсаткичларни унинг талабларига мувофиқлаштириб, ҳар бир ташкилот учун алоҳида шакллар ишлаб чиқиш масаласи кўриб чиқилиши лозим.

Қонунчиликда классификаторларнинг норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар билан тасдиқланишини асословчи мисоллар мавжуд. Хусусан, Вазирлар

Маҳкамасининг 2017 йил 4 октябрдаги 795-сон Қарори¹² билан тасдиқланган Хизматчиларнинг асосий лавозимлари ва ишчилар касблари классификатори ёки Ўзбекистон Республикаси қонунчилик тармоқларининг Умумхуқуқий классификатори¹³ (рўйхат рақами 2333, 2012 йил 2 март) шулар жумласидандир.

Бундай амалиёт хорижий давлатлар қонунчилигида ҳам мавжуд. Жумладан, Россия Федерацияси Президенти Администрацияси раҳбарининг ўринбосари томонидан Россия Федерацияси фуқаролари, хорижий фуқаролар, фуқаролиги бўлмаган шахслар, фуқаролар бирлашмалари, шу жумладан, юридик шахслар мурожаатларининг Бутунроссия намунавий мавзули классификатори тасдиқланган¹⁴. Мазкур намунавий мавзули классификатор асосида бошқа давлат органлари ҳамда Россия Федерацияси субъектларининг тегишли норматив-ҳуқуқий ҳужжатлари қабул қилинган. Жумладан, Монополияга қарши федерал хизматнинг 2011 йил 27 декабрдаги 907-сонли буйруғи билан Фуқароларнинг мурожаатлари ва сўровлари бўйича мавзули классификатор тасдиқланган¹⁵.

Шунингдек, мурожаатларнинг ягона классификаторини жорий этишда Беларусь Республикасининг тажрибаси ҳам диққатга сазовор. Хусусан, 2018 йил 9 апрелда Беларусь Республикаси Вазирлар Кенгашининг “Фуқаролар ва юридик шахслар мурожаатларининг ягона классификаторини жорий этиш тўғрисида”ги 269-сон қарори¹⁶ қабул қилинган. Мазкур қарорга асосан Беларусь Республикасида 2019 йил 1 январдан эътиборан Фуқаролар ва юридик шахслар мурожаатларининг ягона классификатори кучга кирган.

Беларусь Республикасида ушбу амалиёт икки босқичда амалга оширилиши: биринчи босқичда вазирлик ва идоралар томонидан мурожаатларни бошқаришни таъминлайдиган идоравий электрон ҳужжат айланиши тизимлари ҳамда бошқа тегишли дастурий таъминот тизимларига ягона классификатор киритиш; иккинчи босқичда мурожаатларни ҳисобга олиш ва кўриб чиқишнинг ягона республика автоматлаштирилган тизими яратилган ҳамда юқорида қайд этилган тизимлар ва комплексларни тўлиқ қайта кўриб чиқиш белгиланган. Бунда ягона классификаторни қўллашдаги умумий масалалар бўйича фаолиятни мувофиқлаштириш Адлия вазирлигига, электрон автоматлаштирилган тизимлар ва комплекслар эгаларининг ягона таснифлагични амалга ошириш ва ундан функционал фойдаланиш бўйича ишларни мувофиқлаштириш Алоқа ва ахборотлаштириш вазирлигига юклатилган.

Мамлакатимизда ҳам мурожаатларнинг ягона классификаторини такомиллаштиришда хорижий мамлакатларнинг ижобий тажрибасидан унумли фойдаланиш мақсадга мувофиқ. Хусусан, муро-

жаатларнинг ягона классификаторини тасдиқлашни назарда тутадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини ишлаб чиқишда таснифларни қайта кўриб чиқиш (*таснифларни қўшиб юбориш, уларни бўлиш, қисқартириш, ўзгартириш*) механизмларини аниқ белгилашга алоҳида эътибор қаратиш зарур.

Мурожаатларнинг ягона классификаторидаги таснифларни қайта кўриб чиқишга қуйидагилар асос бўлиб хизмат қилиши мумкин:

— муайян йўналишлар бўйича мавжуд муаммолар ҳал этилганлиги сабабли, мурожаатлар келмаётганлиги (*масалан, муҳтарам Президентимиз Шавкат Мирзиёевнинг саъй-ҳаракатлари, ташаббуслари ва жонбозлиги туфайли, яқин қўшничилик алоқалари тикланиб, фуқароларга эркин ҳаракатланиш учун қўлайликлар яратиш, фуқаролик ва афв этиш, пенсияларни тўлиқ нақд шаклда бериш, валюта сиёсатини либераллаштириш, доимий прописка қилиш ва турган жойи бўйича ҳисобга олиш тартибини ислоҳ қилиш, бузиладиган кўчмас мулк объектлари мулкдорларига компенсация бериш каби масалалар бўйича қабул қилинган муҳим ҳужжатлар ушбу йўналишларда мурожаатлар сонининг кескин камайишига ёки умуман келиб тушмаслигига асос бўлиб хизмат қилмоқда*).

Демак, бир масала муайян вақтда долзарб бўлиши мумкин бўлса-да, кейинчалик ушбу муаммога ечим топилиб, ўз аҳамиятини йўқотади. Масалан, 2020 йилнинг апрель ойида Бухоро вилояти, айниқса, Олот ва Қорақўл туманларида, май ойида Сирдарё вилоятидаги “Сардоба” сув омборида содир бўлган табиий офат ва фақулдда вазият сабабли келиб чиққан ижтимоий ва бошқа муаммолар муайян вақт ўтиб ўз ечимини топади ва мурожаатлар ҳам келиб тушмайди, табиийки, кейинчалик ушбу масалалар билан боғлиқ таснифлардан амалиётда фойдаланилмайди (*ушбу қониддан фойдаланилмайдиган таснифлар чиқариб ташланиши кераклигини тушунилмаслиги керак*);

— янги ижтимоий муносабатларнинг вужудга келиши ёки норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар (нормалар) билан янги ижтимоий муносабатлар вужудга келиши учун ҳуқуқий замин, қонуний шароит ва асослар яратилганлиги. Хусусан, Ўзбекистон Республикасининг 2018 йил 16 октябрдаги “Хусусий бандлик агентликлари тўғрисида”ги Қонуни¹⁷га асосан, Ўзбекистон Республикаси ҳудудида иш қидираётган шахсларга иш танлаш, иш берувчилар учун кадрлар танлаш, Ўзбекистон Республикасидан ташқарида иш қидираётган шахсларни ишга жойлаштириш, ишга жойлаштириш соҳасида ахборот ва маслаҳат хизматларини кўрсатадиган хусусий бандлик агентликлари ташкил этишга рухсат берилиб, фаолиятининг ҳуқуқий асослари яратилди. Ўз навбатида, ушбу ташкилотлар-

нинг фуқаролар билан шартномавий-ҳуқуқий муносабатларга киришиши натижасида ваколатли органларга янги турдаги муаммолар кўтарилган мурожаатлар келиб туша бошлади, яъни илгари бундай ташкилотлар бўлмаганлиги сабабли, бу соҳада мурожаатлар ҳам бўлмаган;

— бирор-бир маъмурий тартиб-таомилнинг бекор қилинганлиги, жумладан қонунчиликда бирор-та фаолият турининг эндиликда лицензиясиз амалга оширилиши белгиланганлиги. Жумладан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 24 августдаги ПФ-6044-сон “Лицензиялаш ва рухсат бериш тартиб-таомилларини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”-ги Фармони¹⁸га асосан, 2021 йил 1 январдан бошлаб 37 та лицензия ва 10 та рухсатнома бекор қилиниши, 16 та лицензия ва 11 та рухсатнома бирлаштириш йўли билан бекор қилиниши, 17 та лицензия ва 13 та рухсатномалар хабардор қилиш тартиби жорий этилиши йўли билан бекор қилиниши, 14 та турдаги лицензия ва рухсатномаларни расмийлаштириш муддатлари қарийб 2 бараварга қисқартирилиши, 115 та лицензия ва рухсат бериш хусусиятига эга ҳужжатларни олиш тартиб-таомиллари янада соддалаштирилиши¹⁹, ўз навбатида, ушбу йўналишдаги мурожаатлар сони камайишига сабаб бўлади;

— айрим соҳалар ва йўналишларда босқичма-босқич туб ислохотлар ўтказиш мақсадида экспериментлар ўтказилиши ва натижада муайян вақт тегишли мурожаатларни кўриб чиқувчи ваколатли органлар ўзгариб туриши. Таъкидлаш лозимки, бундай ҳолат бир масаланинг икки ёки ундан ортиқ ваколатли давлат органи томонидан кўриб чиқилишига сабаб бўлади. Жумладан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 4 августдаги ПҚ-4797-сон қарорига кўра, 2020 йилнинг 1 сентябридан бошлаб, ижтимоий нафақаларни тайинлаш тўғрисидаги аризаларни кўриб чиқиш ва уларни тайинлаш тартиб-таомиллари босқичма-босқич “Ижтимоий ҳимоя ягона реестри” ахборот тизими воситасида амалга оширилади. Шунга асосан, бола икки ёшга тўлгунга қадар бола парвариши бўйича нафақа, 14 ёшга ча болалари бўлган оилаларга нафақалар ва кам таъминланган оилаларга моддий ёрдам бўйича мурожаатларни таснифлашда юқорида кўрсатилган қарор билан тасдиқланган босқичлар ва вилоятларга эътибор қаратилиши лозим бўлади. Бунда бир йил давомида Сирдарё вилоятида тажриба тариқасида қўлланилган амалиёт босқичма-босқич бошқа ҳудудларда ҳам жорий этилаётганлигига эътибор қаратиш, яъни тегишли муддат келганда мурожаатлар доимгидек Маҳалла ва оилани қўллаб-қувватлаш вазирлигига эмас, балки Молия вазирлигига (бюджетдан ташқари Пенсия жамғармасига) юборилиши керак.

Демак, классификатор динамик хусусиятга эга

бўлиб, уни мунтазам равишда қайта кўриб чиқишга зарурат мавжуд. Шуларни инобатга олиб, унга ўзгартириш ва қўшимчалар киритишнинг соддалаштирилган механизмларини ва ваколатли органни белгилаб, унинг классификаторни юритиш бўйича вазифаларини аниқ белгилаш масаласи ҳал этилиши мақсадга мувофиқ.

Шу билан бирга, мурожаатларнинг ягона классификаторини норматив-ҳуқуқий ҳужжат билан жорий этишда қўйидаги масалаларнинг ҳам ҳуқуқий асослари белгиланиши лозим, деб ҳисоблаймиз:

— бир мурожаатда икки ва ундан ортиқ масалалар кўтарилган ва ҳар бир масала бўйича бошқа алоҳида таснифлар қўйилган бўлса-да, барча масалалар битта ваколатли орган томонидан кўриб чиқилиши лозим бўлган ҳолатларда мурожаатлар сонининг сунъий ортиб кетмаслиги таъминланиши (мисол учун, фуқаро Т.Ш. Ўзбекистон Республикаси Президенти Виртуал қабулхонасига қилган мурожаатида Тошкент шаҳар Сергели тумани ҳокимлиги томонидан кўриб чиқилиши ва ҳал этилиши лозим бўлган учта ичимлик суви таъминотига уланиш, аҳоли яшаш масканларида ички йўлларни таъмирлаш ва қуриш ҳамда канализация, вентиляция, томлар, ҳимоя конструкциялари, муҳандислик иншоотлари масалаларида мурожаат қилганлиги сабабли, мурожаат учтага ажратилиб, юборилган);

— мурожаатларда кўтарилаётган масалаларни таҳлил қилиш натижаси бўйича ҳулосаларнинг аниқ ва тўғри бўлишини таъминлаш мақсадида янги таснифларни жорий этишда тасниф ишлаб чиқилиб, амалга киритилишидан олдин ҳам тегишли масала бўйича келиб тушган мурожаатларни тегишли таснифлар билан боғлаш тартиби белгиланиши;

— тегишли соҳа ва йўналишлардаги таснифларнинг бевосита ҳар бир давлат органининг ўзи томонидан такомиллаштириб борилиши ва қайта кўриб чиқилиши, таснифлар қайта кўриб чиқилмаганда, таснифларнинг келиб тушаётган мурожаатлар мазмуни билан мувофиқ бўлишини таъминлаш вазифаси юклатилган ваколатли орган томонидан зарур таъсирчан чоралар кўрилишига қаратилган қоидалар белгиланиши;

— айрим мурожаатларга (масалан, ходимларнинг хатти-ҳаракатлари ва улар томонидан содир этилганлиги билдирилган коррупциявий ҳолатлар, жиноятлар, таъқиб қилишлар ҳақидаги хабарлар) бўйича таснифлар қатъий равишда юқори турувчи ташкилотлар (келиб тушган мурожаатларни ижрога қаратувчи назарда тутилмоқда) томонидан (бундай салбий ҳолатларни кўрсатувчи таснифларни қўйишдан ҳеч қайси ташкилот манфаатдор эмас, яъни улар ҳисоботларда кўринмаслиги учун мурожаатларнинг ходимлар хатти-ҳаракатлари юзасидан эканлигини кўрсатувчи тасниф

қўймасдан мурожаатга тааллуқли бошқа масалани акс эттирувчи тасниф қўяди) қўйилиши;

— ортиқча моддий ресурслар сарфининг, такрорий мурожаатлар сони ортиб кетишининг олдини олиш мақсадида айрим масалалар, хусусан, моддий ёрдам олиш, уй-жой ажратиш, алимент, коммунал хизматлар ва тадбиркорликка оид муаммолар (юридик шахсларнинг мурожаат қилаётган вакиллари томонидан ушбу масалани ҳал қилиш мумкин) бўйича Ўзбекистон Республикаси Президенти ва Бош вазирининг Виртуал қабулхоналарига юбориладиган электрон мурожаатларни муаллифнинг ўзи томонидан таснифлашни жорий қилиш тизимини йўлга қўйиш;

— ташкилот янги ташкил этилганда ёки мавжуд ташкилот қайта ташкил этилганда (мисол учун, 2018 йилда Қишлоқ ва сув хўжалиги вазирлиги негизда Қишлоқ хўжалиги вазирлиги ва Сув хўжа-

лиги вазирлиги ташкил этилган²⁰), уларнинг ташкилий масалалари, жумладан кадрлар билан бутлаш, бинолари масаласи ҳал этилгунга қадар ушбу ташкилотларнинг ваколати доирасига тааллуқли мурожаатлар вақтида кўрилмай, “осилиб” қолиши эҳтимоли юқори, натижада мурожаат қилган шахснинг конституциявий ҳуқуқи ҳам бузилиши мумкин. Шу сабабли, тегишли норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда мурожаатлар билан ишлаш бўйича муайян муддатга ҳуқуқий ворислик масаласи ҳал этилиши лозим.

Хулоса сифатида айтиш лозимки, мурожаатлар бўйича классификатор сигнал берувчи, огоҳлантирувчи, баҳо берувчи, тўғри қарорлар қабул қилишга ёрдам берувчи аҳамиятга эга бўлиб, мурожаатларда кўтарилаётган муаммоларнинг ҳақиқатда мавжудлигини асослашга, аҳоли кайфиятини аниқлашга хизмат қилади.



¹ Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 1-сон, 5-модда. <https://lex.uz/docs/3089924>.

² Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимишни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз. Тошкент: “Ўзбекистон” НМИУ, 2017. Б.150; <https://president.uz/uz/lists/view/111>

³ <https://president.uz/uz/lists/view/2>

⁴ Ўзбек тилининг изоҳли луғати. / А.Мадвалиев таҳрири остида. Тошкент: Ўзбекистон миллий энциклопедияси, 2008. // www.ziyouz.uz/durdonatoplamlar/uzbek-tilining-izohli-lugati/

⁵ “Жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатлари тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонунининг 3, 5 ва 15-моддалари. // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 37-сон, 977-модда.

⁶ Юрина Ю.Г. К вопросу о классификации обращений граждан в органы власти. // Теория и практика общественного развития. 2014. № 5. С. 41.; Третьякович Е.В. Актуальные вопросы рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации. // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2018. С. 281.; Гражданское общество в современных реалиях: опыт и перспективы Беларуси. // Пенитенциарная наука. 2019. С. 179.

⁷ <https://pm.gov.uz/uz/#/>

⁸ Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 6-сон, 70-модда, 20-сон, 354-модда, 23-сон, 448-модда, 37-сон, 982-модда; Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 31.07.2018 й., 06/18/5483/1594-сон; 11.12.2019 й., 06/19/5892/4134-сон

⁹ Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 33-сон, 831-модда; Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 07.06.2018 й., 06/18/5456/1316-сон; 19.11.2018 й., 06/20/5578/0984-сон; 29.11.2019 й., 06/20/5885/0067-сон

¹⁰ Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 11-сон, 154-модда

¹¹ <https://lex.uz/docs/4931067>

¹² Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 11.10.2017 й., 09/17/795/0080.

¹³ Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2012 й., 8-9-сон, 98-модда; 2016 й., 41-сон, 477-модда; Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 13.09.2019 й., 10/19/2333-2/3742-сон

¹⁴ Типовой общероссийский тематический классификатор обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц. // http://up-mirsud.kurganobl.ru/doc/tip_klass.pdf

¹⁵ Приказ Федерального антимонопольного службы Российской Федерации от 27 декабря 2011 года № 907 «Об утверждении Тематического классификатора обращений и запросов граждан». // <http://docs.cntd.ru/document/902325146>

¹⁶ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 9 апреля 2018 года № 269 «О внедрении единого классификатора обращений граждан и юридических лиц». // <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C21800269&p1=1&p5=0>

¹⁷ Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 17.10.2018 й., 03/18/501/2056-сон, 04.12.2019 й., 03/19/586/4106-сон; 13.08.2020 й., 03/20/632/1178-сон

¹⁸ Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 25.08.2020 й., 06/20/6044/1202-сон

¹⁹ <https://t.me/huquqiyaxborot/7922>

²⁰ Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 17 апрелдаги ПФ5418-сон “Қишлоқ ва сув хўжалиги давлат бошқаруви тизимини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги Фармони. // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 18.04.2018 й., 06/18/5418/1082-сон.

Раҳматов Анвар Исломович,
Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги қошидаги
Юристар малакасини ошириш маркази директори

СПОРТ СОҲАСИДА ДАВЛАТ-ХУСУСИЙ ШЕРИКЛИКНИНГ АЙРИМ МАСАЛАЛАРИ

✦ Мақолада спорт соҳасида давлат-хусусий шериклик битимларини тузиш билан боғлиқ қонун ҳужжатларидаги муаммолар таққосланади ва шу асосда давлат-хусусий шериклик механизмларининг турли таснифлари кўриб чиқилади. Чет элларда жисмоний тарбия ва спорт хизматлари соҳасидаги давлат-хусусий шериклик лойиҳалари, шу жумладан Олимпия ўйинларида шерикликдан фойдаланиш бўйича мисоллар, шунингдек, давлатга тегишли спорт иншоотларини реконструкция қилишда фойдаланиш бўйича лойиҳалар тавсифланган. Мусобақалар ўтказилганидан сўнг спорт иншоотлари инфратузилмасидан фойдаланиш масалалари муҳокама қилинади. Шунингдек, спорт соҳасида давлат-хусусий шериклик масалаларига турли давлатлар тадқиқотчиларининг қарашлари келтирилади. Жаҳон тажрибасини таҳлил қилган ҳолда энг мақбуллари юзасидан миллий қонунчиликка таклифлар келтирилади.

✦ В статье сравниваются проблемы в законодательстве, связанные с заключением соглашений о государственно-частном партнерстве в области спорта, и на этой основе рассматриваются различные классификации механизмов государственно-частного партнерства. Описаны проекты государственно-частного партнерства в сфере физической культуры и спортивных услуг за рубежом, в том числе примеры использования партнерства на Олимпийских играх, а также проекты для использования при реконструкции государственных спортивных объектов. Обсуждаются способы использования инфраструктуры спортивных объектов после проведения соревнований. Также представлены взгляды исследователей из разных стран по вопросам государственно-частного партнерства в области спорта. Анализируя мировой опыт даются предложения и рекомендации в национальное законодательство на основе наиболее приемлемых.

✦ The article compares the problems in legislation related to the conclusion of public-private partnership agreements in sports, and on this basis various classifications of public-private partnership mechanisms are considered. The article features projects of public-private partnerships in the field of physical culture and sports services abroad, including instances of partnership employment in the Olympic Games, as well as projects for use in the reconstruction of state sports facilities. The ways of usage of the sports facilities infrastructure after the competition are discussed. The views of foreign researchers on public-private partnerships in sports are also presented. Analyzing international practices, offers and recommendations for national legislation are put forward amongst the most acceptable.

Ключевые слова: давлат-хусусий шериклик, жисмоний тарбия ва спорт, хорижий тажриба.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, физкультура и спорт, зарубежный опыт.

Keywords: public-private partnership, physical culture and sport, foreign experience.

Ижтимоий инфратузилмани, жумладан спорт соҳасини ривожлантиришда молиялаштириш муаммоси ҳал қилиниши мумкин бўлган энг қийин масалалардан биридир. Чекланган ресурслар, давлат даражасида бажариладиган функцияларнинг хилма-хиллиги ва мураккаблиги, мавжуд маблағларни жалб қилиш ва тақсимлашнинг мақбул моделларини излашни талаб қилади. Шу билан бирга, айниқса ҳозирги даврда давлат органлари томонидан ҳал қилинадиган вазифалар сони янгиланиб, ортиб бормоқда. Буларнинг барчаси давлат бошқарувининг янги усуллари, воситаларини излаш зарурлигини тақозо этади. Улардан бири давлат-хусусий шериклик институтидир.

Тадқиқотчиларнинг таъкидлашича, “Давлат-хусусий шериклик лойиҳалари жадал ривожланаётган жамият муносабатларининг асосий йўналишларидан бири бу спортдир”¹. Европанинг дав-

лат-хусусий шериклик механизмидан фойдаланишдаги тажрибасининг илк намуналари 1980 йилда Англияда вужудга келган. Фарб мамлакатларида давлат ва бизнес ўртасидаги муносабатлар спорт тадбирларини ташкил қилиш, хусусий капиталдан фойдаланган ҳолда спорт иншоотларини қуриш ёки реконструкция қилиш билан чекланиб қолмайди. Бу жараёнда нафақат давлат ва бизнес вакиллари, балки университетлар ва ижтимоий йўналишдаги жамоат ташкилотлари вакиллари ҳам иштирок этадилар. 2012 йилдаги Лондонда ўтказилган Олимпиада “спорт соҳасидаги давлат ва хусусий шерикликнинг энг яхши намуналаридан бири”² сифатида тан олинган. Лондон Олимпия ўйинларини хусусий секторлар иштирокисиз ташкил этилишини тасаввур қилиб бўлмайди. Чунки, “Асер” қарийб 425 ходимни ўз ичига олган техник ёрдамни ҳамда 16 мингдан ортиқ компьютер,

ноутбук ва планшетларини тақдим этди. Спортчилар ва журналистлар учун 24 соатлик Интернет-кафе яратилган. “Atos” компанияси IT-технологиялари, асосий маълумотларни, шу жумладан мусобақа натижаларини бутун дунёга етказиш учун жавобгар эди. Шунингдек “Atos” аккредитация тизими ва кўнгилчилар портали каби дастурларни яратиш масаласини ҳам ўз зиммасига олган. “General Electric” компанияси Олимпия боғи ва Олимпия шаҳарчасини электр ва иссиқлик билан таъминлади³.

Аммо Буюк Британиянинг спорт соҳасидаги давлат ва хусусий шериклик лойиҳалари Олимпия ўйинларигача ҳам амалга оширилган. Масалан, 2003 йилда Elmbriidge шаҳрида, шаҳар Кенгашига қарашли учта спорт маркази янада арзон ва самарасиз бўлиб қолганда, янги объектни қуриш учун шаҳар Кенгаши давлат-хусусий шериклик лойиҳасини тузишга қарор қилди. Ушбу объектларни давлат томонидан реконструкция қилиш тез, аммо истиқболсиз ва жуда қиммат ечим бўлар эди. Бунинг ўрнига, Elmbriidge шаҳри маъмурияти эски марказларни ёпишга ва ерни сотишдан олинган капитални янги марказ қурилишини қисман қоплаш учун ишлатишга қарор қилди. Янги марказ тендерда ғолиб бўлган “DC Leisure” компанияси томонидан атиги 12,8 миллион фунт (16 минг АҚШ доллари) эвасига қуриб битказилган, бунинг натижасида маҳаллий ҳокимиятнинг йиллик харажатлари 3,2 бараварга камайиб, Elmbriidge шаҳрини 15 йил ичида 6 миллион фунтдан (7,5 минг АҚШ доллари) кўпроқ маблағ тежашига олиб келган. Бундан ташқари, шартнома бўйича, ушбу муддат тугаганидан кейин, ўша вақтда қурилган ҳолатида шаҳар Кенгашига қайтарилиши керак бўлган⁴. Бу объектнинг бутун ҳаёти давомида инвестицияларини хусусий сектор орқали доимий равишда тақдим этиб борилишини таъминлайди.

Чет элда давлат-хусусий шерикликнинг қуйидаги шакллари оммалашиб кетган: янги спорт иншооти қурилганда, мисол учун, спорт мусобақалари учун стадион, унинг молиялаштирилиши яқин атрофдаги объектнинг қурилишига жалб қилинган инвестициялар билан биргаликда амалга оширилади. Хусусан, у савдо-кўнгилчар мажмуаси бўлиши мумкин, аммо унинг ёнидаги спорт мажмуасида ўтказилган ўйинлар ёки мусобақалар орқали муҳлисларни савдо марказига жалб қилиш имконияти кенгайди. Бу ерда давлат-хусусий шериклик шундан иборатки, спорт иншоотлари кўпинча давлатга, қўшни объект эса бизнесга тегишли бўлади⁵.

Шуни тан олиш керакки, 2014 йилда Сочи шаҳрида бўлиб ўтган XXII қишки Олимпия ўйинлари ва XI Паралимпия ўйинлари, шунингдек, футбол бўйича 2018 йилги Жаҳон чемпионати, FIFA Конфедерациялар кубоги-2017 мусобақала-

рини ташкил этиш ва ўтказишда давлат ва нодавлат ҳамкорларнинг фаолияти асосан давлат-хусусий шерикликни эслатувчи моделда амалга оширилди⁶.

Жаҳон тажрибаси шуни кўрсатадики, давлат-хусусий шериклик моделидан спорт инфратузилмаси объектларини ривожлантириш, спорт соҳасида давлат хизматларини кўрсатиш ва йирик спорт мусобақаларини ўтказиш учун, шунингдек спорт тадбирлари пайтида хавфсизликни таъминлаш учун ҳам давлат-хусусий шерикликчиликдан фойдаланиш мумкин.

Бу борада қонун ҳужжатларида мавжуд муаммоларни кўриб чиқиш, чет эл тажрибасини таҳлил қилган ҳолда энг мақбуллари юзасидан миллий қонунчиликка тақлифлар киритиш лозим. Чунки, спорт соҳасига давлат хусусий шериклик шакллари ҳаётга татбиқ этиш давлатнинг кўп тарафлама ривожланишига олиб келади.

Даставвал, спорт соҳасида давлат-хусусий шериклик битимларини тузиш билан боғлиқ қонун ҳужжатларини қўллашда мавжуд бўлган айрим муаммоларни кўриб чиқсак.

“Давлат-хусусий шериклик тўғрисида”ги⁷ Ўзбекистон Республикаси қонунига кўра **хусусий-шерик** Ўзбекистон Республикасининг ёки чет давлатнинг қонун ҳужжатларига мувофиқ рўйхатдан ўтказилган, давлат шериги билан давлат-хусусий шериклик тўғрисида битим тузган тадбиркорлик фаолияти субъекти ва шундай субъектларнинг бирлашмаси.

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2018 йил 26 августдаги 688-сонли Қарори билан тасдиқланган “Маҳаллаларда давлат-хусусий шериклик шартлари асосида футбол майдонларини ташкил этиш тартиби тўғрисида”ги⁸ Низомга кўра хусусий шерик битим тузган ёки битим тузиш истагини билдирган юридик ёки жисмоний шахс.

Жумладан, ҳукумат қарорида ҳар қандай юридик ва жисмоний шахс (албатта давлатга қарашли бўлмаган юридик шахслар) хусусий шерик бўлиши мумкин. Бироқ қонун фақат тадбиркорлик фаолиятининг субъектлари ва тадбиркорлик фаолияти субъектларининг бирлашмасига бундай ҳуқуқни берган. Бу эса, қонун ва ҳукумат қарорида хусусий шерикка турлича, жуда катта тафовут қилувчи таъриф берилганлигини кўрсатади. Холбуки, “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”ги⁹ Ўзбекистон Республикаси Қонунининг 16-моддаси талабига кўра, турли норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг юридик кучи бўйича ўзаро нисбати Ўзбекистон Республикасининг Конституциясига, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни қабул қилган органларнинг ваколатига ва мақомига, ушбу ҳужжатларнинг турларига, шунингдек норматив-ҳуқуқий ҳужжат қабул қилинган санага мувофиқ белгиланади. Норматив-ҳуқуқий ҳужжат ўзига нис-

батан юқори юридик кучга эга бўлган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга мувофиқ бўлиши шарт. Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ўртасида тафовут бўлган тақдирда юқори юридик кучга эга бўлган норматив-ҳуқуқий ҳужжат қўлланилади.

Мазкур ҳолатда, ҳуқуқни қўлловчи бир муносабатни иккита қонун ҳужжати асосида турлича тартибга солинганида юқорироқ кучга эга бўлган қонун нормасини, яъни “Давлат-хусусий шериклик тўғрисида”ги қонуни талабларини қўллайди. Бирок, бу “норматив-ҳуқуқий ҳужжат ўзига нисбатан юқори юридик кучга эга бўлган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга мувофиқ бўлиши шарт”лиги ҳақидаги “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонунининг талаби бажарилмаганлигидан далолат беради.

Шу билан бирга, “Давлат хусусий шериклик тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонунининг 43-моддада Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасига Ҳукумат қарорларини ушбу Қонунга мувофиқлаштириш топширилган бўлса-да, бугунги кунга қадар Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2018 йил 26 августдаги 688-сонли қарори “Давлат-хусусий шериклик тўғрисида”ги Қонуни нормаларига мувофиқлаштирилмаганлигини ҳам кўрсатади.

Жисмоний тарбия ва спорт соҳасида давлат-хусусий шериклик механизмларини такомиллаштириш масалалари юзасидан тадқиқот иши олиб бораётган илмий тадқиқотчи ю.ф.н. доц. Э.Мусавев таъкидлашича “давлат-хусусий шериклик-давлат ва хусусий секторнинг инвестиция соҳасидаги ҳамкорлик шакли бўлиб, бунда давлат сиёсатининг мақсадларини амалга ошириш, мамлакатнинг рақобатбардошлигини кучайтиришга қаратилган ижтимоий аҳамиятга эга лойиҳалар реаллаштиради”¹⁰.

Россиялик тадқиқотчи, Урал давлат университетининг “Жисмоний тарбия ва спортни ҳуқуқий таъминлаш” кафедраси мудири Е.Б.Галиева спорт соҳасида давлат-хусусий шериклик механизмларини такомиллаштириш масаласига тўхталиб ўтиб, қуйидагиларни “Спорт соҳасида мувафақиятли давлат-хусусий шериклик лойиҳалари бу борадаги давлат органларининг мажбуриятларини аниқлаштириш билан бирга, спорт инфратузилмаларини ривожлантириш учун инвестицияларнинг альтернатив механизмларини жалб қилиш эвазига бюджет томонидан молиялаштириш даражасининг пасайишига, натижада спорт иншоотларини молиялаштириш манбаларини сезиларли даражада кенгайтириб, қурилиш ва реконструкция муддатларини қисқартириб, спорт иншооти ва жиҳозларидан фойдаланиш харажатларини камайитиришга хизмат қилади”¹¹.

Юқоридаги муаллифларнинг фикрларини инкор этмаган ҳолда, мамлакатимизда спорт соҳасида давлат-хусусий шериклик натижасида фой-

даланилмай турган спорт иншоотларидан самарали фойдаланиш, уларни таъмирлаш, ҳаваскор ва профессионал спорт турларини оммалаштириш, мавжуд муаммоларни ҳудудлар кесимида бартараф этишнинг мақбул воситаларидан фойдаланиш имкони яратилади. Бирок, ушбу мақсадларга эришишда шартнома шартларига ҳамда қонун талабларига риоя этилишини ҳамда маъмурий аралашувларнинг олдини олиш муҳим аҳамият касб этади.

Шу ўринда алоҳида таъкидлаш лозим бўладики, спортга оид шартномалар тузишда, шу жумладан давлат-хусусий шериклик тўғрисидаги битимларга оид нормаларни таҳлил қилиш жараёнида Ўзбекистон қонунчилигининг яна бир нормасига томонлар эътибор қаратишлари лозим. Жумладан, Фуқаролик Кодексининг 4-моддасига мувофиқ шартнома тузиш вақтида амалда бўлган нормалари кейинчалик ўзгарган тақдирда ҳам шартнома шартларига даҳл қилмайди. Бирок, қабул қилинаётган қонун ҳужжатида айнан унинг нормалари аввал тузилган шартномаларга ҳам татбиқ этилиши назарда тутилган бўлса, демак томонлар янги қонун ҳужжатларига амал қилишлари шарт бўлади. Агарки, маҳаллаларда давлат-хусусий шериклик шартлари асосида футбол майдонларини ташкил этиш бўйича давлат-хусусий шериклик тўғрисидаги шартнома “Давлат-хусусий шериклик тўғрисида”ги қонун қабул қилинганидан олдин тузилган бўлса ушбу шартнома шартларига янги қабул қилинган қонун талаблари қўлланилмаслиги мумкин. Чунки, “Давлат-хусусий шериклик тўғрисида”ги Қонунда ушбу қонун қабул қилинишидан олдин тузилган шартномаларга ёки олдинги муносабатларга қўлланилиши ҳақида норма мавжуд эмас. Шунга кўра, соҳага масъул давлат ташкилотлари қонун ости ҳужжатларини қонун талабига мослаштириши лозим бўлади.

Давлат-хусусий шерикликнинг Ўзбекистон Республикасининг 2019 йил 10 майдаги ЎРҚ-537-сонли “Давлат-хусусий шериклик тўғрисида”ги Қонунда келтирилган мазмунига аҳамият берсак, унга кўра давлат-хусусий шериклик бу давлат шериги ва хусусий шерикнинг муайян муддатга юридик жиҳатдан расмийлаштирилган, давлат-хусусий шериклик лойиҳасини амалга ошириш учун ўз ресурсларини бирлаштиришига асосланган ҳамкорлиги бўлиб, унинг лойиҳаси иқтисодий, ижтимоий ва инфратузилмавий вазифаларни ҳал этишга қаратилган, хусусий инвестицияларни жалб этиш ва (ёки) илғор бошқарув тажрибасини жорий этиш асосида амалга ошириладиган тадбирлар мажмуидир¹². Кўриб турганингиздек, бу таъриф ҳам мукамал эмас. Шунга кўра, давлат-хусусий шериклик муносабатларининг расмий равишда давлат ҳокимияти органлари ва нодавлат тузилмалари ўртасидаги ҳамкорликнинг бошқа шаклларида ажратиб қўйилиши тақлиф қилинади.

Хулоса сифатида шуни алоҳида эътироф этиш керакки, давлат-хусусий шериклик масалалари спортда жуда муҳим аҳамият касб этади. Айниқса, чет эл тажрибасининг муҳим жиҳатлардан бири, бу спорт иншоотлари йирик мусобақалар ўтказилганидан кейин қандай фойдаланилиши билан боғлиқ бўлиб ҳисобланади. Давлат бюджетига “оғирлиги тушмаслиги” учун улар доимий ишлаши зарур. Масалан, спорт иншоотларини реконструкция қилиш ёки бошқа жойга кўчириш, шунингдек самарали бошқариш учун давлат объектларини хусусий секторга ўтказиш имкониятларини кўриб чиқиш керак.

Ҳозирда, Ўзбекистонда оммавий спорт туридаги давлат-хусусий шериклик асосан давлат бу-

юртмалари ҳисобига амалга оширилмоқда. Эндиликда, давлат-хусусий шерикликнинг бошқа шакллари, хусусан, оммавий спортга бўлган эҳтиёжини қондириш учун спорт иншоотларини қуриш ва бошқариш бўйича имтиёз механизмларини жорий этиш зарур. Бу ерда асосий эътибор спорт иншоотларини бошқаришга қаратилиши керак.

Бу борада Ўзбекистон Республикасининг спорт соҳасида хусусий шериклик муносабатларини тартибга солувчи қонун ҳужжатлари инвентаризациядан ўтказилиши лозим. Шунингдек, қонун ҳужжатларини ривожланган давлатлардаги ўзини оқлаган амалиётдан келиб чиқиб такомиллаштириш зарур.



¹ Сазонов В. Е. Особенности реализации проектов государственно-частного партнерства в области спорта // Спорт: экономика, право, управление. 2012. № 3. С. 5.

² Цепелева А. Д. Совершенствование механизма государственно-частного партнерства в сфере услуг физической культуры и спорта: дис. канд. экон. наук. СПб., 2015. С. 70.

³ Официальный сайт XXX Олимпийских Игр в Лондоне в 2012 году [Электрон манбаа] // URL: <http://www.london2012.com/>.

⁴ Официальный сайт Совета по спорту в Англии [Электрон манбаа] // URL: <http://www.sportengland.org>.

⁵ Цепелева А. Д. Указ. соч. С. 7273.

⁶ Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 7 июня 2013 г. № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

⁷ Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 11.05.2019 й., 03/19/537/3113-сон

⁸ Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 27.08.2018 й., 09/18/688/1800-сон; 29.12.2019 й., 09/19/1046/4242-сон

⁹ Ушбу Қонун «Халқ сўзи» газетасининг 2012 йил 25 декабрдаги 250 (5670)-сонидан эълон қилинган.

¹⁰ Э.Мусаев. Жисмоний тарбия ва спорт соҳага давлат-хусусий шериклик механизмларини жорий этиш зарурати / Ниқуқ ва бурч. №7/2019 й. Б 59.

¹¹ Е.Б.Галиева. Развитие государственно-частного партнёрства в сфере физической культуры и спорта / Актуальные проблемы правового регулирования спортивных правоотношений (26 апреля 2018 г.) материалы VIII Международной научно-практической конференции (совместный российско-белорусский проект) : Челябинск (Россия) Минск (Республика Беларусь) : Челябинск, 26 апреля 2018 г. / отв. ред. от России С.А. Захарова; отв. ред. от Республики Беларусь Т.В. Журавлёва. Челябинск: Уральская Академия, 2018. 208 с.- С 34.

¹² Ўзбекистон Республикасининг 2019 йил 10 майдаги ЎРҚ-537-сонли “Давлат-хусусий шериклик тўғрисида”ги Қонуни Интернет манбаа <https://lex.uz/ru/docs/4329270>

Исабаев Акмалжон Тешабаевич,
Ўзбекистон Республикаси Президентининг Тошкент вилоятидаги
Халқ қабулхонаси мудирини, Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузурдаги
Давлат бошқаруви академияси мустақил изланувчи

ЎЗБЕКИСТОНДА ЖИСМОНИЙ ВА ЮРИДИК ШАХСЛАРНИНГ МУРОЖААТЛАРИНИ КЎРИБ ЧИҚИШНИНГ ЎЗИГА ХОС ХУСУСИЯТЛАРИ

◆ Мақолада жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатларини кўриб чиқиш тартиби борасидаги фикр-мулоҳазалар баён этилган. Шунингдек, фуқароларнинг мурожаатларини уйма-уй юриш, оммавий сайёр қабуллар орқали кўриб чиқишда Халқ қабулхоналарининг ўрни тўғрисида фикрлар билдирилган.

◆ В статье описываются особенности рассмотрения обращений физических и юридических лиц в Узбекистане, порядок рассмотрения обращений посредством общественных приёмов. Кроме того, даны мнения о роли Народных приёмных при рассмотрении заявлений физических и юридических лиц, а также о порядке проведения общественных (публичных) приёмов.

◆ The article reflects opinions regarding the process of considering applications of individuals and legal entities. In addition to that, it reveals the opinions regarding the role of Public reception in considering application of people by visiting to their home and mass travelling reception.

Калит сўзлар: Жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатлари, Халқ қабулхоналари, оммавий сайёр қабуллар, уйма-уй юриш, секторлар фаолияти.

Ключевые слова: Обращения физических и юридических лиц, Народные приёмные, общественные выездные приёмы, обход домов, деятельность секторов.

Keywords: Application of individuals and legal entities, Virtual reception, mass travelling reception and visiting to peoples' home, sector activities.

Маълумки, буюк Амир Темур ўз давлати Мо-вароуннаҳр ва унга туташ бўлган ҳудудларини бошқаришда жойлардаги аҳволдан ҳабардор бўлиб туришда пастдан юқорига, яъни арзчи фуқаролар тўғридан-тўғри даргоҳга мурожаат қилиш имкониятига эга бўлишларига катта аҳамият берган. Ушбу орқали жойларда рўй бераётган адолатсизлик, тартибсизлик, давлат ва жамият манфаатларига зид маълумотлар рўй-рост олингач, сўнг махсус вакиллар аминлар (ишончли вакиллар) жойларга бориб, воқеани ўрганиб, тегишли чоралар кўрганлар¹.

Ўзбекистон Республикасининг Конституциясида давлат ҳокимияти органлари мансабдор шахсларининг мурожаат-лар билан ишлаши борасидаги фаолиятларининг ҳуқуқий жиҳатлари мустақамлаб кўйилган.

Конституциянинг 35-моддасига асосан ҳар бир шахс бевосита ўзи ва бошқалар билан бирга ваколатли давлат органларига, муассасаларига ёки халқ вакилларига ариза, таклиф ва шикоятлар билан мурожаат қилиш ҳуқуқига эга. Аризалар, таклифлар ва шикоятлар қонунда белгиланган тартибда ва муддатларда кўриб чиқили-

ши шарт эканлиги белгиланиб², ҳар бир шахснинг давлат органларига, муассасаларига ёки халқ вакилларига мурожаат қилиш ҳуқуқи конституциявий норма асосида шаклланди, шунингдек шахсларнинг ариза, таклиф ва шикоятлар билан мурожаат қилиш турлари мустақамлаб кўйилди.

Конституциямиз асосида 1994 йил 6 майда Ўзбекистон Республикасининг «Фуқароларнинг мурожаатлари тўғрисида»ги Қонуни қабул қилиниб, мурожаат-ларга кўйиладиган талаблар, таклиф, ариза, шикоятларни кўриб чиқиш тартиби ва муддатлари белгиланди. Кейинчалик, 2002 йил 13 декабрда «Фуқароларнинг мурожаатлари тўғрисида»ги Қонунига ўзгартириш ва қўшимчалар киритилиб, янги таҳрирда тасдиқланди ва унда фуқароларнинг мурожаат этиш ҳуқуқидан фойдаланаётганда ихтиёрийлик, камситишга йўл кўйил-маслик, мурожаатларни қабул қилиш ва кўриб чиқишнинг мажбурий-лиги ҳуқуқий жиҳатдан мустақамланди, ариза, таклиф ва шикоятлар бериш ҳамда уларни кўриб чиқиш тартиблари янада такомиллаштирилди, шунингдек, мурожаатларни кўриб чиқишда фуқароларнинг ҳуқуқлари ва давлат органларининг мажбуриятлари белгиланди.

Бундан ташқари, фуқароларнинг муурожаатларини кўриб чиқиш ваколатига эга бўлган давлат органлари ва муассасалари янги таҳрирдаги қонун нормалари асосида ўз ички норматив-ҳуқуқий базасини ишлаб чиқиб, тегишли фуқаролик, маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги қонунчиликда белгиланган тартиб-қоидаларга асосан кўрилмоқда. Мамлакатимизнинг иқтисодий ривожланиши ҳамда тадбиркорлик фаолиятининг тобора кенгайиши муносабати билан фуқаролар муурожаатларининг иқтисодий, ижтимоий ва, айниқса, ҳуқуқий аҳамиятининг ўзгарганлиги инobatга олиниб, 2014 йил 3 декабрь куни Ўзбекистон Республикасининг «Жисмоний ва юридик шахсларнинг муурожаатлари тўғрисида»ги Қонуни қабул қилинди.

Ушбу Қонуннинг мақсади давлат органлари ва давлат муассасаларига жисмоний ва юридик шахсларнинг муурожаатлари соҳасидаги муносабатларни тартибга солишдан иборат эканлиги, - муурожаат этиш ҳуқуқи ихтиёрий амалга оширилиши, ҳеч ким бирор-бир муурожаатни ҳимоя қилишга ёхуд унга қарши қаратилган ҳаракатларда иштирок этишга мажбур қилиниши мумкин эмаслиги, муурожаат этиш ҳуқуқининг амалга оширилиши бошқа жисмоний ва юридик шахсларнинг ҳуқуқларини, эркинликларини ҳамда қонуний манфаатларини, шунингдек жамият ва давлат манфаатларини бузмаслиги зарурлиги ҳамда жисмоний ва юридик шахсларнинг муурожаатлари тўғрисидаги қонун талабларига риоя этилмаган тақдирда жавобгарлик муқаррарлиги таъкидланди. Унда қонуннинг амал қилиш ва кўриб чиқиш тартиби маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги, фуқаролик процессуал, жиноят-процессуал, жиноят-ижроия қонун ҳужжатлари ва бошқа қонунлар билан белгиланган муурожаатларга ҳамда давлат органларининг, шунингдек, улар таркибий бўлинмаларининг ўзаро ёзишмаларига нисбатан татбиқ этилмаслиги белгилаб қўйилди. Шунингдек, қонунда Ўзбекистон Республикаси давлат органларига муурожаатлар жисмоний ва юридик шахслар, шунингдек хорижий давлатларнинг жисмоний ва юридик шахслари ҳамда фуқаролиги бўлмаган шахслар томонидан берилиши белгилаб қўйилди.

Инсонпарвар демократик ҳуқуқий давлат барпо этишдек, миллий тараққиётнинг ўзига хос, ўзига мос миллий машҳур “ўзбек модели” асосида жамият ҳаётининг барча соҳаларини, шу жумладан, давлат қурилиши ҳамда фуқаролик жамияти асослари бўлмиш фуқаролар муурожаатлари институти босқичма-босқич тубдан ислоҳ қилиш борасида Ўзбекистон Республикасида 2016 йил 24 сентябрдан бошлаб Бош вазирнинг (ҳозирги кунда Ўзбекистон Республикаси Президенти) Виртуал қабулхонаси ўз иш фаолиятини бошлади. Бу эса, қайд этилган муурожаатларнинг тегишлилиги

ва мазмуни бўйича таҳлил қилиш ва натижаларига қараб аниқ чора-тадбирларни белгилаш юзасидан мансабдор шахсларнинг масъулиятини янада оширди. Чунки, Ўзбекистон Республикаси Президенти Виртуал қабулхонасининг амалиётга татбиқ этилиши оқибатида барча соҳалар, хусусан, ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ва бошқа идоралар ваколатига кирадиган (ушбу тизимда ҳал этилиши лозим бўлган) масалалар бўйича кўплаб фуқаролар ёрдам сўраб муурожаат этишларига қулай имконият яратилди.

Айни пайтда мамлакатимизда жисмоний ва юридик шахсларнинг муурожаатлари билан ишлаш тизимини ривожлантиришга доир олиб борилган ислохотлар натижасида Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2016 йил 28 декабрдаги “Жисмоний ва юридик шахсларнинг муурожаатлари билан ишлаш тизимини тубдан ўзгартиришга доир чора-тадбирлар тўғрисида”ги ПФ-4904-сонли Фармони³нинг қабул қилиниши ва шу фармон асосида Ўзбекистон Республикаси Президентининг Виртуал ҳамда жойларда Халқ қабулхоналари ташкил этилиб, янги институтнинг жорий қилиниши билан мамлакатимизда фуқароларнинг давлат органлари, ташкилотлар, шунингдек мансабдор шахсларга муурожаат қилиши билан боғлиқ ҳуқуқларини рўёбга чиқариш ҳамда ҳимоя қилишнинг янги ва мукамал тизими яратилди. Шунингдек, ушбу йўналишда олиб борилган қонунчилик ислохоти натижасида Ўзбекистон Республикасининг 2017 йил 11 сентябрда “Жисмоний ва юридик шахсларнинг муурожаатлари тўғрисида”-ги Қонуни⁴ янги таҳрирда қабул қилинди. Ушбу қонунда жисмоний ҳамда юридик шахслар ҳуқуқларининг кафолатларини мустаҳкамлаш билан бир қаторда, уларнинг давлат органларига муурожаат этиш тартиби янада такомиллаштирилди.

Қонуннинг энг муҳим янгиллиги муурожаатларни кўриб чиқишдаги маъмурий тўсиқларнинг йўқ бўлишига замин яратди. Қонунда анъанавий принциплар билан бир қаторда, муурожаатларни ўз вақтида ва тўлиқ кўриб чиқиш, муурожаатларга нисбатан талабларнинг бир хиллиги, муурожаатларни кўриб чиқишда бюрократизм ва маҳаллийчиликка йўл қўйилмаслиги каби махсус принциплар белгиланди.

Бугунги кунда инсон, унинг ҳуқуқ ва эркинликлари олий кадрият ҳисобланган кучли ҳуқуқий демократик давлат ва адолатли фуқаролик жамиятини қуриш асосий мақсадимиз ҳисобланиб, ушбу ғоянинг Конституциямизда мустаҳкамлаб қўйилгани юртимизда олиб борилаётган ислохотларни амалга оширишнинг ишончли кафолати бўлиб хизмат қилмоқда. Бозор иқтисодиётининг ривожланиши, мамлакатимизнинг иқтисодий ўсиши ҳамда тадбиркорлик фаолияти имкониятларининг тобора кенгайиши муурожаатларни кўриб чиқиш билан боғлиқ муносабатларни тар-

тибга солишни янги бир босқичга кўтариш заруратини юзага келтирди. Чунки энди мурожаат қилувчи нафақат фуқаро ва ҳаттоки, жисмоний шахс, балки юридик шахс ҳам бўлиши мумкинлиги эътироф этилди.

“Халқ давлат органларига эмас, давлат органлари халққа хизмат қилиши керак”⁵ деган асосий тамойилга мувофиқ, барча ресурс ва имкониятлар халқ манфаатлари йўлида сафарбар этилиши қатъий таъкидланди. Фуқароларимиз бундай янги ва оқилона сиёсатни яқдиллик билан қўллаб-қувватлашмоқда. Асосий Қонунимиз қабул қилинган куннинг 27 йиллиги муносабати билан ўтказилган тантанали йиғилишида ҳам Президент инсон ҳуқуқлари масаласига тўхталиб, “Инсон ҳуқуқ ва эркинликларига амал қилинишини таъминлаш, ҳар бир шахснинг кадр-қимматини эъзозлаш биз барпо этаётган очик, эркин ва адолатли жамиятнинг асосий хусусиятидир” деб таъкидлади. Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.Мирзиёев 2017 йил 19 сентябрда Бирлашган Миллатлар Ташкилоти Бош Ассамблеясининг 72-сессиясида юксак минбардан туриб, халқ ҳокимиятини номига эмас, балки амалда жорий қилиш механизмларини мустаҳкамлашни асосий мақсад сифатида белгилаб, мамлакатимиз барча ҳудудда Президентнинг Виртуал ва Халқ қабулхоналари ташкил этилганини ҳамда ҳозирги кунгача бир миллиондан ортиқ фуқароларимиз бу қабулхоналар орқали ўзларининг муаммоларини ҳал қилганини таъкидлаб ўтган эди.

Конституциямиз, мурожаатлар билан ишлаш қонунлар талаблари ҳамда халқаро меъёр ва қоидаларга тўлиқ амал қилган ҳолда, жамиятимизга ва кадриятларимизга мос бўлган очиклик ва сиёсий бағрикенглик шароитида мурожаатлар билан ишлаш мамлакатимиз демократик қурилиши ва фуқаролик жамиятини шакллантириш йўлида муҳим аҳамиятга эга бўлиб, уларнинг мазмун-моҳиятини янада очиб беришига алоҳида эътибор қаратади. Булар ҳақида меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатларда аниқ тушунчалар мавжуд. Масалан, мурожаат қилиш фуқароларнинг муҳим сиёсий ҳуқуқларидан бири ҳисобланади. “Мурожаат”нинг оғзаки, ёзма ёки электрон шакллари бўлиб, буни амалга ошириш учун ҳуқуқий асослар билан биргаликда, зарур шарт-шароитлар, жиҳоз ва технологиялар мавжуд. Мурожаатлар ариза, таклиф ёки шикоят тарзида берилди. Ариза - ҳуқуқларни, эркинликларни ва қонуний манфаатларни амалга оширишда ёрдам кўрсатиш тўғрисидаги илтимос баён этилган мурожаат; шикоят - бузилган ҳуқуқларни, эркинликларни тиклаш ва қонуний манфаатларни ҳимоя қилиш тўғрисидаги талаб баён этилган мурожаатдир; таклиф - давлат ва жамият фаолиятини такомиллаштиришга доир тавсияларни ўз ичига олган мурожаат. Мурожаатнинг «таклиф» кўринишидаги тури бошқалар-

дан ўзининг ижобий мазмунга эгаллиги, шунингдек ижтимоий ҳаётда жуда кам учраши билан фарқланиб туради.

Мурожаатлар жамиятимизда алоҳида эътиборга эга. Ҳар бир фуқаро алоҳида бир масала ёки муаммонинг ечимини сўраган бўлса-да, шу орқали ҳам халқимизнинг кайфияти, шарт-шароити, турмуш даражасини яхшилаш борасидаги муаммоларни, давлат идораларининг халқ билан ишлаш самарадорлигини улар ходимларининг масъулиятини, фуқароларнинг олиб борилаётган ислохотларга муносабатини билиш мумкин. Шунинг учун ҳам мурожаатлар халқ билан давлат ўртасида муҳим бир алоқа воситаси бўлиб, улар орқали жамиятда давлат олиб бораётган сиёсатдан, иқтисодий ва ижтимоий ўзгаришларга муносабатини билиш мумкин. Мурожаатларга қарашлар тубдан ўзгаргани сабаб, халқимиз давлат органлари ва мансабдор шахслар фуқаролар ва жамият олдида масъул эканлигини, халқ манфаати устуворлигини ўз ҳаётларида яққол ҳис қила бошлади.

Мурожаатлар шакли, туридан қатъий назар, ҳуқуқий жиҳатдан тенг ҳисобланади. Келиб тушган мурожаатлар тегишли давлат органи ёки мурожаатларни кўриб чиқиш бўйича масъул шахс томонидан қонунчиликда белгиланган тегишли ҳуқуқий асослар, тартиб ва муддатларда амалга оширилади. Жумладан, ариза ёки шикоят 15 кун ичида, кўшимча ўрганиш, текшириш, ёки кўшимча ҳужжатларни сўраб олиш талаб этилган ҳолларда бир ойгача муддатда кўриб чиқилиши мумкин. Қонунчиликка мувофиқ, муддат тегишли давлат органининг раҳбари томонидан кўпи билан бир ой муддатга узайтирилиши назарда тутилган. Таклиф бир ойгача бўлган муддатда ўрганилиб, кўриб чиқилади. Ушбу тартиб-тамомилларни ишлаб чиқишда, энг аввало, халқ манфаатлари ҳисобга олинди.

Ўзбекистонда жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатларини кўриб чиқишнинг ўзига хос янги тизими хусусиятлари⁶, яъни виртуал ва Халқ қабулхоналарининг ташкил этилиши мурожаатларни шахсий ва оммавий сайёр қабулларда қабул қилиниши, уйма-уй юриш ва ижтимоий-иқтисодий объектларни ўрганиш давомида секторлар орқали ҳам муаммоларни аниқлашда ўз аксини топмоқда. 2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясида белгиланган вазифаларни сўзсиз амалга ошириш, жойларда ишларни ташкил этиш, биринчи навбатда, жамоатчилик олдида ҳисобот бериш шакллари ва услубларини тубдан такомиллаштириш, аҳолининг ҳаёт сифати ва даражасини юксалтириш, давлат органлари раҳбарларининг масъулиятсизлиги ҳолатларининг юзага келишига қатъий равишда барҳам бериш ҳамда маҳаллий дав-

лат ҳоқимияти органларининг ташаббусларини ҳар томонлама қўллаб-қувватлаш мақсадида Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Худудларнинг жадал ижтимоий-иқтисодий ривожланишини таъминлашга доир устувор чора-тадбирлар тўғрисида”ги Қарори қабул қилинди. Ушбу қарорга асосан худудларни комплекс ижтимоий-иқтисодий ривожлантириш бўйича янги тизим секторлар фаолияти йўлга қўйилди.

Мазкур қарорга мувофиқ, туман ва шаҳарлардаги Халқ қабулхоналари бошчилик қиладиган секторлар штаблари аъзоларидан иборат ишчи гуруҳлар худудларни маҳалла ва хонадонлар, оилалар кесимида таҳлил қилиб, аниқланган камчилик ва муаммоларни бартараф этиш юзасидан қисқа бир йиллик ва ўрта муддатли манзилли тадбирлар режалари шакллантирилди. Давлатимиз раҳбарининг ғояси ва ташаббуси билан мамлакатимизда халқ билан мулоқот қилиш, мурожаатлар билан ишлаш ва аҳоли муаммоларини ҳал этиш соҳасида янги даврга қадам қўйилмоқда. Бу борада сайёр қабуллар ва секторлар орқали мурожаатларни кўриб чиқиш алоҳида аҳамиятга эга бўлиб, уларда иштирок этадиган мансабдор шахслар вазифа ва бурчлари бир тарафдан, фуқароларнинг ҳуқуқлари иккинчи тарафдан аниқ белгилаб берилди. Олдинлари фақат мурожаат қилган фуқаронинг уйига айрим ҳолларда борилган бўлсада, янги вазият бу масалада алоҳида тизим ва тартиб жорий этилганини кўрсатмоқда. Уйма-уй юриш орқали, аҳоли муаммоларини аниқлаш режаси ҳамда йул харитаси маҳаллий вакиллик органлари ва тегишли секторлар томонидан тузилиб, Халқ қабулхоналари уларни тасдиқлаганидан кейин амалга ошириладигани ўз натижасини бермоқда.

Биз сайёр қабул, оммавий қабул тушунчаларининг мазмун-моҳиятига эътибор берадиган бўлсак, яъни **оммавий қабул** - давлат органи раҳбарининг ёки бу борада ваколат берилган мансабдор шахснинг жисмоний шахслар ва юридик шахсларнинг вакиллари билан оммавий учрашувларида мурожаатларни қабул қилишга доир ҳаракатидир. **Сайёр қабул** - давлат органлари ва давлат ташкилотлари раҳбарларининг тасдиқланган жадвал асосида жойларга чиққан ҳолда жисмоний ва юридик шахсларнинг вакилларини қабул қилиши билан боғлиқ ташкилий чора-тадбирлар мажмуидир. Сайёр қабулларнинг ўтказилишида оммавий ахборот воситаларининг иштирок этиши ошқоралик ва шаффофликни таъминлашнинг мезонидир. Уларни ташкил этиш борасида ҳам кўп ишлар қилинмоқда, айниқса, ҳоқимият, суд идоралари ва Халқ қабулхоналар томонидан. Сайёр қабулларда кўтарилган масалалар узил кесил ҳал бўлишини таъминлаш мақсадида сайёр қабулларни ташкил этишда Халқ қабулхоналари халқни қийнаётган масалаларни

олдиндан ўрганиш борасида уларни ҳал қилувчи мутассади идора вакиллари ёки мансабдор шахсларини аниқлаб, уларнинг сайёр қабулларида иштирок этишларини таъминлаб бермоқда.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг “**Аҳоли муаммолари билан ишлаш тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида**”ги Фармониға мувофиқ⁷ 2019 йил 1 февралдан бошлаб Халқ қабулхоналарининг аҳоли мурожаатлари билан ишлаш бўйича амалдаги тизими билан бир қаторда, **Халқ қабулхоналарининг муаммоларни уйма-уй юриш орқали аниқлаш ва ҳал қилишини, давлат органларининг аҳоли билан бевосита ишлашини назарда тутувчи янги тизим жорий этилди**. Бу тизимнинг ўзига хослиги шундаки, бундан буён Халқ қабулхоналари худудларни комплекс ижтимоий-иқтисодий ривожлантириш бўйича секторлар, давлат органлари ва бошқа ташкилотлар билан биргаликда уйма-уй юриш, ижтимоий ва бошқа объектларни ўрганиш орқали муаммоларни аниқлайди ҳамда ҳал қилишини таъминлайди. Яъни, энди Халқ қабулхоналари мурожаат келиб тушишини кутиб ўтирмайди, секторлар масъул бўлган худудларда улар билан бирга мавжуд бўлган муаммоларни уйма-уй, объектма-объект юрган ҳолда аниқлайди.

Умуман олганда, фуқаролар муносабатларини тартибга солувчи қонун ҳужжатлари Ўзбекистонда умумэтироф этилган демократик кадриятлар, халқаро актлар талаблари ва Конституциямиз асосида ҳаёт ўзгаришларига қараб такомиллашиб бормоқда. Кейинги уч йилнинг ўзиде бу масалаларга тегишли қатор янги қонунлар, Президент фармонлари, қарорлари, Ҳукумат қарорлари ва бошқа меъерий-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилинди.

Уларнинг мазмун-моҳиятининг ўзини аввало ҳуқуқшунослар, мансабдор шахсларга, қолаверса, халқимизга батафсил тушунтириш билан биргаликда уларни тизимлаштириш, унификация ва кодификация қилиш ҳам вақти келди. Бу борада юқорида айтилган ва фуқаролик мурожаатлари билан боғлиқ барча норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тизимлаштириш борасида ўзига 26 қонун - ҳужжатлари мужассамлаган Ўзбекистон Республикаси Сайлов Кодекси каби ягона тўплам ишлаб чиқилса, давлат идоралари ва айниқса, халқимиз учун катта қулайлик яратилган бўларди.

Аҳоли муаммоларини аниқлаш ва ҳал этиш бўйича «маҳалла - сектор - Халқ қабулхонаси - маҳалла» тамойили асосида самарали ҳамкорлик тизимини жорий этиш, маҳалланинг халқ билан давлат ўртасида ишончли «кўприк» бўлишини амалда таъминлаш, оила ва хотин-қизларни қўллаб-қувватлаш борасида комплекс чора-тадбирлар амалга ошириб келинмоқда. Бу, ўз навбатида, Президентимиз томонидан илгари сурилган ва бугун ҳаётимиздан тобора чуқурроқ ўрин

олаётган ушбу тамойил юртдошларимизнинг ҳаётдан рози бўлиб яшашига замин яратмоқда.

Бугун аҳолимиз Халқ қабулхоналари орқали ўзини қийнаб келаётган муаммоларига ечим топаётганлигидан мамнун бўлиб, ўз миннадорчиликларини, ташақкурларини билдирмоқдалар. Хусусан, биргина Ўзбекистон Республикаси Президентининг Тошкент вилоятидаги Халқ қабулхонаси виртуал тизимига 2018 йилнинг 1 январь кунидан 31 декабрь кунига қадар жисмоний ва юридик шахслардан жами 23959 та мурожаатлар келиб тушган бўлса, 2019 йилнинг 1 январь кунидан 31 декабрь кунига қадар жисмоний ва юридик шахслардан жами 21218 та мурожаатлар қайд этилди, яъни, улар сони 2741 та камайган. Бу мурожаатларнинг асосий қисми қаноатлантирилганларидан ва такрорий равишда кам этилганларидан ва бу борадаги кўрилган чора-тадбирлар ўз ижобий натижасини бераётганлигидан далолат бермоқда. Таҳлиллар бу ҳолатларни тасдиқлаб, 2019 йил мобайнида бевосита Халқ қабулхоналари иштирокида секторлар ишчи гуруҳлари ҳамда Республика ишчи гуруҳлари томонидан туманлардаги оғир ҳудудларда аҳолининг муаммоларини уйма-уй юриш орқали аниқлаб, жойларда ҳал қилинганликлари, шунингдек, мунтазам равишда оммавий сайёр қабуллар ташкил этилганлиги сабабли, мурожаатлар сони сезиларли даражада камайганлигини кўрсатди.

Жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатлари билан ишлаш бўйича ўзига хос янги “Халқ қабулхоналари” андозасини бирор-бир хорижий давлат тажрибасида учратмайсиз. Халқ қабулхоналарини биз жаҳонда давлат бошқарувида янги институт сифатида эътироф этсак, муболаға бўлмайди. Айнан Халқ қабулхоналари ўзида бизнинг миллий давлатчилик асосларимизни, миллий урф-одатларимизни, анъаналаримизни ўзида мужассамлаштирган миллий институтдир. Биз бир қатор ривожланган хорижий мамлакатлар (Италия, АҚШ, Чехия⁸, Қирғизистон)нинг⁹ фуқаролар мурожаатларини кўриб чиқиш фаолияти билан танишганимизда мурожаат қилиш учун ҳам давлат божи ундирилишини ёки бўлмаса жамоавий мурожаатни кўриб чиқиш учун маълум бир миқдордаги имзоларни талаб қилиниши, фуқароларнинг мурожаат қилиш учун айнан алоҳида кунларда мурожаатни асословчи қўшимча ҳужжатларни илова қилган ҳолда давлат бошқарув органларига ташриф буюришлари, юридик шахсларнинг мурожаатларини кўриб чиқишда алоҳида тартиб белгиланганлигини кўриш мумкин. Бизнинг ўзбек давлати қонунчилик тизимимиз бундай тартибларни эътироф этмаган ҳолда асосий Қомусимизда белгиланганидек, ҳар бир фуқаро ўзини ёки бошқалар биланми, давлат бошқарув органларига хоҳлаган вақтида мурожаат қилиши, мурожаатларни кўриб чиқиш учун ҳеч қандай бож

ундирмаслиги (айрим ҳолатлар, масалан суд, нотариус ва бошқалар ишларидан ташқари), жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатлари бир хил тартибда кўриб чиқилиши тамойилига асосланганлиги билан эътиборга лойиқдир. Яна бир муҳим масала - фуқаролар мурожаатларида кўтарилган муаммолар, қўйилган масалалар ва берилган таклифлар Халқ қабулхоналари томонидан, бу масалаларда ҳам мувофиқлаштирувчи ҳам назорат этувчи давлат идораси сифатида, уларни умумлаштириб мунтазам равишда чуқур таҳлил этиб ўз ҳулосаларини вазирликлар, бошқа давлат органлари ва идораларга улар ўзига тегишли бўлган ишларни, чора-тадбирларни белгилаб амалга ошириш мақсадида етказиб бориш лозим. Мурожаатлар ўз навбатида қуйидаги вазифаларни ҳам қамраб олади: ҳуқуқни муҳофаза этиш, ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш, огоҳлантириш, агар у содир этилган бўлса, унинг оқибатларини бартараф этиш, бузилган ҳуқуқ ва манфаатларни тиклаш, ахборот бериш каби ва бошқа функцияларни. Мурожаатлар ҳокимият вакиллари учун ҳам қимматли манба бўлиб шахс билан давлат ўртасида муҳим восита сифатида турли шаклда давлат органи қарор қабул қилганда фуқаронинг иштирокини таъминлаш мумкин ҳамда тийиб туриш функциясини бажариб ҳар бир давлат вакилининг ҳуқуқий мезонга қайтариш хусусиятига эга. Шунинг учун ҳам мурожаатлар билан ишлар ҳақида маълумотлар ҳар йил чораги натижалари бўйича Халқ қабулхонанинг махсус порталида ёки ахборот воситалари орқали жамиятга расмий етказиб турилиши лозим деб ўйлаймиз. Электрон шаклида фуқаролар ва ташкилотлар мурожаатлари кўриб чиқиш натижаларини эълон қилиш ва булар юзасидан қўлланилган чораларни таҳлил этиш ва мониторинг орқали прогностик функциясини, яъни ҳар турдаги қонунчилик соҳаларида ўзгартишлар ва қўшимчалар киритилишига, ҳуқуқий муносабатларни комплекс равишда ривожлантиришга хизмат қилади. Президентимизнинг мурожаатлар билан ишлаш тизимини такомиллаштириш борасидаги фармонлари ва қарорларига асосан Халқ қабулхоналарига алоҳида эътибор қаратилиб, янги ваколатлар берилишини биз у соҳа вакиллари катта масъулият билан қабул қилиб ўз фаолиятимизни янада кенгайтишини, яъни Халқ қабулхоналари мурожаатлар билан ишлаш ягона маркази сифатида барча мурожаатлар аввал Халқ қабулхоналарига берилиб, соҳа мутассадилар томонидан ўрганилгандан кейин унинг ечими ижросини у орқали ёки ўз тааллуқлигига асосан аниқланган мутассадди давлат органи ёки идорасига юборилса, одамлар кўтарилган масалани, муаммоларини ҳал этишда турли идораларга бориб, уларни кимлар кўриб чиқишини аниқ билмасдан ортиқча ҳаракатларидан озод этади. Бу усул барча

мурожаатларга тегишли бўлиб, шу жумладан суд, прокуратура, давлат хизматлари агентлиги, Ўзбекистон Президентининг жисмоний ва юридик шахслар низоларини судлардан олдин кўриш (медиация тизими) ҳақидаги янги қарорига асосан ташкил этиладиган апелляция кенгашларига ва бошқа давлат органлари ва жамоат идораларга йўлланган ариза, шикоят ва таклифларни бир ягона давлат органи — Халқ қабулхоналар орқали қабул қилиниб, рўйхатга олиниб, ижроси электрон тизим орқали назоратга олиниб, кузатилиб борилади. Албатта, ҳозирги Халқ қабулхоналарнинг аппарат штатлари билан бу қўшимча фаолиятини амалга ошириш мураккаб масала эканлигини тушунган ҳолда бу ишлар билан ҳозирга қадар шуғулланиб келган ва самарали натижага эриша олмаган бошқа органлар функциялари ва

штатларини бир қисмини Халқ қабулхоналарига бириктирган ҳолда бу муаммони ижобий ечимини топиш мумкин. Масалан, ҳар бир вилоят, туман, шаҳар адлия бошқармалари ва бўлимлари ходимлари юрисконсультантлик хизматларини Халқ қабулхоналари тизимида ҳам амалга оширишлари ва улар бу жойларда халқимизга кўпроқ фойда келтиришлари мумкин. Бундан ташқари, бошқа органлардаги мурожаатлар билан беvosита ишлаётган ходимлар ҳам Халқ қабулхоналари штатларини тўлдиришлари мумкинлиги тўғрисида фикрлар ҳам мавжуд. Хулоса қилиб айтганда, фуқароларнинг арзларига қулоқ тутиш, одамларнинг дардини тинглаш, мурожаатлар билан ишлаш бугун барча соҳада олиб борилаётган ислохотлар натижасига баҳо беришда бош меzonлардан бирига айланиши лозим.



¹ А.Темур “Темур тузуклари ” китоби. 2-қисм, Тошкент-2018.

² Ўзбекистон Республикаси Конституцияси: Ўзбекистон-2018.

³ Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2016 йил 28 декабрдаги “Жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатлари билан ишлаш тизимини тубдан такосмиллаштиришга доир чора-тадбирлар тўғрисида”ги ПФ-4904-сонли Фармони

⁴ Ўзбекистон Республикасининг 2017 йил 11 сентябрда “Жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатлари тўғрисида”ги Қонуни

⁵ Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз. 1-жилд китоби-Т.: Ўзбекистон, 2017.

⁶ Халқимиз розилиги бизнинг фаолиятимизга берилган энг олий баҳодир Т.Ўзбекистон,2018. Б.52.

⁷ Ўзбекистон Республикаси Президентининг “**Аҳоли муаммолари билан ишлаш тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида**”ги фармони. 2019 йил 1 феврал ПФ-5633

⁸ Кодекс административных процедур Чехии от 24 июня 2004 года

⁹ Николаева Т.А. Обращения физических и юридических лиц в органы конституционной юстиции // Закон. 2008.-Март

Раджапова Муҳтарам Зиёдуллаевна,
Ўзбекистон Республикаси Бош
прокуратураси Академияси
кафедра бошлиғи

СУДЛАРДА ПРОКУРОР ИШТИРОКИНИ ТАЪМИНЛАШНИНГ ПРОЦЕССУАЛ ЖИҲАТЛАРИ ВА ХАЛҚАРО СТАНДАРТЛАР

◆ Ушбу мақолада фуқаролик, иқтисодий ва маъмурий судларда прокурор ваколатларини таъминлашнинг процессуал жиҳатлари хусусида фикр юритилиб, миллий қонунчилигимизнинг қайд этилган судлардаги прокурор иштирокига оид нормаларининг Халқаро стандартлар билан қиёсий таҳлили ўтказилган.

◆ В статье приведены суждения относительно процессуальных особенностей обеспечения полномочий прокурора в гражданских, экономических и административных судах, проведен сравнительный анализ норм национального законодательства об участии прокурора в указанных судах с Международными стандартами.

◆ This article discusses the procedural aspects of ensuring the powers of prosecutors in civil, economic and administrative courts, and provides a comparative analysis of the norms of our national legislation on the participation of prosecutors in these courts with international standards.

Калит сўзлар: Халқаро стандартлар, прокурорнинг суддаги иштироки, суд процессида тарафлар тенглиги, прокурор даъвоси, прокурор даъвосига нисбатан манфаатлари кўзланаётган шахснинг муносабати.

Ключевые слова: Международные стандарты, участие прокурора в суде, равноправие сторон в судебном процессе, исковое заявление прокурора, отношение заинтересованного лица к исковому заявлению прокурора.

Key words: International standards, the participation of the prosecutor in court, the equality of parties in the trial, the statement of claim of the prosecutor, the attitude of the person concerned to the statement of claim of the prosecutor.

Давлат-ҳуқуқий институтларидан бири бўлиб ҳисобланган, ўзининг мақсад ва функциялари билан ўхшаш бўлган прокуратура дунёнинг деярли барча мамлакатларида мавжуд.

Кўпгина мамлакатларда прокуратура ваколатларига жиноий-ҳуқуқий соҳадан ташқарида бўлган бошқа ваколатлар, шу жумладан фуқаролик, маъмурий ва иқтисодий суд жараёнларидаги иштирок ҳам киритилган.

Прокурорнинг қайд этилган судлардаги иштироки қандай талабларга жавоб бериши керак? Унинг (прокурорнинг) ушбу судлардаги процессуал ваколатлари нималардан иборат бўлиши керак?

Прокурорнинг жиноий-ҳуқуқий соҳадан ташқаридаги иштироки билан боғлиқ бўлган Халқаро стандартларни ўрганиш, бу борадаги халқаро принципларнинг миллий қонунчилигимизнинг тегишли нормалари билан қиёсий таҳлилини ўтказиш юқорида келтирилган ва уларга ўхшаш кўплаб саволларга жавоб топиш имконини беради.

Халқаро стандартлар универсал ва минтақавий каби турларга бўлинади. Универсал халқаро стандартлар бу бутун дунёда тан олинган (масалан, БМТ томонидан қабул қилинган норматив ҳужжатлар) ва минтақавий стандартлар, бу муайян ҳудуд билан чегараланган (масалан Европа Кенгаши, МДХ ва бошқалар) бўлиши мумкин.

Мазкур мақолани тайёрлашда Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа Кенгаши материалларидан фойдаланилган бўлиб, халқаро ҳужжатларда белгиланган қоидалар ҳамда уларнинг ҳуқуқий кучи хусусида фикр билдиришдан аввал, қисқача Европа Кенгашининг тузилишига оид маълумотларни келтириб ўтишни лозим деб ҳисоблаймиз.

Маълумки, Европа Кенгашининг энг аҳамиятли ютуқларидан бири сифатида Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа Конвенциясининг ишлаб чиқилиб, қабул қилинганлиги эътироф этилади.

Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа Конвенцияси 1953 йилнинг 3 сентябрида кучга кирган бўлиб, ҳар бир шахснинг ҳуқуқ ва эркинликларини белгиланган ҳолда Конвенцияни ратификация қилган давлатлардан ушбу ҳуқуқ ва эркинликларнинг ҳимоясини таъминлаш талаб қилинади.

Ушбу Конвенциянинг инсон ҳуқуқлари бўйича бошқа шартномалардан фарқи шундан иборатки, ушбу ҳужжат билан эълон қилинган ҳуқуқларни ҳимоя қилиш реал механизми бўлган Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа судининг ташкил этилганлигидир.

Европа Кенгашининг тузилмаси қуйидагилардан иборат:

– Вазирлар Қўмитаси раҳбарий орган бўлиб ҳисобланади. Ушбу орган иштирокчи-давлатлар ташқи ишлар вазирларидан ташкил топган бўлиб,

йилига бир мартаба ўзининг сессия мажлисларини ўтказди;

– Европа Кенгашининг Парламент ассамблеяси (ПАСЕ) маслаҳатчи орган, иштирокчи-давлатлар парламентлари вакилларида ташкил топган. Ассамблея йилига 4 мартаба сессиялар ўтказди ҳамда депутатлар томонидан тайёрланган маърузалар асосида тавсиялар қабул қилади;

– Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа суди Конвенция талабларининг бузилиши билан боғлиқ шикоятларни кўриш учун қабул қилади ва шу орқали Конвенция ижросини назорат қилади;

– Маслаҳат органлари Венеция комиссияси 1990 йилда Европа Кенгашида ташкил топган. Комиссия Страсбургда жойлашган, бироқ унинг пленар мажлислари Венецияда ўтказилади;

– Европанинг маҳаллий ва ҳудудий ҳокимиятлари Конгресси;

– Европа Кенгашининг котибияти.

Европа прокурорларининг маслаҳат Кенгаши (КСЕП) Европа Кенгаши Вазирлар Қўмитаси томонидан 2005 йил 13 июлда прокуратурага оид масалалар бўйича хулосалар тайёрлаш мақсадида тузилган.

Маслаҳатчи орган ҳисобланган Европа Кенгаши Парламент Ассамблеяси (ПАСЕ) ўзининг “Қонунлар устуворлигига асосланган демократик жамиятда прокуратура роли ҳақида”ги 1604-сонли Тавсиясида прокуратурада фақат жиний ҳуқуқий соҳага хос ваколатлар сақланиб қолиши хусусида тавсия берган эди¹.

Бироқ, раҳбарий орган ҳисобланувчи Европа Кенгашининг Вазирлар Қўмитаси ўзининг 2004 йил 4 февралдаги қарори билан мазкур Тавсияни тасдиқлашни рад этган. Ўзининг ушбу қарорини Вазирлар Қўмитаси турли давлатларда прокуратура тузилиши ва фаолиятининг турли шакллари мавжудлиги, бу эса ҳар бир давлатнинг ҳуқуқий аънаналари билан боғликлигини таъкидлаб, прокурорлар томонидан жиний-ҳуқуқий соҳадан ташқарида бўлган функцияларни тўхтатишни тавсия қилиш учун асос топилмаганлиги билан изоҳлаган².

Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа Кенгашининг маслаҳат органи бўлиб ҳисобланган 1990 йилда ташкил этилган Венеция комиссияси ўзининг 2005 йил 10-11 июнь кунлари ўтказилган 63-ялпи мажлисида турли давлатларнинг тарихий ва маданий аънаналаридан келиб чиқиб, прокурорнинг жиний-ҳуқуқий соҳадан ташқаридаги иштирокининг қуйидаги принципларини белгилаб берган.³

Ҳудди шунингдек, Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа Кенгашининг Вазирлар Қўмитаси томонидан 2012 йилнинг 19 сентябрида 11-сонли “Прокурорларнинг жиний-ҳуқуқий соҳадан ташқаридаги роли тўғрисида”ги Тавсиялари қабул қилинган⁴.

Ушбу Тавсияларга кўра Вазирлар Қўмитаси томонидан прокуратура органлари жиний-ҳуқуқий соҳадан ташқаридаги ваколатларга эга бўлган дав-

латларга прокуратуранинг ушбу йўналишдаги фаолияти инсон ҳуқуқ ва манфаатлари ҳимоясига алоҳида эътибор берилган ҳолда амалга оширилиши ва бунда қуйидаги принциплар инобатга олинishi лозимлиги тавсия қилинди: прокурор иштирокида кўрилатган ёки кўрилиши белгиланган ишларда унинг ваколатлари ҳар қандай жисмоний ва юридик шахсларнинг судда процессуал ҳаракатлар кўзғатиш билан боғлиқ ҳуқуқларини чеклашга олиб келмаслиги;

– прокурорнинг судда иш кўзғатиш ёки судда иштирок этиш ваколатлари суд процесси тарафларининг тенг ҳуқуқлилик принципига таҳдид солмаслиги;

– прокурорнинг низо предметида доир далилларни яширишига йўл қўйилмаслиги;

– судга қадар текширишни ўтказиш ваколатлари қонун билан белгиланган бўлиши, ва уларнинг натижалари прокурорга асоссиз равишда имтиёз бермаслиги;

– шахс манфаатларида прокурор иштирок этган ишларда манфаатлари кўзланаётган шахснинг муҳокамада иштирок этиш ҳуқуқининг мавжудлиги;

– прокурорнинг суд қарорларига муносабат билдириш ва шу тарзда юқори турувчи суд инстанцияларида ишнинг қайта кўрилишига эришиш ҳуқуқи суд қарорига муносабат билдириш муддатлари инобатга олинган ҳолда процесснинг бошқа тарафларига шу масалада берилган ҳуқуқлардан фарқланмаслиги;

– суд процесси тарафлари прокурорнинг ишга кириш ҳақидаги қарори ҳақида прокурор ёки суд томонидан оғоҳлантирилган бўлишлари;

– прокурор суд жараёнига қадар ёзма ҳужжат тақдим этган ҳолларда, бу ҳужжат уни ўрганиш учун етарли бўлган муддат ичида тарафларга тақдим этилиши, акс ҳолда ишни кўришнинг қолдирилиши;

– процесс тарафларида прокурор ҳужжатида нисбатан эътирозлар бериш имкониятининг мавжудлиги;

– прокурор суд қарори қабул қилиш жараёнида иштирок этмаслиги ва бундай тасаввур туғдирмаслигининг лозимлиги.

Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа судининг жиний-ҳуқуқий соҳадан ташқаридаги ишларни кўрилишида прокурорнинг роли ҳақидаги суд амалиётини ўрганиш натижаларига бағишланган ҳужжатда (Обзор Европейского суда по правам человека) қайд этилишича, суд иштирокчи-давлатларнинг прокурорлари жиний-ҳуқуқий соҳадан ташқаридаги йўналишлар бўйича ваколатларга эга бўлган ҳолларни қонун бузилиши деб эътироф этмади. Европа суди жиний-ҳуқуқий соҳадан ташқари бошқа йўналишларда прокурорлар иштирок этган ишларни кўриш жараёнида Конвенциянинг ҳуқуқ устуворлиги ва нормалари талабларини қўллаган⁵.

Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа Конвенциясининг 13-моддасига мувофиқ мазкур Конвенцияда

белгиланган ҳуқуқ ва эркинликлари бузилган ҳар бир шахс давлат органларида самарали ҳуқуқий ҳимоя олиш ҳуқуқига эга⁶.

Таъкидлаб ўтиш жоиз, миллий қонунчилигимизда, чунончи Фуқаролик процессуал кодекси (кейинги матнларда ФПК), Иқтисодий процессуал кодекси (кейинги матнларда ИПК) ҳамда Маъмурий суд ишларини юритиш тўғрисидаги кодексда (кейинги матнларда МСИЮТК) белгилаб қўйилган прокурор иштироки билан боғлиқ нормалар юқорида келтириб ўтилган халқаро стандартларга мувофиқ келади.

Жумладан, Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа Кенгаши Вазирлар Қўмитасининг 19.09.2012 йилдаги “Прокурорларнинг жиноий-ҳуқуқий соҳадан ташқаридаги роли тўғрисида”ги 2012) 11-сонли Тавсияларининг 10-бандида қайд этилган, прокурор иштирокида кўриладиган ёки кўрилиши белгиланган ишларда унинг ваколатлари ҳар қандай жисмоний ва юридик шахсларнинг судда процессуал ҳаракатлар қўзғатиш билан боғлиқ ҳуқуқларини чеклашга олиб келмаслиги ҳақидаги қонун оқибатини олиб кўрайлик.

Ёки Тавсияларнинг 15-бандида келтирилган шахс манфаатларида прокурор иштирок этган ишларда манфаатлари кўзланаётган шахсларнинг муҳофафасида иштирок этиш ҳуқуқининг чекланмаслиги ҳақидаги қонун оқибатини олиб кўрайлик.

ФПКнинг 50-моддасига мувофиқ, муайян ҳолатларда агар фуқаро соғлигининг ҳолати, ёши ёки бошқа сабабларга кўра судда ўз ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатларини шахсан ҳимоя қилиш имкониятига эга бўлмаса, прокурор фуқаронинг бузилган ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш учун ариза билан судга мурожаат этиш ҳуқуқига эга.

ИПКнинг 49-моддасига асосан прокурор иқтисодий судга фуқаронинг, юридик шахсларнинг ва давлатнинг манфаатларини кўзлаб даъво аризаси (аризаси) билан мурожаат қилиш ҳуқуқига эга.

МСИЮТКнинг 46-моддаси иккинчи қисмига мувофиқ, прокурор фуқаролар ва юридик шахсларнинг, шунингдек жамият ва давлатнинг ҳуқуқлари ва қонун билан қўриқланадиган манфаатларини ҳимоя қилиб, судга ариза билан мурожаат қилиш ҳуқуқига эга.

Бу ҳар уч процессуал қонунчилик прокурорнинг фуқаролар ҳамда юридик шахслар манфаатларида судларда даъво қўзғатиш ҳуқуқини белгилаб берган бўлиб, прокурорнинг ушбу ҳуқуқини манфаатлари кўзланаётган шахсларнинг ҳошиш-иродасига боғлиқ қилиб қўйган.

Чунончи, ФПКнинг 51-моддаси учинчи қисмига кўра, агар даъвогар (манфаатлари кўзланаётган шахс) рози бўлмаса, прокурор ўзи арз қилган талабларнинг асосини ёки предметини ўзгартиришга, қўшимча талаблар билдиришга, даъво талабларининг миқдорини кўпайтиришга ёхуд камайитиришга ҳақли эмас.

Шу модданинг тўртинчи қисмига мувофиқ агар даъвогар (манфаатлари кўзланаётган шахс) прокурор томонидан арз қилинган талабни қўллаб-қувватламаса ва бу учинчи шахсларнинг ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатларига дахл қилмаса, суд даъвои (аризани) кўрмасдан қолдиради.

Прокурорнинг бошқа шахс манфаатларини ҳимоя қилиш учун тақдим этган ўз даъвосидан (аризасидан) воз кечиши, ушбу шахсни ишни мазмунан кўриб чиқишни талаб қилиш ҳуқуқидан маҳрум этмайди.

Худди шунингдек, ИПК 49-моддасининг еттинчи ва саккизинчи қисмлари, МСИЮТК 46-моддасининг бешинчи ва олтинчи қисмларида ҳам айнан шу мазмундаги қонунлар белгиланган.

Давлат вакили бўлган прокурор даъво аризаси (аризаси) ечимининг қонунчиликда манфаатлари кўзланаётган шахсларнинг ҳошиш-иродаси билан боғлиқ ҳолда белгиланганлигини давлатнинг ҳусусий-ҳуқуқий муносабатларга аралашуви чекланганлиги билан асосланитириш мумкин.

Бу эса, Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа Кенгаши Вазирлар Қўмитасининг 19.09.2012 йилдаги 11-сонли “Прокурорларнинг жиноий-ҳуқуқий соҳадан ташқаридаги роли тўғрисида”ги Тавсияларининг 10 ҳамда 15-бандларига мувофиқлигини англатади.

Ёки бўлмаса, мазкур Тавсияларнинг 12-бандида прокурорнинг судда иш қўзғатиш ёки судда иштирок этиш ваколатлари суд процесси тарафларининг тенг ҳуқуқлилик принципига таҳдид солмаслиги ҳақидаги қонун оқибатини олиб кўрайлик.

ФПКнинг 39-моддаси, ИПКнинг 41-моддаси ҳамда МСИЮТКнинг 38-моддаси фуқаролик, иқтисодий ва маъмурий ишларда даъвогарлар, аризачилар, жавобгарлар, учинчи шахслар, давлат органлари ва бошқа ташкилотлар қаторида прокурорни ҳам ишда иштирок этувчи шахслар қаторига киритган.

Ўз навбатида, ФПКнинг 40-моддаси, ИПКнинг 42-моддаси ҳамда МСИЮТКнинг 39-моддаси ишда иштирок этувчи шахсларнинг ҳуқуқ ва мажбуриятларини белгилаб берган бўлиб, бу ҳуқуқ ва мажбуриятларнинг доираси айнан бир хил.

Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа Кенгаши Вазирлар Қўмитасининг 19.09.2012 йилдаги 11-сонли “Прокурорларнинг жиноий-ҳуқуқий соҳадан ташқаридаги роли тўғрисида”ги Тавсияларининг 13-бандида мувофиқ прокурор низо предметига доир далилларни яширишга йўл қўймаслиги даркор.

Халқаро стандартларнинг мазкур қонунчилиги миллий қонунчилик нормалари билан таққослаган ҳолда кўрадиган бўлсак, ФПКнинг 189-м, ИПКнинг 149-м. ҳамда МСИЮТКнинг 128-моддалари талабларига биноан судга даъво аризаси (ариза) билан мурожаат қилаётган прокурор ўз даъво аризасида (аризада) ўзининг талабларини, ўз талабларига асос қилиб кўрсатиладиган ҳолатларни ва уларни тас-

дикловчи далилларни келтириши шарт.

ФПКнинг 190-моддаси талабларига биноан даъво аризаси жавобгарларнинг сонига мутаносиб равишда кўчирма нусхалари билан бирга судга берилади.

ИПКнинг 150-м. ва МСИЮТКнинг 129-моддалари талабларига кўра, даъвогар (аризачи) даъво (ариза) тақдим этганда жавобгарга ва учинчи шахсларга даъво аризасининг (аризанинг) ва унга илова қилинган, ушбу шахсларда мавжуд бўлмаган ҳужжатларнинг кўчирма нусхаларини юбориши шарт.

ФПКнинг 191-м., ИПКнинг 151-м. ва МСИЮТКнинг 130-моддалари талабларига мувофиқ, даъво аризасига (аризага) илова қилиниши лозим бўлган ҳужжатлар қаторида арз қилинган талабларга асос бўлган ҳолатларни тасдиқловчи маълумотлар (далиллар) ҳам илова этилиши лозим.

Шундай қилиб, судга даъво аризаси (ариза) билан мурожаат қилаётган прокурор халқаро стандартларда белгиланганидек, низога доир бўлган далилларни судга даъво киритгунига қадар жавобгар ва учинчи шахсларга ошкор қилиши лозим.

Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа Кенгаши Вазирлар қўмитасининг 19.09.2012 йилдаги “Прокурорларнинг жиноий-ҳуқуқий соҳадан ташқаридagi роли тўғрисида”ги 11-сонли Тавсияларининг 14-бандига мувофиқ прокурорнинг судга қадар текширишни ўтказиш ваколатлари қонун билан белгиланган бўлиши, ва бу текширишнинг натижалари прокурорга асоссиз равишда имтиёз бермаслиги ҳақидаги қоида ни белгиланган.

Ўзбекистон Республикасининг “Прокуратура тўғрисида”ги Қонуни 7-моддасига мувофиқ, прокуратура органлари фуқароларнинг ариза ва шикоятларини ҳамда юридик шахсларнинг мурожаатларини кўриб чиқадилар, уларнинг бузилган ҳуқуқларини тиклаш ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш чораларини кўрадилар.

Қонуннинг 22-моддасига асосан, қонун бузилиши аниқланган тақдирда, прокурор ушбу Қонунда ҳамда бошқа қонун ҳужжатларида назарда тутилган чораларни кўришга мажбур.

Қонун нормаларининг таҳлили ва Бош прокурорнинг соҳавий буйруқлари талабларидан келиб чиққан ҳолда таъкидлаш лозимки, прокурорнинг судга даъво аризаси (ариза) киритиш жараёнидан аввал судга қадар текшириш ўтказиш жараёни мавжуд бўлиб, ушбу жараёнда прокурор қонун бузи-

лиши ҳолати содир этилганлиги ҳақидаги хулосага келган тақдирда, судга ариза билан мурожаат қилади.

Бироқ, прокурорнинг судга қадар текшириш ўтказиш билан боғлиқ ваколати, прокурор томонидан тақдим этилган ҳужжатлар (Халқаро стандартларда белгилаб ўтилганидек) прокурорга ишнинг судда кўрилиши жараёнида бирор бир устунлик бермайди.

Негаки, прокурорнинг даъво аризаси ҳамда у томонидан тақдим этилган ҳужжатлар бевосита суд процессида тарафлар иштирокида текширилиб, суд томонидан ҳуқуқий баҳо берилади.

Шу ўринда кўрсатиб ўтиш лозимки, прокуратура органлари томонидан 2018-2019 йилларда кўрилган 60.535 та фуқаролик, 49.624 та иқтисодий ва 43.880 та маъмурий ишларда прокурор иштироки таъминланган бўлиб, ишда иштирок этувчи прокурорлар томонидан иш юзасидан қонун талабларига риоя этилган ҳолда тегишли фикрлар билдирилган.

Судларда ишлар кўрилишида прокурор ваколатини таъминлаш йўналишида фаолият юритаётган прокурорлар зиммасига судлар томонидан қонуний, асосли ва адолатли суд ҳужжатлари қабул қилинишини таъминлаш вазифаси юклатилган, ва шу билан бирга прокурорларнинг судлардаги иштирокидан ҳам айнан шу мақсадга эришиш назарда тутилган экан, ушбу мақсадга эришиш, биринчидан суд мажлисларида иштирок этаётган прокурорлар томонидан иш ҳужжатлари ва қонун нормаларига таянган ҳолда асосли фикр билдириш йўли билан, иккинчидан ноқонуний суд қарорларига ўз вақтида тегишли муносабат билдирган ҳолда протест келтириш ва уни қонунга мувофиқлаштириш йўли билан амалга оширилади.

Таъкидлаш лозимки, прокурорнинг фуқаролик, иқтисодий ва маъмурий судлардаги иштироки Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа Кенгашининг маслаҳат органи бўлган 1990 йилда ташкил этилган Венеция комиссиясининг 2005 йил 10-11 июнларда ўтказилган 63-пленар мажлиси Тавсияларида белгиланганидек, *қонунийлик принципи, яъни, қонунлар ижросини таъминлаш, мақсадлилиқ, давлат манфаатларини, оммавий манфаатларни, инсон ҳуқуқларини ҳимоя қилиш принциплари билан боғлиқ* ҳолда амалга оширилишини таъминлаш пировард мақсад бўлиб қолиши керак.

¹ Rec 1604

² Rec 2004 (4)

³ Rec 2005 (63)

⁴ Rec 2012 (11)

⁵ Обзор Европейского суда по правам человека www.echr.coe.int

⁶ Конвенция Европейского Совета



Каюмов Бахтиёр Эркинжонович,
начальник кафедры Академии Генеральной прокуратуры
Республики Узбекистан

ПРЕСЕЧЕНИЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА: МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И НАЦИОНАЛЬНАЯ ПРАКТИКА

- ◆ Мақолада БМТ Хавфсизлик Кенгаши резолюциялари ва Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатларида назарда тутилган терроризмни молиялаштиришга чек қўйишнинг айрим механизмлари ёритилган.
- ◆ В статье освещены некоторые механизмы пресечения финансирования терроризма, указанных в резолюциях Совета Безопасности ООН и законодательстве Республики Узбекистан.
- ◆ The article is devoted to mechanisms for countering terrorism financing, established by resolutions of the UN Security Council and legislation of the Republic of Uzbekistan.

Калит сўзлар: терроризмни молиялаштириш, мақсадли молиявий санкциялар, пул маблағларини ёки бошқа мол-мулкни ишга солмай тўхтатиб қўйиш, хавфларни баҳолаш.

Ключевые слова: финансирование терроризма, целевые финансовые санкции, замораживание денежных средств или иного имущества, оценка рисков.

Key words: terrorism financing, targeted financial sanctions, freezing cash resources and other property, evaluation of risks.

На сегодняшний день усовершенствование методологии и разработка научных подходов для решения проблемы противодействия терроризму не теряют значимости, требуют системности, комплексности, междисциплинарности, проведения фундаментальных исследований в сфере теории управления, финансового, международного и уголовного права, оперативно-розыскной деятельности, политологии, социологии, психологии, религиоведения и в других отраслях наук.

Террористические организации нуждаются в денежных средствах для воплощения своих планов в конкретные террористические акты, а также для обеспечения всех осуществляемых видов деятельности.

Несмотря на то, что количество и типы террористических группировок, а также представляемые ими угрозы со временем изменились, основные потребности террористов в сборе, перемещении и использовании денег остались прежними.

Так, Резолюцией 2462 (2019), принятой Советом Безопасности ООН 28.03.2019 года, подчеркивается центральная роль Организации Объединенных Наций, в частности Совета, в борьбе с терроризмом и содержится призыв к новым мерам, направленным на предотвращение и пре-

сечение финансирования терроризма.

Принятие резолюции отражает сохраняемую Советом решимость лишать террористов средств, других финансовых активов и экономических ресурсов, а также не давать им доступа к финансовой системе и другим экономическим секторам, уязвимым для финансирования терроризма.

На основании главы VII Устава ООН¹ Совет Безопасности может принимать принудительные меры для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. В соответствии со статьей 41, санкционные меры включают широкий ряд вариантов принуждения, не связанных с использованием вооруженных сил.

С 1966 года Совет Безопасности ввел 30 режимов санкций в отношении таких стран, как Южная Родезия, Южная Африка, бывшая Югославия (2), Гаити, Ирак (2), Ангола, Руанда, Сьерра-Леоне, Сомали, Эритрея, Эфиопия, Либерия (3), Демократическая Республика Конго, Кот д'Ивуар, Судан, Ливан, Корейская Народно-Демократическая Республика, Иран, Ливия (2), Гвинея-Бисау, Центральноафриканская Республика, Йемен, Южный Судан и Мали, а также в отношении организации ИГИЛ (ДАИШ) и «Аль-Каида» и движения «Талибан»².

Санкции Совета Безопасности могут принимать различные формы, в зависимости от их цели. Принудительные меры варьируются от всеобъемлющих экономических и торговых санкций до более целенаправленных мер, таких как эмбарго на поставки оружия, запреты на поездки, финансовые ограничения и ограничения на торговлю сырьевыми ресурсами.

В настоящее время действует 14 режимов санкций, направленных на поддержку политического урегулирования конфликтов, ядерного нераспространения и борьбы с терроризмом. Каждый режим санкций осуществляется под руководством определенного комитета по санкциям (Сомали, Игил и Аль-Каида, Ирак, Конго, Судан, Ливан, КНДР, Ливия, Талибан, Гвинея-Бисау, ЦАР, Йемен, Южный Судан, Мали).

Следует отметить, что в Республике Узбекистан приняты законы, регулирующие отношения в сфере борьбы с терроризмом и его финансированием, такие как, законы «О борьбе с терроризмом»³ (2000г.), «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения»⁴ (2004г.)

Так, в Законе «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения» под финансированием терроризма подразумевается уголовно наказуемое общественно опасное деяние, направленное на обеспечение существования, функционирования, финансирования террористической организации, выезда за границу либо передвижения через территорию Республики Узбекистан для участия в террористической деятельности, подготовку и совершение террористической акции, прямое или косвенное предоставление или сбор любых средств, ресурсов, иных услуг террористическим организациям либо лицам, содействующим или участвующим в террористической деятельности.

Согласно Резолюции Совета Безопасности ООН 1373 (2001), принятой на 4385-м заседании 28 сентября 2001 года, государства должны ввести уголовную ответственность за умышленное предоставление или сбор средств, любыми методами, прямо или косвенно, их гражданами или на их территории с намерением, чтобы такие средства использовались или при осознании того, что они будут использованы для совершения террористических актов.

Так, в 2016 году в Уголовный кодекс Республики Узбекистан⁵ введена статья 155³ (Финансирование терроризма), предусматривающая, в частности, наказание в виде лишения свободы от восьми до десяти лет.

Следует обратить внимание на то, что Рекомендация №6 Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ)⁶ требует от каждой страны использовать механизмы применения целевых финансовых санкций во исполнение резолюций Совета Безопасности, касающихся предупреждения и предотвращения терроризма и финансирования терроризма.

При этом, под термином «целевые финансовые санкции» понимается замораживание активов и запреты с целью предотвратить доступ, прямой или опосредованный, к средствам или иному имуществу в пользу установленных лиц и организаций⁷.

Резолюция Совета Безопасности ООН 1373 (2001) указывает на то, что государства должны безотлагательно заблокировать средства и другие финансовые активы или экономические ресурсы лиц, которые совершают или пытаются совершить террористические акты, или участвуют в совершении террористических актов, или содействуют их совершению.

При этом, согласно законодательству Республики Узбекистан, замораживание денежных средств или иного имущества — это запрет на перевод, конверсию, распоряжение или перемещение денежных средств или иного имущества.

Также, организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, обязаны безотлагательно и без предварительного уведомления приостановить операцию, за исключением операций по зачислению денежных средств, поступивших на счет юридического или физического лица, и (или) заморозить денежные средства или иное имущество лиц, включенных в перечень лиц, участвующих или подозреваемых в участии в террористической деятельности или распространении оружия массового уничтожения, а также направить сообщение о подозрительной операции в специально уполномоченный государственный орган⁸.

В соответствии с глоссарием ФАТФ термин «безотлагательно» означает в идеале в течение нескольких часов после включения лица или организации в Перечень Советом Безопасности ООН или его соответствующим Комитетом по санкциям. Для целей резолюции 1373 (2001) термин безотлагательно означает по получении разумных оснований подозревать или считать, что это лицо или организация является террористом, лицом, финансирующим терроризм или террористическую организацию.

Департамент по борьбе с экономическими преступлениями при Генеральной прокуратуре Республики Узбекистан (далее-Департамент) на основании сведений, представляемых соответствующими органами Республики Узбекистан⁹, а также сведений, полученных по официальным кана-

лам от компетентных органов иностранных государств и международных организаций формирует Перечень¹⁰ лиц, участвующих или подозреваемых в участии в террористической деятельности или распространении оружия массового уничтожения.

При установлении совпадений данных клиента или одного из участников операции с лицом, включенным в Перечень, организация, осуществляющая операции с денежными средствами или иным имуществом, безотлагательно и без предварительного уведомления приостанавливает ее проведение и замораживает денежные средства или иное имущество по такой операции.

Операция с денежными средствами или иным имуществом также подлежит приостановлению, а денежные средства или иное имущество замораживанию, в случаях, если:

- один из ее участников действует от имени или по поручению лица, включенного в Перечень;
- денежные средства или иное имущество, используемые для проведения операции, полностью или частично принадлежат лицу, включенному в Перечень;
- юридическое лицо — участник операции, находится в собственности или под контролем физического или юридического лица, включенного в Перечень.

Департамент после формирования и утверждения Перечня в электронном виде доводит его до сведения соответствующих контролирующих, лицензирующих и регистрирующих органов, совместно с которыми утверждены правила внутреннего контроля, а также размещает Перечень на своем веб-сайте¹¹.

Как отмечают эксперты, эффективный режим замораживания активов имеет решающее значение для борьбы с финансированием терроризма, и при его применении его в качестве предупреждающего механизма достигается гораздо большее, чем замораживанием средств и других активов, имеющих отношение к террористической деятельности, в определенный момент времени. Эффективный режим замораживания активов также противодействует терроризму путем:

1. Сдерживания не определенных для включения в перечень лиц и организаций, которые иным образом могли бы заниматься финансированием террористической деятельности;
2. Раскрытия «маршрутов перемещения денежных средств», которые могут привести к ранее неизвестным террористическим ячейкам и финансирующим организациям;
3. Ликвидации сетей финансирования терроризма в результате заявления со стороны определенных лиц и организаций об их непричастности к террористической деятельности и отказа от связей с террористическими группировками;

4. Прекращения потоков денежных средств, связанных с террористической деятельностью, за счет закрытия каналов, используемых для перемещения денежных средств и активов, связанных с террористической деятельностью;

5. Принуждения террористов использовать более дорогостоящие и связанные с высоким риском средства финансирования их деятельности, что делает их более уязвимыми к обнаружению и дезорганизации.

Организация, осуществляющая операции с денежными средствами или иным имуществом, возобновляет проведение приостановленной операции и размораживает денежные средства или иное имущество:

не позднее трех рабочих дней со дня получения обновленного Перечня, в случае исключения лица из Перечня;

в день получения уведомления о «ложном срабатывании» от Департамента, но не позднее следующего рабочего дня со дня его получения.

Исключение лиц из Перечня производится согласно обращениям органов, представивших соответствующие сведения для их включения в Перечень, при наличии соответствующих оснований¹², или по решению суда, при этом исключение лица из Перечня производится только при наличии официально подтвержденных документов.

Учитывая новые тенденции в контексте противодействия финансированию терроризма необходимо дальнейшее усиление контроля за оборотом криптоактивов.

Например, власти США сообщили о проведении спецоперации по выявлению фактов финансирования терроризма.

В операции приняли участие ФБР, Налоговое управление, иммиграционная и таможенная полиция. В результате были изъяты биткойны на сумму 2 млн. долларов из 300 криптовалютных кошельков, связанных с кампаниями по сбору средств для террористических групп. Изъятые кошельки принадлежали таким террористическим организациям, как ХАМАС и ИГИЛ.

Министерство юстиции США заявило, что это была «самая крупная конфискация правительством криптовалюты в контексте терроризма». Власти также занесли в черный список кошельки с криптовалютой, содержащие активы на 1 млн долларов, что усложняет операторам вывод средств через централизованные торговые платформы.

В рамках расследования выяснилось, что для привлечения финансирования террористы использовали мессенджер «Telegram», соцсети, два веб-сайта, 5 счетов в финансовых учреждениях, 12 бирж и личных адресов. Множество отслеженных правоохранителями адресов принадлежат различным криптобиржам¹³.

Представляется интересным результат иссле-

дования¹⁴, проведенного в 2020 году Исполнительным директором Контртеррористического комитета и Группой по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, учрежденной резолюциями 1526 (2004) и 2253 (2015), так более половины государств-респондентов назвали официальную банковскую систему чаще всего используемым каналом финансирования терроризма.

При этом, двенадцать государств отметили, что, поскольку при транзакциях на небольшие суммы их законность или незаконность выяснить трудно, программы отслеживания транзакций зачастую не в состоянии засечь факты финансирования терроризма.

К другим значимым способам финансирования терроризма относятся традиционные методы, такие как контрабанда наличных и использование предприятий денежно-расчетного обслуживания и неформальных систем перевода средств (например, системы «хавала»).

Этот вывод совпадает с большинством национальных и региональных оценок риска финансирования терроризма. Девять государств указали на такой риск финансирования терроризма, как использование неформальных каналов (особенно наличных расчетов) на пограничных пунктах.

Двадцать семь процентов государств выразили озабоченность по поводу злонамеренного использования технологий (включая социальные сети, предоплаченные карты и мобильный банкинг) для террористических целей, отметив при этом, что такие появившиеся недавно сервисы, как мобильные платежи и анонимные денежные переводы облегчают финансирование терроризма.

В связи с этим, следует обратить внимание на то, что 30 июня 2020 года 1-ым Восточным окружным военным судом с участием государственного обвинителя прокуратуры Сахалинской области постановлен обвинительный приговор по уголовному делу в отношении уроженца Республики Узбекистан, который признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1.1 ст. 205.1 УК РФ (содействие террористической деятельности в форме финансирования терроризма).

Суд установил, что в октябре-декабре 2018 года на территории Углегорского района Сахалинской области подсудимый осуществлял переводы денежных средств, используя платежные терминалы на номер телефона, привязанный к электронному расчетному счету «QIWI» кошелек, в целях финансирования запрещенной в Российской Федерации международной террористической организации. Всего было перечислено 24 600 рублей¹⁵.

В тоже время, согласно результатам Национальной оценки рисков легализации доходов,

полученных от преступной деятельности и финансирования терроризма в Республике Узбекистан за 2019 год (НОР)¹⁶ финансовым и нефинансовым секторам Узбекистана присущи уязвимости, которые могут быть использованы в целях отмывания денег/финансирования терроризма (ОД/ФТ).

Кредитные организации традиционно считаются уязвимыми к ОД/ФТ, при этом уязвимость банков к ОД/ФТ оценивается как высокая, а уязвимость небанковских кредитных организаций очень высокой в отношении подверженности финансированию терроризма (ФТ).

При оценке риска ФТ учтены высокий уровень угрозы ФТ для Узбекистана, действующая система контроля за деятельностью негосударственных некоммерческих организаций (ННО), имеющиеся географические, социальные уязвимости. Принято во внимание то, что большинство выявленных случаев ФТ, осуществленных гражданами Узбекистана, имели место за пределами страны и не проходили через её финансовую систему.

С учетом угроз, уязвимостей (широкое хождение наличных средств, денежные переводы и так далее) и возможных серьезных последствий, уровень риска ФТ оценен как высокий, требующий принятия мер как можно скорее.

Большинством государств введены законы и механизмы для выполнения их международных обязательств согласно соответствующим резолюциям Совета Безопасности, в том числе Республикой Узбекистан.

Однако эти законы и механизмы используются непоследовательно или не в полном объеме, тогда как спонсирующие терроризм продолжают находить новые способы пособничества террористическим актам или поддержания террористической деятельности.

В свою очередь, международными экспертами называются следующие основные современные тенденции финансирования терроризма:

1. Распространение сетевых организационных структур вместо иерархических;
2. Наличие значительных финансовых ресурсов у большинства террористических организаций;
3. Рост внутреннего финансирования и сокращение внешнего финансирования;
4. Диверсификация источников внутреннего финансирования;
5. Широкое использование «грязных» денег;
6. Широкое использование современных электронных систем переводов и альтернативных систем.

Нельзя не упомянуть, что в целях повышения эффективности мер по противодействию легализации доходов, полученных от преступной деятельности, финансированию терроризма и финан-

сированию распространения оружия массового уничтожения финансированию терроризма Академией Генеральной прокуратурой совместно с Департаментом проводятся учебные курсы для сотрудников организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом.

Для повышения результативности противодействия финансированию терроризма, выявления и перекрытия каналов финансирования терроризма было бы целесообразно рассмотреть следующие вопросы:

1. Активизации обмена между странами своими национальными списками лиц, причастных к терроризму;

2. Расширения взаимодействия между правоохранительными органами и подразделением финансовой разведки, в части обмена списками лиц

и организаций, подозреваемых в терроризме;

3. Усиление контроля за оборотом криптоактивов;

4. Принятия комплекса мер, направленных на сокращение доли наличных денег в обороте, а также на регулирование использования современных электронных и альтернативных систем переводов в целях выявления реальных отправителей и получателей денег;

5. Усиления контроля за миграционными потоками граждан и финансовыми потоками.

Нельзя забывать, что терроризм в большинстве случаев носит международный характер и для противодействия этому негативному явлению требуется общее понимание имеющихся пробелов, активное взаимодействие компетентных органов как на двусторонней основе, так и по линии международных организаций.



¹ <https://www.un.org/ru/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>.

² <https://www.un.org/securitycouncil/ru/sanctions/information>.

³ (Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2001 г., № 1-2, ст. 15; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2004 г., № 25, ст. 287; 2015 г., № 32, ст. 425; 2016 г., № 17, ст. 173; Национальная база данных законодательства, 16.01.2019 г., № 03/19/516/2484, 2019 г., № 2, ст. 47, 05.09.2019 г., № 03/19/564/3690).

⁴ Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2004 г., № 43, ст. 451; 2007 г., № 17-18, ст. 172; 2009 г., № 17, ст. 210; 2013 г., № 1, ст. 1; 2016 г., № 17, ст. 173; Национальная база данных законодательства, 16.01.2019 г., № 03/19/516/2484.

⁵ Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1995 г., № 1.

⁶ Независимая межправительственная организация, разрабатывающая и популяризирующая свои принципы для защиты всемирной финансовой системы от угроз отмывания денег, финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового уничтожения. Рекомендации ФАТФ являются общепризнанными международными стандартами по противодействию отмыванию денег (ПОД) и финансированию терроризма (ПФТ).

⁷ «Международный передовой опыт: целевые финансовые санкции, связанные с терроризмом и финансированием терроризма (рекомендация 6)», ФАТФ/ОЭСР, 2013.

⁸ Положение о порядке приостановления операций, замораживания денежных средств или иного имущества, предоставления доступа к замороженному имуществу и возобновления операций лиц, включенных в перечень лиц, участвующих или подозреваемых в участии в террористической деятельности или распространении оружия массового уничтожения (рег. №2833 от 11.10.2016г.).

⁹ Положение о порядке предоставления информации, связанной с противодействием легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма, утвержденное постановлением Кабинета Министров от 12.10.2009 г. № 272.

¹⁰ Перечень состоит из двух разделов: Международный перечень и Национальный перечень.

¹¹ www.new-department.uz.

¹² Пункт 14 Положения о порядке приостановления операций, замораживания денежных средств или иного имущества, предоставления доступа к замороженному имуществу и возобновления операций лиц, включенных в перечень лиц, участвующих или подозреваемых в участии в террористической деятельности или распространении оружия массового уничтожения (рег. №2833 от 11.10.2016г.).

¹³ <https://podrobno.uz/cat/proissheshviya/terroristy-vse-aktivnee-ispolzuyut-kriptovalyuty-dlya-finansirovaniya-svoey-deyatelnosti-/>.

¹⁴ 112 государств-членов представители ответы на вопросник, в том числе Республика Узбекистан.

¹⁵ <http://www.sakhalinprokur.ru/news.php?id=15636>.

¹⁶ <http://new-department.uz/ru/press/news/439>.

Дусткориев Музаффар Бойбутаевич,
начальник кафедры Академии Генеральной
прокуратуры Республики Узбекистан

РОЛЬ СВИДЕТЕЛЯ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

✦ В данной статье приведены мнения по поводу правового статуса свидетеля, как лица, содействующего осуществлению правосудия, его права и обязанности, а также значение свидетельских показаний как вида доказательства при рассмотрении гражданских дел.

✦ Мақолада фуқаролик процессида гувоҳнинг одил судловни амалга оширишга кўмаклашувчи шахс сифатидаги ҳуқуқий ҳолати, унинг ҳуқуқ ва мажбуриятлари, гувоҳ кўргазмаларининг далил сифатидаги аҳамиятига доир фикр-мулоҳазалар баён этилган.

✦ This article contains opinions and arguments on the legal status of the witness as a person, contributing to the administration of justice, rights and duties of him, as well as the importance of the testimony as a type of evidence in consideration of civil cases.

Ключевые слова: свидетель, лица, содействующие осуществлению правосудия, юридическая заинтересованность, правовой статус, права и обязанности, свидетельские показания, сведения, доказательства, допустимость.

Калит сўзлар: гувоҳ, одил судловга кўмаклашувчи шахслар, юридик манфаатдорлик, ҳуқуқий ҳолат, ҳуқуқ ва мажбуриятлар, сўроқ, гувоҳ кўргазмаси, маълумотлар, далиллар, мақбуллик.

Keywords: witness, persons contributing to the administration of justice, legal interest, legal status, rights and obligations, witness's testimonies, information, evidence, admissibility.

Совершенствование механизмов гражданского судопроизводства, упрощение рассмотрения некоторых дел, повышение и укрепление статуса участников процесса являются неотъемлемой частью проводимых в нашей стране судебно-правовых реформ.

На наш взгляд, в этом направлении очень важно обратить внимание на роль и значение таких участников процесса, задачей которых является содействие осуществлению правосудия. Особое место в этой категории лиц занимает свидетель.

Известно, что свидетель как участник процесса — это лицо, вызванное судом для дачи показаний об известных ему обстоятельствах дела. Свидетельские показания — сами сообщения, сделанные свидетелем суду.

В соответствии с действующим ГПК, свидетелем может быть любое лицо, которому известны какие-либо обстоятельства, относящиеся к делу. На наш взгляд, следует обратить внимание на то, что термин «любое лицо» хотя и носит очень широкое понимание, в гражданском процессе имеются некоторые ограничения. То есть это лицо должно быть способным правильно воспринимать обстоятельства действительности, имеющие отношение к разбираемому гражданскому делу, другими словами, обладать в полной мере гражданской процессуальной правоспособностью.

Таким образом, закон может признать свидетелем любое лицо, вне зависимости от пола, социального положения, образования и даже возраста (с некоторыми ограничениями).

Несовершеннолетние дети, выступающие в качестве свидетелей обладают ограниченной дееспособностью в силу того, что психологические особенности ребенка, особенно малолетнего, таковы, что он воспринимает окружающее не столько рационально, сколько эмоционально. Поэтому, на мировой практике существует правило, согласно которому при их допросе в суде привлекаются специалисты в области детской психологии, родители, педагоги, усыновители, опекуны или попечители.

Свидетель, в отличие от специалиста, эксперта и переводчика, не должен обладать специальными знаниями, навыками и компетенциями, ему достаточно владеть информацией о фактах, которых он видел или слышал.

Показания свидетелей в основном содержат такие обстоятельства, которые воспринимались ими лично, которые они сами видели и слышали. Но тем не менее, суды принимают и сообщения о фактах, о которых свидетель узнал из других источников, например, от другого лица. Однако, недопустимо свидетельство «по слухам», когда источник сведений не может быть указан, а сле-

довательно, не может быть проверен. Лицо, способное давать показания в качестве свидетеля, становится свидетелем по вызову суда.

Свидетель должен обладать способностью не только правильно воспринимать действительность (гражданско-процессуальная правоспособность), но и давать о воспринятом правильные показания (гражданско-процессуальная дееспособность). По этому признаку не должны допрашиваться в качестве свидетелей лица, которые в силу психических недостатков не способны объективно воспринимать факты и давать о них правильные показания.

Законом прописан перечень лиц (обстоятельств), которые не могут быть вызваны и допрошены в качестве свидетелей. Это:

1) представители по гражданскому, экономическому, административному делу или защитники по уголовному делу, адвокаты по делу об административном правонарушении об обстоятельствах, которые стали им известны в связи с исполнением обязанностей представителя, защитника или адвоката;

2) лица, которые в силу своих физических или психических недостатков неспособны правильно воспринимать факты или давать о них правильные показания¹.

Согласно принципам гражданского судопроизводства, свидетели не выступают субъектами материально-правовых отношений и в отличие от лиц, участвующих в деле, то есть не имеют юридической заинтересованности в его исходе. Однако в современной юридической литературе эти правила не всегда однозначно определены. Так, В.В.Молчанов утверждает, что существует связь качества свидетельских показаний с деятельностью сторон в процессе, что подтверждается следующим:

1) свидетели представляются сторонами с целью обоснования своих требований и возражений;

2) свидетелями нередко выступают лица, имеющие определенное отношение к сторонам (родственники, знакомые), т.е. не являющиеся посторонними в полном смысле этого слова;

3) закон не обязывает стороны давать правдивые объяснения относительно фактов, которыми они обосновывают свои требования и возражения². Таким образом, можно сделать вывод о возможной заинтересованности свидетеля в гражданском процессе.

Одной из главных особенностей участия свидетеля в суде является то, что их деятельности в гражданском процессе регулируются императивными методами. Как лицо, содействующее осуществлению правосудия, свидетель в гражданском процессе в основном выполняет процессуальные обязанности. Так, свидетель обязан явиться

в суд в назначенное время и дать правдивые показания³.

В соответствии со ст. 57 ГПК Республики Узбекистан, лицо, вызванное в качестве свидетеля, обязано явиться в суд и дать правдивые показания.

Если свидетель не явится по вызову суда по причинам, признанным судом неуважительными, а также за уклонение от дачи показаний он может быть подвергнут штрафу в установленном порядке. Наложение штрафа не освобождает свидетеля от обязанности по явке и даче показаний.

За дачу заведомо ложных показаний свидетель несет ответственность по статьям 238 Уголовного кодекса Республики Узбекистан⁴.

Следует отметить, что в национальном законодательстве недостаточно регламентированы правовые отношения, в соответствии с которыми свидетель должен быть освобожден от ответственности в силу определенных обстоятельств. Такие нормы закреплены в законодательстве ряда стран СНГ (относительно обязанности свидетеля по даче показаний, существуют исключения из вышеуказанных правил). Так, в соответствии со ст.69 ГПК России, от дачи свидетельских показаний вправе отказаться следующие категории лиц:

1) гражданин против самого себя;

2) супруг против супруга, дети, в том числе усыновленные, против родителей, усыновителей; родители, усыновители против детей, в том числе усыновленных;

3) братья, сестры друг против друга; бабушка, бабушка против внуков; внуки против бабушки и дедушки;

4) депутаты законодательных органов в отношении сведений, ставших им известными в связи с исполнением депутатских полномочий;

5) Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации в отношении сведений, ставших ему известными в связи с выполнением своих обязанностей (ч.3 ст.69 ГПК РФ).

6) Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации в отношении сведений, ставших им известными в связи с выполнением своих обязанностей.

7) Федеральные законы предусматривают свидетельский иммунитет в силу профессионального долга: адвокатская тайна, тайна усыновления, нотариальная тайна, следственная тайна, лоцманская тайна, государственная тайна, военная тайна, дипломатическая тайна и т.д.⁵

Аналогичные правила закреплены в ст.52 ГПК Украины. Так, физическое лицо имеет право отказаться давать показания относительно себя, членов семьи или близких родственников (муж,

жена, отец, мать, отчим, мачеха, сын, дочь, пасынок, падчерица, брат, сестра, дедушка, бабушка, внук, внучка, усыновитель или усыновленный, опекун или попечитель, лицо, над которым установлена опека или попечение, член семьи или близкий родственник этих лиц). Лицо, которое отказывается давать показания, обязано сообщить причины отказа⁶.

Исходя из вышеизложенного, на наш взгляд, целесообразно внести изменения в национальное гражданское процессуальное законодательство содержащие аналогичные нормы, что в конечном итоге будет содействовать укреплению правового статуса свидетеля и обеспечению справедливых условий для его участия в судебном процессе.

Говоря о значимости участия свидетеля в гражданском процессе, следует принимать во внимание то обстоятельство, согласно которому свидетельские показания имеют важное значение при решении суда о разрешении спора в пользу одной из сторон. Поэтому, свидетельские показания остаются предметом исследования с точки зрения их субъектов и форм.

В юридической литературе свидетельские показания в зависимости от их содержания разделяются на три группы:

- сведения — информации;
- сведения, содержащие суждения;
- показания сведущих свидетелей⁷.

Сведения — информации обычно дают свидетели, не знакомые со сложившимися взаимоотношениями и правоотношениями спорящих сторон, поскольку они ограничиваются изложением какого-то одного или нескольких фактов, имеющих значение для правильного разрешения гражданского дела. Такие показания дают очевидцы, случайно узнавшие те или иные обстоятельства.

Второй вид показаний (сведения, содержащие суждения) типичен для свидетелей, хорошо знакомых со сторонами либо с одной из них, знающих развитие спорных отношений. Нередко такие свидетели (родственники, подруги, недруги одной из сторон) имеют фактическую заинтересованность в том или ином разрешении дела. Они, как правило, не ограничиваются рассказом о конкретном факте, а излагают свои соображения, суждения и догадки, содержащие оценку спорной ситуации, дают характеристики конфликтующих людей. Поэтому отделить рассуждения данных лиц от собственно доказательственной информации суду бывает не всегда просто. И хотя показания указанных свидетелей более полно описывают спорную ситуацию, фактическую сторону дела, при этом велика опасность искажения обстоятельств дела, подмены доказательств необъективной информацией.

Третий вид показаний получают от сведущих свидетелей, которые в силу профессиональных,

специальных знаний способны не только сообщить суду информацию фактического характера, но и указать причины и последствия совершения конкретных обстоятельств. Поэтому сведущие свидетели близки по своей природе к специалистам. Так, водитель может подробно и квалифицированно изложить обстоятельства дорожно-транспортного происшествия, очевидцем которого был⁸.

Независимо от того, какую важную информацию несут свидетельские показания, они должны касаться фактических обстоятельств дела. Мнения свидетелей о смысле законов и юридического значения фактов не должны приниматься судом во внимание. Кроме того, не имеет значения оценка фактических обстоятельств, делаемая ими с точки зрения научной или технической.

Свидетельские показания по-разному оцениваются с точки зрения их значимости и допустимости.

К примеру, в Германии свидетельские показания (*der Zeugenbeweis*) наиболее применяемое на практике средство доказывания, которое исследуется судом с особой осторожностью. Дело в том, что в германской теории доказательств свидетельские показания оцениваются как важнейшее и одновременно как наихудшее из средств доказывания. Это положение основано на том, что мировоззрение человека, его мышление, чувства, фантазии и иные источники воздействия играют немаловажную роль при даче показаний свидетелем. Свидетельские показания как доказательства строятся на представленных свидетелем фактах, в допросе которых он принимал участие⁹.

Французская система судебных доказательств, в особенности в части, касающейся свидетельских показаний (*les preuves des temoins, la preuve testimoniale*), отличаются сугубым формализмом. Свидетелем может быть любое лицо, достигшее возраста 18 лет. Заинтересованность в исходе дела не является основанием для отвода свидетелей. В отличие от английского процесса, французский гражданский процесс не требует от свидетелей, чтобы они сами непосредственно видели, слышали и т.д. все то, о чем они сообщают суду в своих показаниях. Считается вполне допустимым, если свидетели в своих показаниях сообщат суду то, что они узнали со слов других лиц, в присутствии которых те или иные фактические обстоятельства имели место¹⁰.

В США показания свидетелей являются одним из видов средств доказывания и популярен в процессе по следующим причинам. Прежде всего свидетель-очевидец это доказательство, что называется, из первых рук. Вспоминая о запрете в американском процессе использовать доказательство с чужих слов (*hearsay rule*), становится по-

нятым, что свидетель, т.е. лицо, которое воспринимало какие-либо факты, является наиболее предпочтительным. Кроме того, свидетель это лицо, которое можно подвергнуть перекрестному допросу, что едва ли возможно при исследовании письменных доказательств. Также немаловажное значение играет тот факт, что свидетель дает свои показания под присягой, что повышает их достоверность. Наконец, большое значение для присяжных может иметь чисто психологическое воздействие, которое свидетель может оказать на последних¹¹.

В соответствии с изложенным выше мнениям и обстоятельствам относительно важности свидетеля и его показаний в гражданском процессе, можно сделать следующие выводы:

Во-первых, свидетель является одним из ключевых фигур в категории лиц, содействующих осуществлению правосудия. Он не должен иметь юридическую заинтересованность от исхода дела. Свидетель не вправе занимать позицию одной из сторон процесса, а должен излагать все факты и обстоятельства, которые ему известны.

Во-вторых, функции свидетеля регулируются в основном императивными методами. Он имеет больше обязанностей, чем права, и этим обозначается важность свидетельских показаний при честном и объективном решении гражданского спора.

В-третьих, показания свидетелей имеет огромное значение при решении вопроса доказанности заявленных истцом требований, так как они будут оценены судом допустимыми после того, как свидетель даст присягу об ответственности за дачу ложных показаний.

И наконец, показания свидетелей имеют особую роль в тех случаях, когда свидетель — это не просто лицо, которому известны какие-либо факты, относящиеся к рассматриваемому гражданскому делу, а очевидец обстоятельства, являющегося предметом исследования судом при рассмотрении гражданского дела.

Таким образом, важность участия свидетеля в гражданском процессе, а также значение его показаний очевидны. Это указывает на то, что этот вопрос остается предметом дальнейших научных исследований.



¹ Гражданский процессуальный кодекс Республики Узбекистан (с изменениями и дополнениями). Официальное издание Министерство юстиции Республики Узбекистан. Т.: «Адолат», 2016 г. С. 233.

² Молчанов В.В. Об ответственности в гражданском судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. № 10. С. 28–31.

³ Гражданский процесс в вопросах и ответах: учебное пособие/ под общ. ред. Л.В. Тумановой. -М.: Проспект, 2015. стр. 100.

⁴ Гражданский процессуальный кодекс Республики Узбекистан (с изменениями и дополнениями). Официальное издание Министерство юстиции Республики Узбекистан. Т.: «Адолат», 2018 г. С. 243.

⁵ Гражданский процесс в вопросах и ответах: учебное пособие/ под общ. ред. Л.В. Тумановой. -М.: Проспект, 2015. стр. 157.

⁶ <http://www.lex.uz>

⁷ Фокина М.А. Свидетельские показания в состязательном гражданском судопроизводстве. Саратов, 1996. С. 60.

⁸ Власова А.А. Гражданский процесс Российской Федерации / Под ред. А.А. Власова. М.: Юрайт-Издат. 2003. 584 с.

⁹ Гражданский процесс зарубежных стран: учеб. пособие/ под ред. д-ра юрид. наук А.Г. Давтян. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. С. 74.

¹⁰ Кейлин А. Д. Судостроительство и гражданский процесс капиталистических государств. М., 1958. М. 208.

¹¹ Гражданский процесс зарубежных стран: учеб. пособие/ под ред. д-ра юрид. наук А.Г. Давтян. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. С. 66.

**Борсиева Замират Хасанбековна,
прокурор отдела Академии
Генеральной прокуратуры**

КОРРУПЦИЯ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

✦ Автор анализирует вопрос связи между коррупцией и правами человека, а также вопросы насколько организации, которые реализуют антикоррупционную политику могут эффективно применять права человека для усиления своих антикоррупционных программ. Проведен анализ правоприменительной и прецедентной практики международных правозащитных институтов. Установлена косвенная связь между актами коррупции и нарушениями прав человека. Признается, что поддержка мер по противодействию коррупции в контексте прав человека, несомненно, влияет на качество и эффективность мер по противодействию коррупции.

✦ Муаллиф, коррупция ва инсон ҳуқуқлари ўртасидаги боғлиқлик масалаларини, шунингдек, коррупцияга қарши курашиш сиёсатини амалга ошираётган ташкилотлар ўзларининг коррупцияга қарши дастурларини кучайтириш учун инсон ҳуқуқларини қай даражада самарали қўллаш олиши масалаларини таҳлил қилади. Халқаро ҳуқуқни муҳофаза қилиш институтларининг ҳуқуқни қўллаш ва прецедентли амалиёти таҳлил қилинган. Коррупция актлари билан инсон ҳуқуқларининг бузилиши ўртасида билвосита боғлиқлик ўрнатилган. Инсон ҳуқуқлари контекстида коррупцияга қарши курашиш бўйича чораларни қўллаб-қувватлаш, коррупцияга қарши курашиш бўйича қўриладиган чораларнинг сифати ва самарадорлигига шубҳасиз таъсир қилиши эътироф этилади.

✦ The author analyzes the relationship between corruption and human rights, as well as the questions of to what extent organizations that implement anti-corruption policies can effectively use human rights to strengthen their anti-corruption programs. Also, the analysis of law enforcement and precedent practice of international human rights institutions is carried out. In addition, an indirect link has been established between acts of corruption and violations of human rights. It is recognized that support for anti-corruption measures in the human rights context undoubtedly affects the quality and effectiveness of anti-corruption measures.

Ключевые слова: международные правозащитные механизмы, Конвенции ООН против коррупции, Цели устойчивого развития, принцип недискриминации, противодействие коррупции, правозащитный подход.

Калит сўзлар: инсон ҳуқуқлари бўйича халқаро механизмлар, БМТнинг коррупцияга қарши конвенция, Барқарор ривожланиш мақсадлари, камситмаслик тамойили, коррупцияга қарши кураш, инсон ҳуқуқлари ёндашуви.

Keywords: international human rights mechanisms, the UN Convention against Corruption, Sustainable Development Goals, the principle of non-discrimination, anti-corruption, human rights-based approach to anti-corruption.

Введение

Ссылаясь на оценки Всемирного экономического форума, Генеральный секретарь ООН подчеркнул, что глобальные издержки коррупции составляют не менее 2,6 триллиона долларов или 5 процентов мирового валового внутреннего продукта (ВВП), добавив, что по данным Всемирного банка, ежегодно предприятия и частные лица платят взятки в размере более 1 триллиона долларов.¹

22 января 2013 года Генеральный секретарь Совета Европы заявил, что «Коррупция сегодня является самой большой угрозой демократии».²

По данным Исследовательской службы Европарламента коррупция обходится ЕС в сумму от 179 млрд. евро до 990 млрд. евро в пересчете на ВВП в год.³

Средства, потерянные в результате коррупции, лишают государства возможности качественно предоставлять образование, оказывать квалифицированную медицинскую помощь, ограничивают доступ к основным социальным правам, создание рабочих мест и возможности трудоустройства, дела-

ют невозможными гарантии справедливого судебного разбирательства и права на надлежащую правовую процедуру.

Коррупция оказывает самое негативное влияние на уязвимые слои населения.⁴ Она имеет конкретные негативные последствия и непропорционально сильно затрагивает наиболее обездоленные, маргинализированные и уязвимые группы общества, такие как женщины, дети, инвалиды, пожилые люди, бедные слои населения, коренные народы, лица, принадлежащие к меньшинствам, а именно лишая их равного доступа к участию в политической жизни, государственным и социальным программам и услугам, правосудию, безопасности, природным ресурсам, включая землю, рабочие места, образование, здравоохранение и жилье.

Согласно мнению Комитета по правам человека, «трудно найти право человека, которое не могло бы быть нарушено коррупцией».⁵

Основная ответственность за обеспечение прав человека лежит на государстве и, хотя коррупция

может иметь место и в частном секторе, в этой статье рассматривается коррупция в государственном секторе, где по крайней мере один из участников коррупционного инцидента является государственным должностным лицом.

Поскольку коррупция напрямую и косвенно нарушает права человека, из этого следует, что государствам необходимо принимать эффективные меры для борьбы с коррупцией исходя из обязанностей, заключенных в основных договорах о правах человека.

Поскольку государства несут ответственность за уважение, защиту и соблюдение прав человека, а коррупция, как известно, существенно подрывает такое исполнение, признается, что это часть ответственности каждого государства по борьбе с коррупцией для выполнения своих обязательств в области прав человека.

Принимая во внимание, что международные усилия по борьбе с коррупцией имеют эволюционирующую институциональную и правовую основу, но существует значительный пробел в осуществлении из-за отсутствия политической воли или надежных правоприменительных механизмов, правозащитный подход к усилиям по борьбе с коррупцией обеспечил бы сдвиг парадигмы и мог бы способствовать устранению этого разрыва путем использования существующих национальных, региональных и международных механизмов для мониторинга соблюдения обязательств в области прав человека.

Существующие международные обязательства являются хорошими механизмами для принятия надлежащих и разумных мер в целях предупреждения коррупции в государственном и частном секторах или наказания за нее, в частности в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах, Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах и другими соответствующими документами в области прав человека.

Коррупция и права человека

185 ратификаций Конвенции ООН против коррупции (КПК ООН), принятой в 2003 году, свидетельствует, что государства во всем мире привержены международной борьбе с коррупцией.

Конвенции ООН против коррупции признает важность борьбы с коррупцией для надлежащей защиты демократии, верховенства права, устойчивого развития, прав человека.

Международно-правовые рамки борьбы с коррупцией и международное право прав человека разделяют общие принципы, такие как прозрачность и подотчетность.

В Конвенции уделяется должное внимание жертвам коррупции, в том числе необходимости их защиты и выплаты им компенсации, а также учитывается важность соблюдения надлежащей правовой процедуры и прав обвиняемых (ст.ст. 32-35 Конвенции).

Механизм обзора хода осуществления предусматривает учет этих обязательств при рассмотрении хода осуществления Конвенции государствами-участниками.

Деятельность по противодействию коррупции объединена с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В задаче 5 Цели 16 в области устойчивого развития содержится прямой призыв к государствам-членам значительно сократить масштабы коррупции и взяточничества во всех их формах.

Задача 4 Цели 16 предусматривает требование значительно уменьшить незаконные финансовые потоки и активизировать деятельность по обнаружению и возвращению похищенных активов.

В задаче 6 содержится призыв к государствам-членам создавать эффективные, подотчетные и прозрачные учреждения на всех уровнях. Повестка дня в области устойчивого развития на 2015 год требует от всех государств «существенно снизить коррупцию и взяточничество во всех их формах». В противном случае реализация ЦУР была бы невозможна. Повестка дня в области устойчивого развития зависит от надлежащего управления, прозрачности, участия и подотчетности, а именно от краеугольных камней антикоррупционной политики.

Вопрос коррупции как таковой прямо не фигурирует в международных документах по правам человека, которые большей частью были приняты до развертывания международных усилий по борьбе с коррупцией. Тем не менее международные и региональные органы по мониторингу и обеспечению соблюдения прав человека, такие как Совет по правам человека, Комитет по правам человека, Совет Европы, Межамериканская комиссия по правам человека, уделяют все больше внимания воздействию коррупции на права человека и выносят рекомендации по борьбе с ней.

Таким образом, надлежащее управление - равно как и развитие - в настоящее время часто анализируется через призму прав человека.

Первые подходы к этому вопросу носили общий характер и заключался в установлении связи между феноменом коррупции и демократической стабильностью, ослаблением государственных институтов, исследовалось влияние коррупции на эффективное осуществление прав человека в целом. Впоследствии продолжилось рассмотрение этого вопроса в различных тематических отчетах, докладах, исследованиях по существу.

Международные правозащитные механизмы обращают внимание международного сообщества на то, что отсутствие гарантий, необходимых для борьбы с коррупцией, приводит к нарушению обязанности государства защищать права человека. Они рекомендуют обеспечить защиту лиц, сообщающих о нарушениях,⁶ а также создать специализированные механизмы по борьбе с коррупцией, гарантировать их независимость и предоста-

вить им необходимые ресурсы.⁷

Система Организации Объединенных Наций оказывает поддержку государствам в деле предупреждения коррупции и борьбы с ней, с упором на права человека.

Стоит отметить доклад Консультативного комитета Совета по правам человека за 2015 год о негативных последствиях коррупции для осуществления прав человека, в котором проводится полный анализ определения коррупции, имеющего отношение к правам человека, категории коррупции, то, как коррупция влияет на осуществление прав человека, полезность установления связи между коррупцией и ее последствиями для прав человека, опыт интеграции перспективы прав человека в борьбу с коррупцией, коррупция и видимость жертв, а также полный раздел с рекомендациями.⁸

Переход от экономической и политической точки зрения коррупции к подходу, основанному на правах человека, предполагает изменение восприятия, в соответствии с которым коррупция рассматривается не только как незаконное присвоение богатства и искажение расходов (что наносит ущерб экономической и политической стабильности страны), а скорее как потенциальное нарушение прав человека. Связь между мерами по борьбе с коррупцией и правами человека может способствовать доступу к правовым защитным механизмам для борьбы с коррупцией.

Международный совет в области политики по правам человека (ICHRP) отмечает, что коррупция равносильна нарушению прав человека, поскольку государство должно использовать максимум имеющихся ресурсов для достижения полной реализации экономических, социальных и культурных прав. Согласно ст. 2 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), каждая сторона соглашения должна предпринять шаги, индивидуально и с международной помощью, используя максимум имеющихся ресурсов, чтобы постепенно добиться полной реализации всех экономических, социальных и культурных прав, закрепленных в Пакте. Договорные органы ООН и специальные процедуры ООН признают, что там, где коррупция является обычным явлением, государства не могут выполнять свои обязательства в области прав человека.⁹

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП) подтверждает, что коррупция имеет отрицательное влияние на полное осуществление прав, предусмотренных МПЭСКП. По мнению комитета, коррупция представляет собой одно из главных препятствий на пути эффективного поощрения и защиты прав человека, особенно в том, что касается предпринимательской деятельности. Она также подрывает способность государств мобилизовать ресурсы для обеспечения услуг, необходимых для реализации экономических, социальных и культурных прав. Коррупция ведет к диск-

риминации в доступе к государственным услугам в пользу тех, кто способен оказать влияние на властные структуры. В этой связи Комитет рекомендует предоставлять защиту лицам, сообщаящим о нарушениях, а также создавать специальные механизмы по борьбе с коррупцией, пользующиеся гарантированной независимостью и располагающие достаточными ресурсами.¹⁰

Также Комитет по правам ребенка выразил свою озабоченность, заявив, что коррупция отрицательно сказывается на распределении и без того ограниченных ресурсов для эффективного улучшения продвижения и защиты прав детей.

По результатам исследования в 2009 году Специального докладчика по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания установлено, что «коррупцированные и плохо функционирующие системы уголовного правосудия являются одной из коренных причин пыток и жестокого обращения с задержанными». В 2014 году Подкомитет по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания подготовил исследование, в котором подчеркивается взаимосвязь между коррупцией и пытками или жестоким обращением в местах заключения, и сделал вывод, что борьба против пыток и жестокого обращения требует надлежащих мер по искоренению коррупции, опирающихся на прочные демократические принципы.

В 2019 году Специальный докладчик изучил взаимосвязь между коррупцией и пытками или жестоким обращением, описав преобладающие модели взаимодействия между этими явлениями, а также их системные первопричины и предложил рекомендации в целях укрепления защиты от пыток и жестокого обращения в ситуациях, затрагиваемых коррупцией.¹¹ За период с 2010 по 2017 год Комитет против пыток рассмотрел 169 государственных отчетов, из которых около 30 упоминают коррупцию. В исследовании Специальный докладчик устанавливает шесть видов причинно-следственных связей между коррупцией и любыми формами пыток или жестокого обращения.

Вопрос о негативных последствиях коррупции для осуществления прав человека уже много лет вызывает особую озабоченность Управления Верховного комиссара по правам человека. Стоит выделить отчет Управления Верховного комиссара за 2016 год, в котором изложены передовые методы борьбы с негативными последствиями коррупции для осуществления прав человека.¹²

В апреле 2017 года Европейский парламент принял резолюцию о верховенстве закона и борьбе с коррупцией в Европейском союзе, особо отметив, что коррупция вызвана неспособностью политических, экономических и судебных систем обеспечить надежный, независимый надзор и подотчетность. В то время как во многих странах коррупция

не только является важным системным препятствием на пути осуществления демократии, уважения верховенства закона, политических свобод и устойчивого развития, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав человека, коррупция также может вызвать множество нарушений прав человека.

Коррупция может привести к нарушениям прав человека и / или стать их причиной. Потенциальное нарушение прав человека, вызванное коррупцией, было выявлено в ряде областей, таких как независимость судебной власти, свобода слова журналистов и информаторов, свобода собраний, в местах содержания под стражей, социальные права, дискриминация при использовании основных прав и торговли людьми.

Европейская Комиссия против расизма и нетерпимости сообщила, что коррупция в некоторых случаях прямо привела к дискриминации меньшинств таких групп, как рома, просители убежища и беженцы.

Коррупция может способствовать торговле людьми по-разному: от выдачи виз или других официальных документов до того, как пограничники закрывают глаза во время проверок, или полиция не совершает рейдов в подозрительные места, где содержатся жертвы.

Группа экспертов по противодействию торговле людьми (ГРЕТА) осуществляющая мониторинг выполнения сторонами Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми столкнулась с несколькими случаями, когда правительственные чиновники, особенно сотрудники полиции были подкуплены или подозревались в подкупе торговцами людьми. В связи с этим вопросом, GRECO запланировало включить изучение вопросов предотвращения коррупции в правоохранительной сфере, включая пограничников, в рамках своего пятого раунда оценки.¹³

Существует большое число примеров успешного сотрудничества проведения в отношении экономических субъектов расследований и судебных разбирательств, тесно связанных с правами человека. В докладе Рабочей группы по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях содержится анализ правоприменительной практики¹⁴ в контексте трансграничных преступлений, таких как торговля людьми, экологические преступления, транснациональный подкуп и коррупция, с тем чтобы показать, какие инструменты могут использоваться для разбирательств по делам, связанным с предпринимательской деятельностью и правами человека.

В своем докладе Рабочая группа рекомендовала государствам проводить расследования коррупционных преступлений, которые связаны с нарушением прав человека и которые могут преследоваться в контексте трансграничных преступлений. Рабочая группа также рекомендовала сотрудникам про-

куратуры учитывать правозащитные факторы при принятии решений о проведении уголовных расследований в связи с коррупцией, подчеркнув, что некоторые виды мировой банковской и финансовой практики имеют последствия для прав человека; к ним относятся незаконные финансовые потоки, отсутствие прозрачности, вопросы, касающиеся собственников-бенефициаров и уклонения от уплаты налогов. В некоторых секторах коррупция оказывает значительное воздействие на права человека, как, например, в случае крупномасштабных приобретений земли и в сфере здравоохранения.

Приводимые примеры доказывают, что при условии наличия политической воли, необходимой для противодействия коррупции и другим трансграничным преступлениям, государства могут эффективно взаимодействовать друг с другом.

Содействуя региональному противодействию коррупции с помощью подхода, основанного на правах человека, Межамериканская комиссия по правам человека, также неоднократно рассматривала связь между коррупцией и правами человека.

Комиссия указала в своей Резолюции 1/18, что коррупция является сложным явлением, которое затрагивает права человека в их совокупности гражданские, политические, экономические, социальные, культурные и экологические, а также право на развитие, ослабляет эффективное управление и демократические институты, способствует безнаказанности, подрывает верховенство закона и усугубляет неравенство.

Ориентированный на жертв правозащитный подход Межамериканской комиссии к борьбе с коррупцией основан на принципах недискриминации и равенства, подотчетности, доступа к правосудию, прозрачности и участия. Он также учитывает важность привлечения внимания к проблеме воздействия коррупции на права человека, в частности на экономические, социальные и культурные права.

Борьба с коррупцией является одним из ключевых аспектов демократического осуществления власти, то, как того требует Межамериканская демократическая хартия, а также одной из приоритетных задач всех государств членов Организации американских государств (ОАГ).

В 1996 году ОАГ приняла Межамериканскую конвенцию против коррупции, а в 2002 году создала Механизм последующей деятельности по осуществлению Конвенции. Согласно документу, государства обязаны уважать и гарантировать права, признанные в Конвенции; принимать меры для предотвращения актов коррупции, которые могут привести к нарушениям прав человека, в том числе меры по защите свидетелей и лиц, сообщающих о коррупционных действиях; расследовать коррупционные деяния и преследовать их в судебном порядке для предотвращения безнаказанности; отстаивать

вать принципы равенства и недискриминации, на которые напрямую влияет коррупция, гарантируя осуществление прав; и предоставить жертвам коррупции эффективные средства правовой защиты, включая гарантии не повторения.¹⁵

В этой связи, государства обязаны устранять упомянутые выше факторы, которые допускают коррупцию и приводят к ней. Аналогичные обязательства существуют и в Американской декларации, которые распространяются на случаи коррупции, которые приводят к нарушениям прав человека лиц, находящихся под юрисдикцией американских государств.

Таким образом, упомянутые документы определяют соответствующие международно-правовые рамки и обязательства государства в отношении коррупции.

Кроме того, в межамериканской системе, в частности, существует большое количество документов и резолюций, в которых прямо говорится о связи между правами человека и коррупцией.

В первую очередь следует упомянуть Демократическую хартию, подписанную 11 сентября 2001 года Генеральной Ассамблеей ОАГ. Указанный документ, хотя и не устанавливает прямой связи между коррупцией и правами человека, в его преамбуле поднимает прямую связь, существующую между защитой прав человека и укреплением демократии в регионе.

В 2018 году Генеральная ассамблея ОАГ в соответствии с Межамериканской демократической хартией приняла резолюцию посредством чего он решил «продолжать продвигать демократическое сотрудничество для поддержки государств-членов, которые просят об этом в своих усилиях по укреплению демократических институтов, ценностей, практики и управления, борьбе с коррупцией, укреплению верховенства закона, достижению полного и эффективного осуществления прав человека и сокращения бедности, неравенства и социальной изоляция».

На Саммите стран Америки, состоявшемся в 2018 году, государства подписали Лимское обязательство о «Демократическом управлении перед лицом коррупции», в котором подчеркивается:

[...] «Предупреждение коррупции и борьба с ней фундамент для укрепления демократии и государства закона в наших странах, и что коррупция ослабляет демократическое управление, уверенность граждан в учреждениях и отрицательно сказывается на эффективном использовании права человека и устойчивое развитие населения наше полушарие, как и в других регионах мира».

Хотя, Межамериканская комиссия занимается этим явлением с 2001 года, наиболее систематическая разработка, представленная МАКПЧ по этому вопросу была дана в двух резолюциях от 12 сентября 2017 г. и 10 марта 2018 года.

Вторая резолюция МАКПЧ, о которой следует

упоминать в связи с ее актуальностью, - это резолюция о коррупции и правах человека от марта 2018 года¹⁶, которая представляет собой наиболее комплексные усилия Комиссии по решению проблемы коррупции и ее влияние на права человека.

Комиссия, развивая широкую концепцию понимания коррупции указала, что существуют широко распространенные и серьезные практики коррупции, которые влияют на права человека и особенно на группы, находящиеся в уязвимом положении. Аналогичным образом, в Резолюции МАКПЧ дает широкое представление о причинах и вовлеченных сторонах, заявляя, что коррупция «имеет множество причин и последствий, и что в ней участвуют многочисленные субъекты, как государственные, так и частные организации и компании, и по этой причине необходимо создать эффективные механизмы для его искоренения, чтобы гарантировать права человека».

В указанной резолюции МАКПЧ также разработала некоторые области, вызывающие особую озабоченность в такие вопросы, как независимость, беспристрастность, автономия и дееспособность судебных систем; прозрачность, доступ к информации и свобода выражения мнения; экономические, социальные, культурные и экологические права; и международное сотрудничество.

Таким образом, международные институты признали наличие отрицательной обратной связи между обоими видами социального вреда. Они согласились, что коррупция подрывает осуществление прав человека, и, соответственно, используют права человека в качестве нормативной основы и средства для осуждения коррупции и борьбы с ней.

Прецедентная практика международных судов по вопросу коррупции и правам человека

Концептуальная связь между коррупцией и правами человека основана на том факте, что права человека являются важными инструментами в борьбе с коррупцией. Например, без права на свободу выражения мнений предотвращение и борьба с коррупцией будут особенно сложной. Таким образом, по определению, осуждение коррупции предполагает осуществление права на свободу выражения мнения. В постановлениях Европейского суда по правам человека отмечается, что права человека, гарантированные статьей 10 (свобода выражения мнения) Европейской конвенции о правах человека, могут быть нарушены государственными структурами, причастными к коррупционным действиям.

Примером может служить решение 2008 года «Гуджа против Молдовы», в котором ЕСПЧ определил, что применение сурового наказания к государственному служащему за публичное обнародование внутренних документов, раскрывающих возможную коррупцию в правительстве, является нарушением свободы выражения мнения в соответствии со статьей 10 Европейской конвенции о пра-

вах человека.

В данном деле, государственный служащий предоставил информацию, представляющую общественный интерес, о попытках высокопоставленных политиков повлиять на судебную систему.

Учитывая важность права человека на свободу выражения мнения по вопросам предоставляющим всеобщий интерес, право государственных служащих и иных работников докладывать о неправомерном поведении и правонарушениях по месту их работы как обязанность и ответственность работников по отношению к работодателю, право работодателей управлять своими подчиненными, Европейский суд приходит к заключению, что вмешательство публичной власти в осуществлению заявителем его права на свободу выражения мнения в частности его права на распространение информации не было необходимым в демократическом обществе, а значит имеет место нарушение ст.10 Европейской конвенции о правах человека.

Суровое наказание, наложенное на заявителя, «не только имело негативные последствия для его карьеры», но также могло вызвать «серьезное сдерживающее воздействие на других сотрудников».¹⁷

Важность прозрачного характера местной политики была поддержана Судом в деле «Выпич против Польши» (жалоба № 2428/05, Решение от 25 октября 2005 г.), где член муниципального совета был обязан раскрыть подробные данные о своем финансовом положении и документы о собственности. Декларация должна была быть впоследствии опубликована в Бюллетене, доступном населению по Интернету, вместе с декларациями других членов местного совета, и при непредоставлении такой информации он терял свой месячный заработок. Заявитель пожаловался на то, что публикация может сделать его и его семью мишенью для преступников. Хотя мера являлась вмешательством в частную и семейную жизнь заявителя, Европейский суд установил, что она была необходимой в демократическом обществе для «предотвращения преступлений», в данном случае коррупции в политике. В этом контексте использование Интернета для публикации такой информации служило гарантией того, что выполнение обязательства по раскрытию сведений подлежало общественной проверке, поскольку, по мнению Европейского суда: у общества есть правомерный интерес в установлении того, что местная политика является прозрачной и доступ к декларациям в Интернете делает доступ к такой информации эффективным и простым. Без такого доступа обязательство не имело бы практического значения или настоящего влияния на степень информированности населения о политическом процессе.

Несмотря на то, что слово «коррупция» встречается в большом количестве судебных решений Европейского суда по правам человека, что позволяет Суду ссылаться на множество контекстов,

в которых имеют место коррупционные действия, и выявлять многие заинтересованные стороны в коррупционных действиях, прецедентное право дает лишь общие указания о важных аспектах коррупции с точки зрения прав человека, не рассмотрев на сегодняшний день ни одного дела, в котором заявители утверждали, что их права были нарушены непосредственно коррупцией.

В большинстве случаев коррупция упоминается в судебных решениях Суда, поскольку заявители были обвинены в коррупции и утверждали в суде, что их право на справедливое судебное разбирательство было нарушено.

По этим делам, последним является дело «Телбис и Визитеу против Румынии»¹⁸ от 26 июня 2018 г., в котором суд признает, что государства имеют широкую свободу усмотрения в отношении политики, направленной на предотвращение и искоренение коррупции на государственной службе в данном конкретном случае в системе здравоохранения. Суд добавляет, что получение взятки заявителем в качестве государственного служащего «наносит ущерб государственному бюджету социального обеспечения», и что конфискация имущества заявителя была произведена в соответствии с общими интересами».

С точки зрения прав человека, защита информаторов признается одним из важных аспектов, который Суд подробно рассмотрел. В делах «Хайниш против Германии» (2011 г.) и вышеупомянутое дело «Гуджа против Молдовы» (2008 г.) суд установил критерии для определения того, были ли информаторы эффективно защищены. Таким образом, в дополнение к обширной прецедентной практике в отношении свободы выражения мнения журналистов и защиты журналистских источников, суд разработал значимую судебную практику, которая может найти применение помимо конкретных дел и за пределами государств-участников конвенции.

Со своей стороны, Межамериканский суд по правам человека принимает решения по этому вопросу с 2009 года. Суд указал, что «борьба с коррупцией имеет первостепенное значение, и он будет иметь в виду это обстоятельство, когда ему представят дело, в котором он должен высказаться по этому поводу».

В деле «Андрате Салмон против Боливии» (2016), в связи с уголовным преследованием потерпевших по делу о предполагаемых незаконных действиях, связанных с управлением государственными средствами, Межамериканский суд сослался на разумный период времени для разбирательства, связанного с коррупцией. В связи с этим он заявил, что: «Хотя принцип равенства требует, чтобы разумное время процесса и последующее ограничение прав, основанное на мерах предосторожности, являлось требованием со стороны любого лица, следует проявлять особую осторожность в делах с участием государственных должностных лиц. Здоровая

борьба с коррупцией и желаемое судебное преследование за преступления против государственного управления, недопустимо, чтобы они были извращены путем использования ресурса, который наносит вред демократии, путем помещения политически активных людей в неопределенную процессуальную ситуацию, с результатом исключить их из демократической политической борьбы. Сама цель борьбы с коррупцией в ситуациях, способных превратить стремление к прозрачности в управлении государственными делами в недемократический инструмент, требует особой осторожности и даже сокращения срока, который обычно считается разумным временем процесса, в защиту демократического здоровья каждого правового государства».

В деле «Рамирес Эскобар против Гватемалы» (2018 г.), связанном с незаконным усыновлением потерпевшей по делу и ее брата, Межамериканский суд высказал ряд общих замечаний по вопросу о коррупции, которые беспрецедентны в его юриспруденции, а также о последствиях, которые это оказало на права человека. Суд заявил, что:

«(...) Суд повторяет, что эти усыновления имели место в рамках контекста, в котором институциональная слабость и регулирующая гибкость способствовали формированию организованных преступных сетей и структур, занимающихся незаконным усыновлением. Как было подчеркнуто несколькими экспертами в этом суде, в Гватемале усыновление не отвечало наилучшим интересам ребенка, но приюты, нотариусы и судебные органы в основном преследовали экономическим интересам. Кроме того, это суд подчеркивает, как эти сети незаконных усыновлений, встроенные в структуры государства, не только воспользовались институциональными и правовыми слабостями гватемальского государства, но также и уязвимым положением матерей и семей, живущих в бедности в Гватемале».

В связи с этим суд подчеркнул негативные последствия коррупции и препятствия, которые она представляет для осуществления и эффективного осуществления прав человека, а также тот факт, что коррупция в государственных органах или частных поставщиках государственных услуг влияет особым образом на уязвимые группы.

В 2013 году в деле «Луна Лопес против Гондураса» Межамериканский суд постановил, что государства должны предоставить необходимые средства лицам, которые разоблачают коррупцию и являются защитниками прав человека.¹⁹

В решении по делу «Мемоли против Аргентины», суд постановил, что коррупция представляет собой общественный интерес, и те, кто разоблачает коррупционные скандалы, нуждаются в защите Международного права прав человека.²⁰

Взаимосвязь между борьбой коррупцией и правами человека была объяснена в решениях трех судов Южной Африки. В деле Южноафриканской ассоциации адвокатов и других Конституционный

суд Южной Африки заявил, что «коррупция и недобросовестное управление несовместимы с верховенством закона и основополагающими принципами конституции». Кроме того, в деле 2011 года «Хью Гленистер против президента Южно-Африканской Республики» Конституционный суд постановил, что «неоспоримо, что коррупция подрывает права, закрепленные в Билле о правах, и ставит под угрозу демократию». Аналогичным образом в деле «S v Shaik» и другие, Верховный апелляционный суд Южной Африки указал, что «серьезность коррупционного преступления невозможно переоценить. Она нарушает верховенство закона и принципы надлежащего управления. Это снижает моральный тон нации и отрицательно влияет на развитие и продвижение прав человека».

Таким образом, прецедентная судебная практика свидетельствует, что коррупция влияет на реализацию признанных прав человека, кодифицированных договорами ООН по правам человека.

Анализируя участие международных и национальных механизмов по правам человека в борьбе с коррупцией можно отметить, что правозащитные механизмы учитывают коррупцию в своей работе и рекомендуют внедрять правозащитный подход в национальные стратегии по противодействию коррупции.

Несмотря на это, растущее осознание и признание воздействия коррупции на права человека, обращение к этому вопросу со стороны международных институтов все еще носит общий и фрагментарный характер с учетом мандата каждого правозащитного инструмента, и того факта, что коррупция как понятие охватывает очень много различных практик и необработанности методики оценки влияния коррупции на права человека.

Повышение осведомленности о том, как коррупция влияет на осуществление прав человека, будет способствовать тому, что данный вопрос будет более последовательно и детально подниматься правозащитными и национальными механизмами по правам человека.

Рекомендации и исследования различных международных правозащитных механизмов конкретной практики взаимного влияния коррупции и прав человека усиливают потенциал нормативной основы в области прав человека как средства противодействия коррупции.

Актуальность данного вопроса усиливается, когда коррупционная практика сравнивается с обязательствами в области прав человека, выявляются носители обязанностей и правообладатели, а коррупционная практика анализируется с точки зрения нормативных аспектов реализации и защиты прав человека, а также с точки зрения наличия, доступности, приемлемости и качества.²¹

Последствия влияния коррупции с точки зрения прав человека

Несмотря на то, что большая часть «классичес-

кой антикоррупционной литературы» уделяет основное внимание политическим, экономическим и социальным издержкам развития, коррупция также может отрицательно сказаться на соблюдении прав человека. Такое понимание коррупции, подобный правозащитный подход требует коренного изменения точки зрения.

Если рассматривать коррупцию, как акт злоупотребления служебным положением, который влечет за собой нарушение нормативного мандата и напрямую затрагивает третью сторону, в этом случае население, оценка влияния коррупции на «третью сторону» необходима для понимания и признания различных способов связи коррупции с правами человека.

Ученые и практики выдвинули несколько аргументов в пользу принятия подхода к коррупции, основанного на правах человека.²²

По мнению Ротштейна и Варрайх, правозащитный подход позволяет **сосредоточить внимание на потерпевших**, особенно на тех, кто принадлежит к уязвимым или маргинализированным группам, и превратить их в участников борьбы с ней.²³

В свою очередь, **повышение прозрачности, вовлеченности и подотчетности** повышает эффективность контроля за реализацией государственной политики, использования бюджетных средств. Прозрачность означает доступность информации, которую можно легко проверить. Она напрямую связана с правом общественности знать об организации и функционировании публичной администрации, содействует участию заинтересованных сторон, гражданского общества в ведении государственных дел.

В соответствии со ст.9 Конвенции ООН против коррупции, государства принимают надлежащие меры по содействию прозрачности и подотчетности в управлении публичными финансами. Наличие информации о ненадлежащем управлении публичными делами и публичным имуществом может обеспечить основу для обращения к механизмам подотчетности, которые существуют в области прав человека, например процедуры подачи индивидуальных жалоб в договорные органы по правам человека.

Механизмы мониторинга и процедуры подачи индивидуальных жалоб в договорные органы по правам человека в связи с коррупцией, могут обеспечить потенциальный механизм и **средства правовой защиты жертвам**, с помощью которого отдельные жертвы коррупции могут добиться возмещения ущерба.

Признание коррупции нарушением прав человека могло бы **увеличить число участников** в деятельности по борьбе с коррупцией. Помимо международных договорных и судебных органов по правам человека, есть дополнительные субъекты, такие как специальные докладчики, национальные агентства и неправительственные организации. Эти

участники обладают полномочиями и возможностями по установлению фактов, которые могут помочь в сборе информации о коррупции. Они осуществляют регулярный мониторинг, обладают опытом и потенциалом в различных областях прав человека, в совокупности могут предоставить впечатляющие ресурсы.²⁴

Право на равенство и недискриминацию

Принцип равенства и недискриминации считается одним из основополагающих принципов права прав человека, имеющий важное значение для эффективной защиты остальных прав человека.

Действительно, коррупция по определению «имеет как дискриминационную цель, так и дискриминационные последствия».²⁵

Дискриминация в доступе к государственным услугам и государственной службе, вызванная коррупцией, ограничивает право на равенство и недискриминацию.

Замедляя экономический рост и уменьшая государственные доходы, коррупция ограничивает способность государства предоставлять товары и услуги первой необходимости и, таким образом, несоразмерно сказывается на людях, живущих в бедности. Поскольку бедность часто наиболее высока среди людей из маргинализированных социальных групп, коррупция часто усугубляет последствия дискриминации.

В секторе здравоохранения коррупция может лишить людей доступа к качественному медицинскому обслуживанию. По мнению Бриджит Тоебес, голландского ученого-юриста, занимающегося вопросами здравоохранения, коррупционное поведение может нанести ущерб некоторым из признанных международных прав человека. Проводя исследование коррупции в секторе здравоохранения, она обнаружила, что коррупционное поведение, такое как незаконное присвоение средств или отбор пациентов на основе их финансовых возможностей, негативно влияет на людей.²⁶ Точнее, это будет нарушением права каждого человека на наивысший достижимый уровень здоровья, признанный статьей 12 МПЭСКП.

Коррупция в сфере здравоохранения широко распространена и имеет серьезные последствия для осуществления права на здоровье, основанного на равноправии и отсутствии дискриминации. Самыми распространенными формами коррупции в сфере здравоохранения являются торговля государственными должностями, прогулы, взятки, злоупотребления в ходе закупочной деятельности, кражи или нецелевое использование имущества, мошенничество и хищения денег, поступивших от пациентов, а также неофициальная плата медицинским работникам.

Согласно оценкам, ежегодные убытки, связанные с мошенничеством и коррупцией в сфере здравоохранения во всем мире, достигают 180 млрд. Евро.²⁷ Коррупция представляет собой также по-

кушение на медицинские этические нормы, которые являются важнейшим компонентом приемлемого медицинского обслуживания.

Следует отметить, что коррупция может повлиять на качество лекарств, например в тех случаях, когда имеет место подкуп регулирующих органов для проведения ими менее строгих проверок или когда администрация больниц закупает лекарства неизвестного качества. Качество может также оказаться под угрозой там, где взятки вымогают или берут при принятии решений о найме персонала или при аккредитации, лицензировании или сертификации объектов, при вынесении решений о том, какие лекарства следует включить в перечни основных лекарственных средств, или при сбыте лекарств, не подпадающих под регулирование, что может привести к увеличению смертности и заболеваемости среди пострадавших.²⁸

По мнению экспертов, применение правозащитного подхода к стратегиям в области здравоохранения и смежных областях, недопущение избирательного подхода к правам человека, а также подготовка и использование доказательств в процессе осуществления права на здоровье являются самыми эффективными мерами борьбы с коррупцией.

Результаты исследований Европейского парламента свидетельствуют, что коррупция широко распространена в сфере управления земельными ресурсами и все больше поражает все этапы земельных сделок, что приводит к широкому спектру неблагоприятных последствий для прав человека.

Коррупция как угроза гражданским и политическим правам

Коррупция подрывает не только экономические, социальные и культурные права человека, но также затрагивает политические и гражданские права человека.

Действительно, было продемонстрировано, что правоохранительные органы и пенитенциарные учреждения это места, где наблюдаются коррупционные действия, оказывающие неблагоприятное воздействие на права заключенных. Например, об этом свидетельствуют несколько отчетов, опубликованных Специальным докладчиком по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания, Европейским комитетом по предупреждению пыток. Было обнаружено, что коррупция во всей правоохранительной системе и безнаказанность могут вызывать эпизоды пыток и других форм жестокого обращения.

Некоторые гражданские и политические права подвержены негативному влиянию коррупции в большей степени, чем другие. Право на надлежащую правовую процедуру, участие в политической жизни и информацию подвергаются повышенному риску коррупционных действий.

Как отмечают миссии по наблюдению за выбо-

рами в содействии надлежащему проведению выборов в сотрудничестве с специализированными международными организациями, такими как Совет Европы или ОБСЕ в этой области, фальсификация выборов и коррупция, связанные с избирательными процессами и функционированием выборных представительных органов, серьезно подрывают доверие к демократическим институтам и ослабляют гражданские и политические права, препятствуя равному и справедливому представительству, ставя под сомнение верховенство закона.

Заключение

На основании анализа международно-правовых основ и правоприменения международных правозащитных институтов можно прийти к следующим выводам.

В международных документах по борьбе с коррупцией рассматриваются меры по предотвращению коррупции, которые в основном сосредоточены на пресечении коррупции посредством криминализации. Подход уголовного права не предлагает способов решения структурных, комплексных проблем, вызванных коррупцией. Таким образом, использование механизмов защиты прав человека может дополнять систему уголовного правосудия. С точки зрения прав человека упор делается на ответственность государства, которая требует от государства воздерживаться от любых форм коррупции и принимать эффективные меры для защиты людей от нарушений прав человека, вызванных коррупцией. Государства обязаны не только преследовать коррупцию, но и принимать меры по устранению ее негативных последствий. Путем интеграции аспектов прав человека в стратегии борьбы с коррупцией будет существенно подерживаться и расширяться реализация превентивной политики.²⁹

Более того, реализация прав человека создает среду, в которой коррупцию можно эффективно предотвратить. Особое значение имеют права на информацию, свободу выражения мнений, свободу мирных собраний и ассоциаций, право на участие в государственных делах, независимость судебной власти и свободная пресса. Связь между мерами по борьбе с коррупцией и правами человека также может способствовать доступу к правозащитным механизмам для борьбы с коррупцией.

Благодаря правозащитному подходу к вопросу о влиянии коррупции центральное место в борьбе с этим явлением может быть отведено пострадавшим, обратив при этом особое внимание на негативные последствия коррупции для отдельных людей и категорий населения. Правозащитный подход также показывает, что государство несет главную ответственность за такие действия в соответствии с международными обязательствами в сфере прав человека. Установление связи между коррупцией и правами человека может способство-

вать доступу к правозащитным механизмам в целях борьбы с коррупцией, что откроет новые возможности для мониторинга и развития судебной практики.

Необходимы дополнительные данные и аналитическая работа, чтобы измерить влияние коррупции на права человека и обеспечить более глубокое понимание взаимосвязи и взаимосвязи между нарушениями прав человека и коррупцией, как различные антикоррупционные меры во всем мире способствуют продвижению или ограничению прав человека. Целесообразно провести дополнительные исследования, чтобы лучше понять влияние

высокой осведомленности о правах человека на борьбу с коррупцией, в том числе то, что может способствовать усилению стигматизации коррупционного деяния.

В национальных планах по правам человека многих государств сегодня упоминается коррупция, предлагаются конкретные меры по предотвращению коррупции и взяточничества. Поддержка подобных мер по содействию принятию и внедрению стандартов противодействия коррупции в публичном и частном секторах в контексте прав человека, несомненно, повлияет на качество и эффективность мер по противодействию коррупции.



¹ Отчет заседания Совета Безопасности ООН. Поддержание международного мира и безопасности. Коррупция и конфликты S/PV.8346. 10 сентября 2018 год.

² Jagland Thorbjorn, 2013, Secretary General of the Council of Europe, speech delivered in Strasbourg, 22 January 2013, available at: mms://coenews.coe.int/vod/20130122_03_e.wmv.

³ The Cost of Non- Europe in the area of Organised Crime and Corruption. EPRS. European Parliamentary Research Service. 2016.

⁴ Corruption and Human Rights: Making the Connection. International Council on Human Rights Policy. 2009.

⁵ Final report of the Human Rights Council Advisory Committee on the issue of the negative impact of corruption on the enjoyment of human rights, A/HRC/28/73, 5 January 2015, §17.

⁶ Постановление Европейского Суда по делу «Скудаева против России» (жалоба № 24014/07) от 05.03.2019 года.

⁷ Краткий доклад о рабочем совещании экспертов, посвященном передовому опыту в области поддержки, оказываемой системой ООН государствам в деле предупреждения коррупции и борьбы с ней, с упором на права человека. Доклад Управления Верховного комиссара ООН по правам человека. A/HRC/41/20.

⁸ Naciones Unidas, Asamblea General. Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos, A/HRC/28/73, 5 de enero de 2015.

⁹ Коррупция и права человека: установление связи. ICHRP, Женева, Швейцария, 2009 г.

¹⁰ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 24 (2017) об обязательствах государств по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах в контексте предпринимательской деятельности. E/C.12/GC/24.

¹¹ Пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания. Доклад Специального докладчика. A/HRC/40/59. 2019.

¹² Совет по правам человека. Ежегодный доклад Верховного комиссара ООН по правам человека и доклады Управления Верховного комиссара и Генерального секретаря Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие. Передовая практика противодействия негативному воздействию коррупции на осуществление всех прав человека. Доклад Верховного комиссара ООН по правам человека. A/HRC/32/22.

¹³ <https://rm.coe.int/factsheet-human-rights-and-corruption/16808d9c83>

¹⁴ Передовая практика и методы повышения эффективности трансграничного сотрудничества между государствами в сфере правоприменительной деятельности в связи с вопросом о предпринимательстве и правах человека. Совет по правам человека. 2017. A/HRC/35/33.

¹⁵ См. Id. в пп. 250, 253-262, 270-273.

¹⁶ CIDH. Resolución 1/18 "Corrupción y Derechos Humanos", de 2 de marzo de 2018.

¹⁷ Европейский суд по правам человека. Большая Палата. Дело «Гуджа против Молдовы» [Guja v. Moldova] (жалоба № 14277/04). Постановление. 12 февраля 2008 год, г. Страсбург.

¹⁸ Case of Telbis and Viziteu v. Romania. The European Court of Human Rights (Fourth Section). Application № 47911/15. 26/09/2018.

¹⁹ Luna Lypetz v. Honduras, Case № 269, (IACtHR, Oct. 10, 2013).

²⁰ Mijmoli v. Argentina, Case № 265, (IACtHR, Aug. 22, 2013).

²¹ Исследование института прав человека и гуманитарного права им. Рауля Вайленберга. Противодействие коррупции и права человека. Лунд, 2017.

²² Hemsley, 2015; Merkle, 2018; Peters, 2018.

²³ Rothstein, Bo, and Aiysha Varraich (2017). Making Sense of Corruption. Cambridge University Press.

²⁴ Kevin E. Davis. The European Journal of International Law Vol. 29 no. 4 EJIL (2019), Corruption as a Violation of International Human Rights: A Reply to Anne Peters.

²⁵ Sepulveda Carmona, M and Bacio Terracino, J. Corruption and Human Rights: Making the Connection. p. 32.

²⁶ Toebe, B. (2010). Health Sector Corruption and Human Rights: A Case Study. In: M. Boersma and H. Nelen, ed., Corruption and Human Rights: Interdisciplinary Perspectives. Antwerp-Cambridge-Portland: Intersentia.

²⁷ University of Portsmouth, Centre for Counter Fraud Studies and MacIntyre Hudson, "The financial cost of healthcare fraud"; имеется на сайте www.macintyreHUDSON.co.uk/sites/www.macintyreHUDSON.co.uk/files/The%20Financial%20Cost%20of%20Healthcare%20Fraud%20-%20Report.pdf.

²⁸ Право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. Записка Генерального секретаря ООН. 2017 г.

²⁹ See for example Leonie Hensgen, "Corruption and human rights making the connection at the United Nations", in the Max Planck Yearbook of United Nations Law, Armin von Bogdandy and Rüdiger Wolfrum, eds., vol. 17, pp. 197219 (200) (Brill and Nijhoff, 2013), and the final report of the Human Rights Council Advisory Committee on the issue of the negative impact of corruption on the enjoyment of human rights, A/HRC/28/73

Мирзаев Файзулла Ибодуллаевич,
Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси
Академияси катта ўқитувчиси, и.ф.н.

ХУФИЁНА ИҚТИСОДИЁТ ВА УНГА ҚАРШИ КУРАШИШНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ МАСАЛАЛАРИ

✦ Мазкур мақолада хуфиёна иқтисодиёт ва уни аниқлаш мезонлари очиб берилган. Хуфиёна бозорнинг функциялари кўриб чиқилади. Хуфиёна иқтисодиёт, коррупция ва уюшган жиноятчилик ўртасидаги муносабатлар кўрсатилган. Ўзбекистон Республикасида хуфиёна иқтисодиётга қарши курашиш бўйича чора-тадбирлар таклиф этилмоқда.

✦ В статье дается определение теневой экономики и раскрываются критерии ее выделения. Рассмотрены функции теневого рынка. Показана взаимосвязь между теневой экономикой, коррупцией и организованной преступностью. Предложены меры по совершенствованию противодействия теневой экономике в Республики Узбекистан.

✦ This article gives a definition of the shadow economy and reveals the criteria for its allocation. The functions of the shadow market are considered. The relationship between the shadow economy, corruption and organized crime is shown. Measures are proposed to improve the counteraction to the shadow economy in the Republic of Uzbekistan.

Калит сўзлар: Хуфиёна иқтисодиёт, хуфиёна иқтисодиёти субъектлари, коррупция, уюшган жиноятчилик, хуфиёна иқтисодиётга қарши кураш.

Ключевые слова: теневая экономика, субъекты теневой экономики, коррупция, организованная преступность, противодействия теневой экономике.

Key words: shadow economy, subjects of the shadow economy, corruption, organized crime, counteraction to the shadow economy.

Мамлакатимизда пул-кредит, валюта, солиқ ва ташқи савдо сиёсати соҳаларида тадбиркорлик фаолиятини юритиш учун қулай шароитлар яратиш ва инвестиция муҳитини яхшилашга қаратилган кенг қўламли ислохотлар амалга оширилмоқда.

Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.М.Мирзиёевнинг Олий Мажлисга Мурожаатномасида “ислохотларимизга жиддий тўсқинлик қилаётган “яширин иқтисодиёт”га барҳам берилмас экан, соғлом рақобат ҳам, қулай инвестиция муҳити ҳам шаклланди”¹ дея таъкидлаган эдилар.

Экспертларнинг баҳолашлари ва тадбиркорлик субъектлари ўртасида ўтказилаётган сўровлар иқтисодиётда ханузгача хуфиёна иқтисодиёт юқори даражада сақланиб қолаётганлигини кўрсатмоқда. Бу эса қонуний фаолият олиб бораётган тадбиркорларнинг иқтисодий манфаатларига путур етказмоқда. Уларнинг бизнес юришларига салбий таъсир қилмоқда.

Иқтисодий тараққиёт учун жиддий таҳдидлардан бири бу ишлаб чиқаришнинг хилма-хил шакллари ўзида қамраб олувчи хуфиёна иқтисодиёт ҳисобланади. Хуфиёна иқтисодиёт ҳар қандай иқтисодий тизимга салбий таъсирини ўтказмасдан қолмайди. Бундай иқтисодиётни “норасмий”,

“қора”, “нолегал”, “яширин”, “ноқонуний”, “сохта”, деб ҳам юритилади.

Иқтисодий ислохотларни ривожлантириш ҳамда қонуний фаолият юритаётган тадбиркорлик субъектларини ҳуқуқий ҳимоя қилиш учун “хуфиёна иқтисодиёт”нинг шаклланиш механизмларини мунтазам равишда барвақт аниқлаб, таҳлил қилиб бориш лозим. Бу ҳаракатлар хуфиёна иқтисодиётнинг ялпи ички маҳсулотга нисбатан улусини пасайтиради.

Замонавий иқтисодий луғатларда «хуфиёна иқтисодиёт»га «ялпи ички маҳсулотдан ташқари, жамият томонидан назорат қилинмайдиган ва давлат бошқарув органларига ошкор қилинмаган товар ва товар моддий бойликларни, пул, хизматларни айирбошлаш, ишлаб чиқариш, тақсимлаш ва истеъмол қилиш» дея тушунча берилган.

Кўпгина адабиёт ва илмий ишларда «Хуфиёна иқтисодиёт» — солиқ тўлашдан бўйин товлаш, хуфиёна фаолият юритиш, коррупция, фоҳишабозлик, одам савдоси, гиёҳванд моддалар ва қурол-яроқ савдоси, жиноий гуруҳ, синдикат ва мафия тузилмалари фаолияти ва бошқа шунга ўхшаш давлат томонидан назоратга олинмаган жиноий фаолият натижасида олинган даромадлар ва маблағлар йиғиндиси тушунилиши қайд этилган.

Мамлакатимизда хуфиёна иқтисодиёт муаммоси илк бор ўтган асрнинг 90-йилларида Ўзбекистон Республикасининг биринчи Президенти И.Каримовнинг асарларида қайд этилган. Унда шундай дейилган: “Жамиятда жиноий “хуфиёна иқтисодиёт”нинг мавжуд бўлиши уюшган жиноятчиликни келтириб чиқаради. Давлат ҳокимияти тузилмаларининг турли бўғинлари ва турли даражалари вакиллари ҳам унинг йўлдан оздирувчи таъсирга тушиб қолади. Коррупция вужудга келиб, у энг аввало уюшган жиноий тузилмаларга мадакор бўлиш ёки тўғридан тўғри ёрдам бериш учун давлат хизматининг имкониятларидан фойдаланади. Бу эса жиноятчилик ва коррупция жамиятга келтирадиган салбий оқибатлар туфайли жамият хавфсизлиги ва барқарорлигига тўғридан тўғри таҳдид сифатида кўрсатиб ўтилган.”²

XXI асрга келиб иқтисодиётнинг глобаллашуви оқибатида хуфиёна иқтисодиёт миллий доирадан чиқиб халқаро даражага кўтарилди. Хуфиёна иқтисодиётнинг глобаллашуви бир мамлакатдаги хуфиёна иқтисодиётнинг бошқа мамлакатга кўчирилишида, ножўя бизнес ишлари билан шуғулланувчи халқаро фирмаларнинг пайдо бўлишида кўринди. Бунга мисол қилиб халқаро наркобизнесни, хуфиёна қурол савдосини, ишчи кучининг хуфиёна миграциясини уюштиришни, оффшор зоналар орқали ғайриқонуний йўллар билан топилган пулни “ҳалоллаб” олиш кабиларни кўрсатиш мумкин.

Бутун дунёда бўлгани сингари республикамизда ҳам хуфиёна, жиноий йўл билан олинган даромадларининг иқтисодиётга киритилганлиги ва киритилаётганлиги ҳеч кимга сир эмас. Биз айнан, ҳозир бу ижтимоий салбий иллатни бартараф этиш чораларини кўрмасак, унинг оқибатлари жуда хунук бўлиши мумкин. Чунки, хуфиёна иқтисодиёт ҳисасининг ортиб бориши жамиятда ижтимоий қарама-қаршилиқларнинг кучайишига олиб келади.

Хуфиёна иқтисодиётни вужудга келтирувчи асосий омиллардан бири, бу жиноий йўл билан олинган даромадларни легаллаштириш ҳисобланади. Жиноий йўл билан олинган даромадларнинг асосий қисми назоратни четлаб, савдо-сотик муомаласига киритиш йўли билан легаллаштирилади.

Республикамизда «хуфиёна иқтисодиёт» қуйидаги асосий кўринишларда — давлат томонидан белгиланган тартибда рўйхатдан ўтиб солиқ ва бошқа тўловларни қасддан тўламаслик, рўйхатдан ўтмасдан фаолият юритиш (хуфиёна цех ва ҳ.к.), коррупсион характердаги жиноятларни содир қилиш воситаси, пул ва бошқа товар моддий бойликлар, банкдан ташқари ноқонуний нақд пул айланмаси, одам савдоси, фоҳишалик, спиртли ва тамаки маҳсулотларни ноқонуний муомалага киритиш, жиноий даромадлардан олинган маблағларни легаллаштириш кабиларда намоён бўлмоқда.

Хуфиёна иқтисодиёт нафақат иқтисодий ижтимоий тузилмалар, жамиятдаги иқтисодий муносабатларни ўз ичига олувчи мураккаб ижтимоий иқтисодий воқелик, балки, аввало, жамият томонидан назорат қилиб бўлмайдиган, мамлакат аҳолисининг бир қисмини ташкил қилувчиларнинг шахсий ва гуруҳий манфаатларини қондириш, яъни катта миқдорда кўшимча даромад (фойда) олишни кўзлаб давлат органлари бошқаруви ва назоратидан яширган ҳолда, давлат ва нодавлат мулкдан ҳамда иқтисодий бойлик, тадбиркорлик қобилиятидан жиноий йўл билан фойдаланишдир. У ошкор расмий иқтисод билан чамбарчас боғланган бўлиб, унинг таркибий қисмидир. Хуфиёна иқтисодиёт “тадбиркорлари” ўз фаолиятларида иқтисодий муносабатлар, хўжалик юритиш субъекти бўлмасдан, давлатнинг хизматидан, моддий-ашёвий омиллари, ишчи кучидан фойдаланадилар.

Хуфиёна иқтисодиётнинг манбалари криминал ҳамда криминал бўлмаган муносабатлардан келиб чиқади.

Биринчи манба — шахсий эҳтиёж ва давлат томонидан ҳисобга ва рўйхатга олинмайдиган эҳтиёжларни қондириш мақсадида алоҳида фуқаролар ўртасида ва уларнинг норасмий бирлашмалари ўртасидаги мустақил иқтисодий муносабатлардир.

Бу муносабатлар фуқароларнинг давлатнинг хўжалик механизмидаги хатолар, аҳоли талаблари, хоҳишлари инobatга олинмаслигига қарши акс таъсиридир.

Булар энг авалло:

а) солиқларни тўлашдан бўйин товлашни рағбатлантирадиган даражада молия ва солиқ хизматларининг заифлиги;

б) ноқонуний ресурслар манбаларига таянишга мажбур этадиган даражада ривожланган бозор тизимининг мавжуд эмаслиги;

в) ҳаддан зиёд ва шу жумладан, қонунларга хилоф равишда маъмурийлаштирилганлик;

г) нодавлат тадбиркорликка нисбатан давлатнинг ҳозирги сиёсатининг узоқ муддатларга мўлжалланганлигига шубҳанинг туғилиши.

Иккинчи манба — хуфиёна иқтисодиётни норасмий, сохта иқтисодий муносабатлар тизими озиклантиради. Бу тизим мавжуд ва шаклланаётган хўжалик тизимининг такомиллашмаганлиги туфайли хуфиёна иқтисодиётнинг ғаразли манфаатларини қондиришни таъминлайди.

Учинчи манба Хуфиёна иқтисодиётни «озиклантирадиган» манбалардан яна бири ўз хизмат лавозимини суиистеъмол қилиб ёки қасддан, зўравонлик билан иқтисодиётнинг ишлаб чиқариш ва тақсимот тизимига суқилиб кириш, тазйиқ ўтказиш ҳисобланади.

Хуфиёна иқтисодиётнинг муаммоларини тўғри тушуниб етиш учун унинг асосий сегментлари ва секторларини ажратиш керак. Хуфиёна фаолият-

нинг турларини фарқлашнинг уч мезонидан фойдаланилади: уларни расмий иқтисодиёт билан боғлиқлиги, иқтисодий фаолиятнинг субъектлари ва объектлари. Шу нуқтаи назардан хуфиёна иқтисодиётни уч секторга ажратиш мумкин:

— “иккинчи” (оқ ёқалилар) хуфиёна иқтисодиёт,

— “кулранг” (норасмий) хуфиёна иқтисодиёт;

— “қора” (хуфиёна) хуфиёна иқтисодиёт.³

“Иккинчи хуфиёна иқтисодиёт” бу норасмий ва ноқонуний, хуфиёна фаолият тури бўлиб, бу каби фаолият эгаларининг асосий даромад манбаи уларнинг расмий касбий фаолият туридан олинмаган ноқонуний даромадлари ҳисобланади. Иккинчи хуфиёна иқтисодиёт субъектлари асосан раҳбарлик лавозимларида ишловчилар, мансабдор шахслар ёки идоровий ходимларни келтириш мумкин. Шунинг учун ушбу ноқонуний иқтисодий фаолият тури “оқ ёқали” хуфиёна иқтисодиёт дейилади. Иккинчи хуфиёна иқтисодиёт фаолият турининг ўзига хос жиҳати бундай ноқонуний иқтисодий фаолият субъектлари жамиятда тўғридан тўғри ҳеч қандай хизмат кўрсатмайдилар ёки моддий неъматлар ҳам яратмайдилар. Улар фақатгина ижтимоий даромадларни ноқонуний қайта тақсимланишида иштирок этадилар.

“Кулранг хуфиёна иқтисодиёт” бу иқтисодиётнинг норасмий секторларидан ҳисобланиб, унинг ўзига хос жиҳати, маълум даражада қонунда рухсат этилган легал ёки қисман рухсат этилган яримлегал иқтисодий фаолият тури ҳисобланади. Унинг ўзига хос жиҳатларидан бири, расмий статистик ҳисобларда қайд қилинмайди. Бундан ташқари, бу каби иқтисодий фаолият тури билан шуғулланувчиларнинг асосий характерли томони кулранг хуфиёна иқтисодиёт субъектлари томонидан давлат бюджетига солиқлар, йиғимлар ёки бошқа тўловлардан қочиш мақсадида реал даромадларини камайтириб кўрсатишга ҳаракат қиладилар. Кулранг хуфиёна иқтисодиёт асосан ривожланаётган давлатлар иқтисодиётига хос ҳисобланади.

“Қора хуфиёна иқтисодиёт” иқтисодий жиноятчилик фаолияти бўлиб, энг аввало уюшган жиноятчилик билан боғлиқ. Бундай фаолият турларига расмий иқтисодий ҳаётда тўлиқ инкор этилган, улар билан келиша олмайдиган, расмий иқтисодиётнинг бузилишига олиб келувчи хатти-ҳаракатлар киради.

Улар қўйидагилардан иборат:

- 1) талон-тарож;
- 2) қасддан хизмат мансабини суиистеъмол қилиш ва хўжалик соҳасидаги жиноятлар;
- 3) наркобизнес;
- 4) қимор ўйинлари;
- 5) фоҳишабозлик;
- 6) одам савдоси;
- 7) талончилик, босқинчилик, шахсий мулкни

ўғирлаш;

8) товламачилик, рекет ва шу кабилар.

Хуфиёна иқтисодиётнинг криминал муносабатлари иқтисодий жиноятларнинг барча турларини ўз ичига олади. Бундай жиноятлар ичида уюшган жиноятчилик жамият учун катта хавф туғдиради.

Одатда хуфиёна иқтисодиётнинг ривожланишига имкон берувчи омиллар уч гуруҳга бўлинади:

Иқтисодий омиллар: солиқ юкининг юқорилиги; турли хил лицензия, сертификат ва рухсатномалар олинмишида кўзда тутилмаган харажатларнинг мавжудлиги; хомашё маҳсулотлари етказиб берилишида тегишли ҳужжатларни расмийлаштиришдаги қийинчиликлар; хўжалик фаолияти соҳасининг қайта тузилиши (саноат ва қишлоқ хўжалиги, хизмат кўрсатиш, савдо); молиявий тизим кризиси ва унинг натижаси иқтисодиётга бутунлай салбий таъсири; хусусийлаштириш жараёнининг номукамаллиги; рўйхатга олинмаган иқтисодий тузилмалар фаолияти.

Ижтимоий омиллар: аҳоли турмуш даражасининг пастлиги, иқтисодий фаолиятнинг ёпиқ тури ривожланишига имконият беради; ишсизликнинг юқори даражадалиги ва аҳоли қисмларининг исталган усулда даромад олишга йўналтирилганлиги; ялпи ички маҳсулотнинг нотўғри тақсимланиши.

Ҳуқуқий омиллар: қонунчиликнинг номукамаллиги; ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органларнинг ноқонуний иқтисодиётнинг олдини олиш бўйича фаолиятининг самарасизлиги; иқтисодий жиноятчиликка қарши кураш бўйича мувофиқлаштириш механизми мавжуд эмаслиги; мулк ҳуқуқининг ҳимоя қилинмаганлиги.

Хуфиёна иқтисодий фаолият оқибатларини бир хил баҳолаш мумкин эмас. Хуфиёна иқтисодиётнинг кўпгина турлари (айниқса “кулранг”) расмий иқтисодиётнинг ривожланишига тўсқинлик қилмасдан, балки унга кўмаклашади. Швейцария иқтисодчиси Дитер Кассел бозор хўжалигида хуфиёна иқтисодиёт ривожланишининг уч ижобий функцияларини ажратиб кўрсатган:

1) “иқтисодий мойлаш” — қонуний (расмий) ва хуфиёна иқтисодиёт ўртасида ресурсларни қайта тақсимлаш ёрдамида иқтисодий конъюнктурада даражалар ўртасидаги фарқларни текислаш (расмий иқтисодиётда инқироз бўлган даврда ишлаб чиқариш ресурслари ўз-ўзидан йўқ бўлиб кетмайди, балки “соя”га оқиб ўтади ва инқироз тугагандан сўнг расмий кўринишга ўтади);

2) “ижтимоий амортизатор” номақбул ижтимоий қарама-қаршиликларни юмшатиш (хусусан, норасмий бандлик кам таъминланганларнинг моддий ҳолатини энгиллаштиради);

3) “ичига ўрнатилган стабилизатор” хуфиёна иқтисодиёт ўзининг ресурслари билан расмий иқтисодиётни таъминлаб туриши (норасмий даро-

мадлар расмий секторда товар ва хизматларни сотиб олиш учун фойдаланилади, айлантрилиб оқланиб олган жиноятчилик капитали солиққа тортилади ва ҳ.к.).⁴

Хуфиёна иқтисодиётнинг ижтимоий-иқтисодий ҳолатга таъсирлари салбий жиҳатдан улар:

— давлат бюджетининг даромад қисмини сезиларли камайтиради, иқтисодиётни ривожлантиришда ижтимоий дастур ва инвестицияга давлат харажатларини тўла молиялаштирилмаслигига сабаб бўлади, ўз навбатида, корхоналарнинг молиявий аҳволини оғирлаштиради ва мамлакатда ижтимоий барқарорликка таҳдид туғдиради;

— нотўғри макроиқтисодий тартибга солиниши, коррупция, лоббиллик, инфляция суръати пасайиши, хуфиёна иқтисодиёт ҳажми ва динамикаси ҳақида ишончли маълумотлар йўқлиги ва бошқа хатолар натижасида макроиқтисодий сиёсатнинг самарадорлиги пасаяди;

— инновацион рискларнинг ошиши, молия ва савдо воситачилик секторидида спекулятив фаолият, ноқонуний товар ва хизматлар соҳасининг ривожланиши, ташқи иқтисодий алоқаларда ёнилғи-энергетика улушининг кўпайиши ва хом ашёга мўлжалланганлиги, хавфсизликка харажатларнинг ортиши, иқтисодий ресурсларни зарур моддий бойликлар ишлаб чиқаришдан эътибордан четлашишинг давом этиши сабабли иқтисодиёт структурасининг бузилиши;

— иқтисодий фаолиятни давлат назоратидан яширилиши, капиталларни чет элга ноқонуний олиб чиқиб кетилиши, ички инвестицияга ресурслар базасидан ушлаб қолиниши орқали мамлакат иқтисодий ривожланиш суръатининг пасайиши;

— бозор ва фаолият тармоқлари (муаллифлик ҳуқуқи, интеллектуал мулкдан ноқонуний фойдаланиш, тижорат пораси) устидан монопол назоратни ўрнатиш орқали хуфиёна сектор субъектларининг рақобат қоидаларини бузиши жамиятга жиддий таҳдид ҳисобланади.

Демак, хуфиёна иқтисодиёт салбий ижтимоий ходиса бўлиб, у бугунги кунда пайдо бўлиб қолган эмас. У дунёдаги барча давлатларда у ёки бу даражада мавжуд бўлиб, юзага келган шарт-шароитлар асосида турли даражада ривожланишда бўлади. Хуфиёна иқтисодиёт ривожланишининг ўта хавфи жамиятни бошбошдоқлик ва таназзулга олиб келиши, давлат ва жамият бошқарув функцияларини бузиши, давлат ва жамоат хизматчиларига коррупция учун шароит яратиши, шунингдек, жиноий фаолият учун базани кенгайтиришидан иборат бўлиб, расмий иқтисодиётдан жуда катта маблағ чиқариб олиншини, ишлаб чиқариш кучларини сиқиб қўйилишини ҳамда ижтимоий харажатларнинг камайиши ва фуқароларнинг асосий қисми қашшоқлашишига олиб келадиган давлат бюджети тушумларини қисқариши-

ни ва бошқа бир қатор зарарли оқибатларни келтириб чиқаради.

Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилоти маълумотларига кўра, XXI аснинг биринчи ўн йиллигида глобал хуфиёна иқтисодиёт ҳажми 10 трлн. долларга тўғри келмоқда. Хуфиёна иқтисодиётда деярли 2 миллиард киши (бу дунё ишчи кучининг қарийб 50 фоизини ташкил қилади) иштирок этиб, у асосан Африканинг жанубида (минтақанинг ЯИМнинг 40%) ва Лотин Америкасида (35%дан кўпроқ) жойлашган. Хуфиёна иқтисодиётнинг ЯИМга нисбати бўйича 2017 йилда максимал кўрсаткич Озарбайжон (67%), Нигерия (48%), Украинада (46%)ни ташкил этган бўлса, минимал кўрсаткич АҚШ (7,7%), Япония (9,9%) ва Хитой (10,2%) ва Австралияда (11%) кузатилган.

Wall Street Journal газетаси шарҳловчисининг сўзларига кўра, 2025 йилга келиб, хуфиёна иқтисодиётининг пасайиши АҚШ (6,9%) ва Канадада (13,8%) давом этади. АССА мутахассислари 2025 йилга келиб дунёдаги 2017 йилдаги кўрсаткичдан 2 фоизга пасайишини кутмоқда, бу эса ЯИМнинг 22,5%ни ташкил қилади. Россия Федерацияси учун АССА прогнози барқарор: 2011 йил 39.33%, 2025 йил 39.3%, бироқ, бу таҳлил қилинган муаммо нуқтаи назаридан ижобий эмас албатта.⁵

Бир қатор халқаро ташкилотлар Ўзбекистоннинг хуфиёна иқтисодиёт ҳажмини ўлчашга ҳаракат қилишди. 2019 йилда Ўзбекистонда БМТ ташаббуси билан тўғридан-тўғри ва билвосита усуллардан фойдаланган ҳолда Ўзбекистоннинг хуфиёна иқтисодиёти ҳажмини баҳолаш бўйича тадқиқот ўтказилди. Натижада, Ўзбекистоннинг хуфиёна иқтисодиёти ҳажми ЯИМга нисбатан 40% дан 50% гача ўзгариши аниқланди. Бу борада, Ўзбекистон Президенти Шавкат Мирзиёев “Ишбилармонлар ҳали ҳам ҳукуматга ишонмайдилар. Биргина Тошкент шаҳрида корхоналарнинг 50 фоизи “хуфиёна” иқтисодиётда. Тизимни қачон ишга туширамыз?”⁶ деб айтиб ўтган.

Бундан ташқари, халқаро БҮЮК КЕЛАЖАК нодавлат нотижорат ташкилотининг маълумотларига кўра, 2019 йилда Ўзбекистонда хуфиёна иқтисодиёт ҳажми ЯИМнинг 50 фоизини ташкил этиши ва бу минтақада йиллик йўқотишлар 16 ва 17 млрд АҚШ долларини ташкил этиши маълум қилинган. Ушбу кўрсаткич, Халқаро валюта фонди рейтингига кўра Ўзбекистонни дунёнинг 159 мамлакати орасида 152-ўринга кўйди.

Норасмий иқтисодиётнинг ўхшаш кўрсаткичи норасмий иш билан банд бўлганлар сони ҳисобланади. Жаҳон банкининг 2019 йил ҳисоботларига кўра, Ўзбекистонда иш билан банд бўлганларнинг умумий сони 13,2 миллион кишини ташкил этди. Уларнинг 7,9 миллиони (59,8%) норасмий иш билан таъминланганлар ва 5,3 миллион (40,2%) расмий равишда иш билан таъминланганлар. Яъни, мамлакатнинг иқтисодий фаол ишчи

кучининг ярмидан кўпи катта хавф-хатарларга дуч келмоқда, яъни уларда ижтимоий суғурта йўқ ва солиқ тўланмаслиги мумкин.

Агарда рақамларга мурожаат этадиган бўлсак, 2019 йилда республикамизда Давлат бюджети даромадлар қисми 102,6 трлн сўмни ташкил қилмоқда. Ялпи ички маҳсулот қиймати 424 трлн сўм қилиб белгиланди. Шунда экспертлар фикрига кўра, хуфиёна иқтисодиётнинг 50 фоиз улуши 212 трлн сўмни ташкил этмоқда. Ушбу суммадан хуфиёна иқтисодиётнинг оптимал ҳажми 15% ($424 \cdot 15\% = 64$)ни чиқариб ташланганда, 148 трлн сўм ($212 - 64$) маблағ иқтисодиётдан ташқарида айланаётгани маълум бўлади. Агарда биз ушбу маблағнинг белгиланган тартибда қонуний айланмасига эриша олсак, Давлат бюджетига солиқлар тўланиши натижасида қўшимча ўртача 15-20 трлн сўм (2,3 млрд АҚШ доллариға тенг) маблағ туширилиши мумкин.

Тадқиқотчи Л.Ломниц норасмий иқтисодиётнинг юзага келиши бўйича “тартиб тартибсизликни келтириб чиқаради, шу сабабли расмий иқтисодиёт ўзининг норасмий томонини юзага келтиради” деб ҳисоблаган.⁷ Яъни, давлат норасмий иқтисодиётга чек қўйишда қоидалар ва тартиблар ўрнатиш йўлини танласа, шу қоидалар негизда норасмий секторнинг янги кўринишлари пайдо бўлиш имкониятини яратади. Шунингдек, “агарда расмий иқтисодий тизим жамиятнинг барча аъзолари эҳтиёжларини керакли товарлар ва хизматлар билан таъминлашга қодир бўлса, норасмий иқтисодиёт тарқалиши учун ҳеч қандай сабаблар қолмайди”.⁷

Мамлакатимизда кейинги йил давомида хуфиёна иқтисодиётнинг таъсирини камайтириш бўйича бир қанча ишлар олиб борилди. 2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини “Илм, маърифат ва рақамли иқтисодиётни ривожлантириш йили”да амалга оширишга оид Давлат дастурида ҳам “Хуфиёна иқтисодиёт”нинг улушини қисқартириш юзасидан чора-тадбирлар дастурини тасдиқлаш кўзда тутилган.

Мазкур Давлат дастури ижросини таъминлаш, шунингдек, иқтисодиётда хуфиёна айланмани янада қисқартириш мақсадида Вазирлар Маҳкамасининг 2020 йил 20 июндаги 394-сон қарори билан “Яширин иқтисодиёт” улушини қисқартириш чора-тадбирларини амалга ошириш бўйича 23 банддан иборат “Йўл харитаси” тасдиқланди.

Шунингдек, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 30 октябрда “Яширин иқтисодиётни қисқартириш ва солиқ органлари фаолияти самарадорлигини ошириш бўйича ташкилий чора-тадбирлар тўғрисида”ги 6098-сонли Фармони қабул қилинди. Мазкур фармон билан хуфиёна иқтисодиётни қисқартириш бўйича махсус

комиссия ва ҳудудий комиссиялар ташкил этилди.

Хуфиёна иқтисодиётга қарши курашиш бўйича комплекс чора-тадбирларни ишлаб чиқиш ва амалга ошириш бўйича қуйидагилар Махсус комиссиянинг асосий вазифаси этиб белгиланган:

— бизнеснинг «соядан» чиқишини рағбатлантириш учун шарт-шароитлар яратиш, солиқ режимини соддалаштириш ҳамда нақдсиз тўловларни кенгайтириш чораларини кўриш;

— қабул қилинаётган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни шаклланган бизнес юритиш амалиётига мослаштириш;

— солиқ ва божхона маъмуриятчилиги воситалари ҳисоб ва тушумларнинг тўлиқлигига, шу жумладан солиқлардан бўйин товлаган жисмоний ва юридик шахсларни аниқлаш ва жавобгарликка тортишга қаратилишини таъминлаш;

— хуфиёна иқтисодиётга қарши курашиш фаолиятини «пулни ювиш»га қарши курашиш соҳасидаги ташкилотлар фаолияти билан мувофиқлаштириш;

— очиклик ва шаффофликни таъминлаш, хуфиёна иқтисодиётга қарши курашишга кенг жамоатчиликни, оммавий ахборот воситаларини жалб қилиш, жамиятда хуфиёна иқтисодиётга муросасизлик ҳиссини шакллантириш, легал бизнес юритишнинг нуфузини ошириш.

Аҳолини тадбиркорлик фаолиятига янада кенг жалб қилиш ва қонуний меҳнат фаолиятини амалга ошириш учун қўшимча шарт-шароитларни яратиш мақсадида, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 8 июнда “Тадбиркорлик фаолияти ва ўзини ўзи банд қилишни давлат томонидан тартибга солишни соддалаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги 4742-сонли Қарори қабул қилинди. Унга асосан, ўзини ўзи банд қиладиган шахслар учун фаолият (ишлар, хизматлар) турлари рўйхати кенгайтирилиб, уларнинг сони 67 тага етказилди. Бу иқтисодиёт тармоқларида рўйхатга олинмаган меҳнат кучи ресурсларининг фаолиятини қонунийлаштириш ва солиқ базасини кенгайтириш имконини беради.

Профилактика ва қарши чораларни амалга оширувчи халқаро институтлар қаторига Жиноий фаолиятдан олинган даромадларни легаллаштиришга қарши кураш бўйича молиявий чора-тадбирларни ишлаб чиқиш гуруҳи (ФАТФ), Жиноий фаолиятдан олинган даромадларни легаллаштиришга ва терроризмни молиялаштиришга қарши кураш бўйича Эвросиё гуруҳи (ЕАГ), Халқаро жиноий полиция ташкилоти — Интерпол ва Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг гиёҳванд моддалар ва жиноятчилик ваколатхонаси ва бошқаларни киритишимиз мумкин.

Шу билан бирга, халқаро ва минтақавий даражада, турли хил битимлар бўйича, Халқаро валюта жамғармаси, Жаҳон банки, Халқаро меҳнат ташкилоти, Халқаро миграция ташкилоти ва

бошқа халқаро ташкилотлар томонидан хуфиёна иқтисодий фаолиятга қарши кураш олиб борилмоқда.

Юқорида айтиб ўтилганларга биноан, Ўзбекистон Республикасида хуфиёна иқтисодиётга қарши кураш миллий даражада ишлайдиган ва халқаро даражада ўзаро таъсир кўрсатадиган ҳуқуқий ва институтсионал асосларга асосланганлигини таъкидлаш мумкин.

Хуфиёна иқтисодиётга қарши курашни самарали ташкил этиш ва ушбу иллатни камайтириш юзасидан куйидаги чора-тадбирларни амалга ошириш мақсадга мувофиқ ҳисобланади:

1. Халқаро ҳуқуқ ва ривожланган давлатлар миллий қонунчилиги илғор тажрибаларидан фойдаланган ҳолда миллий иқтисодиётимизнинг ўзига хослигидан келиб чиқиб, хуфиёна иқтисодиёт тушунчасига қонунчиликда аниқ чегаралари кўрсатилган ҳуқуқий таърифни ишлаб чиқиш.

2. Жиноий даромадларни легаллаштириш натижасида хуфиёна муомалада бўлган йирик миқдордаги маблағлар устидан давлат назорати

ўрнатиш мақсадида, тегишли “капитал амнистияси” тўғрисидаги қонун лойиҳасини ишлаб чиқиш. Капитал амнистияси хуфиёна иқтисодиёт даражасини қисқартиришда самарали усуллардан бири бўлиб, банк тизимининг мустаҳкамланиши, ишлаб чиқариш ҳажмининг кенгайиши, инвестицион муҳит ва макроиқтисодий кўрсаткичларнинг яхшиланишига олиб келади.

3. Муайян давлат органига хуфиёна иқтисодиётга қарши кураш бўйича мувофиқлаштириш ишларини амалга ошириш вазифасини юклаш лозим. Хусусан, Бош прокуратура “Иқтисодий соҳада қонунчилик ижроси устидан назорат” бошқармасига мазкур вазифани юклаш самарали ечим ҳисобланади. Чунки, ушбу бошқарма Департамент ва Давлат солиқ органлари томонидан амалга оширилган ишларни назорат ва таҳлил қилиш ваколатига эга. Бундан ташқари, прокуратуранинг бошқа бўлимлари орқали хуфиёна иқтисодиётга қарши курашувчи давлат органлари ва ташкилотлар маълумотларини олиш ҳамда таҳлил қилиш имконияти мавжуд.



¹ <http://xs.uz/uzkr/post/shavkat-mirziyoev-makroiqtisodiy-barqarorlikni-taminlash-va-inflyatsiyani-zhilovlash-iqtisodiy-islohotlar-zharayonidagi-bosh-vazifamizdir>

² Каримов И.А. Ўзбекистон XXI аср бўсағасида: хавфсизликка таҳдид, барқарорлик шартлари ва тараққиёт кафолатлари. - Т.: Ўзбекистон, 1997. -326б.

³ Латов Ю.В., Ковалев С.Н. Теневая экономика. М.: 2006

⁴ Cassel D., Cichy U. The Shadow Economy and Economic Policy in East and West: A Comparative System Approach // The Unofficial Economy. Consequences and Perspectives in Different Economic Systems / Ed. By S. Alessandrini and B. Dallago. Gower, 1987. P. 140-141.

⁵ <http://www.accaglobal.com/pk/en/members/discover/cpdarticles/businessmanagement/shadoweconomy-cpd.html>

⁶ <https://president.uz/uz/lists/view/2209>

⁷ Lomnitz L.A. and Pírez-Lizau M. A Mexican Elite Family, 1820-1980: Kinship, Class Culture. P.

Акбутаев Аббор Абдурахманович,
Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академияси ўқитувчиси

КОРРУПЦИОН ЖИНОЯТЛАРГА ҚАРШИ КУРАШИШДА ҲАМКОРЛИКНИНГ ЯНГИ БОСИҚИЧИ: ARIN ИДОРАЛАРАРО ТАРМОҚЛАРИ

◆ Мазкур мақолада коррупцион жиноий ҳаракатлар натижасида ортирилган даромадларни қайтариш соҳасидаги халқаро ҳамкорлик, уни амалга оширишнинг расмий ва норасмий усуллари, активларни қайтариш борасида ташкил топган норасмий идоралараро тармоқлар, хусусан ARIN тармоқлари фаолияти кенг ёритилган.

◆ В данной статье освещены и проанализированы аспекты международного сотрудничества в сфере возврата незаконных доходов, полученных от коррупционной преступной деятельности, осуществление формальных и неформальных видов международного сотрудничества, создание неформальных межведомственных сетей по возврату активов, в частности межведомственных сетей ARIN.

◆ This article describes and analyses international cooperation between states and networks on asset recovery issues related with corruption, aspects of formal and informal cooperation, developing informal asset recovery interagency networks, especially ARIN networks.

Калит сўзлар: Коррупция, ноқонуний даромадлар (активлар), ноқонуний маблағларни легаллаштириш, халқаро ҳамкорлик, ўзаро ҳуқуқий ёрдам, расмий ва норасмий ҳамкорлик, активларни қайтариш, активларни қайтаришга қаратилган идоралараро тармоқлар, ARIN.

Ключевые слова: Коррупция, незаконные доходы (активы), легализация преступных доходов, международное сотрудничество, взаимная правовая помощь, формальное и неформальное сотрудничество, возврат активов, межведомственные сети по возврату активов, ARIN.

Key words: Corruption, asset, money laundering, international cooperation, mutual legal assistance, formal and informal cooperation, asset recovery, interagency networks, ARIN.

Жиноятлар содир этилишини олдини олиш, жиноятчиликка қарши курашиш соҳасида халқлар, давлатлар қадимдан бир-бирлари билан ўзаро муносабатга киришга, ҳамкорлик алоқаларини ўрнатишга ҳаракат қилиб келишган. Дастлаб давлатлар жиноятчиларни ушлаш, уларни топшириш каби масалалар юзасидан ҳамкорликни амалга оширган бўлсалар, кейинчалик ижтимоий муносабатларнинг ривожланиши, жамият ва давлатларнинг шаклланиши, глобаллашув жараёнлари уларни жиноятларнинг барча турлари бўйича ҳамкорлик қилишга, муносабатлар ўрнатишнинг турли хил кўринишларидан ва усулларида фойдаланишга ундамоқда.

Халқаро тусдаги, яъни трансмиллий жиноятларнинг турлари, улар томонидан етказилган зарарнинг кўлами нафақат бирор бир давлат, балким халқаро ҳамжамият учун хавфли эканлиги ўз исботини топди. «Халқаро характердаги жиноятлар халқаро шартномаларда назарда тутилган, давлатлараро тинчлик муносабатларининг турли соҳаларига тажовуз қилувчи ижтимоий хавфли қилмиш»¹ ҳисобланади.

Бугунги кунда давлатларнинг ривожланишини секинлаштираётган, уларнинг иқтисодий, ижтимоий ва сиёсий соҳаларига салбий таъсир кўрсатаётган, инсоният учун катта хавф туғдириб келаётган транс-

миллий жиноятлардан бири бу коррупцион жиноятлардир.²

Коррупцияга қарши конвенциянинг муқаддима қисмида «Коррупция бу жамиятда турли йўллар билан исканжага оладиган даҳшатли иллатдир. У демократия ва ҳуқуқ устуворлиги асосларига путур етказди, инсон ҳуқуқлари бузилишига олиб келади, бозорлар фаолиятига тўсқинлик қилади, ҳаёт сифатини ёмонлаштиради ва одамлар хавфсизлигига таҳдид соладиган уюшган жиноятчилик, терроризм ва бошқа ҳодисалар илдиз отиб, гуллаши учун шароит яратиб беради» деб таъкидлаб ўтилган.³

Коррупция билан боғлиқ жиноятлар орасидан ҳозирда ўзининг хавфи ва халқаро характерга эга бўлиб бориши билан жиноий йўл билан топилган даромадларни легаллаштириш борасидаги жиноятларни алоҳида таъкидлаб ўтиш лозим.

Жиноий йўл билан топилган даромадларни легаллаштириш («пулларни ювиш») 1920 йилларда АҚШда жуда кенг тарқалиб, мафия⁴ ушбу усул орқали «куруқ қонунлар» («сухой закон») амал қилганда, спиртли ичимликларни контрабанда йўли билан сотишдан ортирган пулларини қонуний бизнесга жалб қилиб, уларни қонунийлаштирганлар.⁵

Мазкур жиноят терроризм, коррупция, наркотикларни ноқонуний айланмаси, ноқонуний миграцияни ташкиллаштириш, контрабанда, ноқонуний

қурол сотиш, одам савдоси ва шу каби трансмиллий уюшган жиноятлар билан узвий боғлиқ бўлиб, ушбу турдаги жиноятларга қарши курашиш бўйича «ҳамкорликдаги» нормалар сифатида Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг 1988 йилдаги Гиёхвандлик воситалари ва психотроп моддаларни ғайриқонуний равишда муомалага киритишга қарши кураш тўғрисидаги конвенция, 2003 йилдаги Коррупцияга қарши конвенция, 1999 йилдаги Терроризмни молиялаштиришга қарши кураш тўғрисидаги халқаро конвенция, 2000 йилдаги Трансмиллий уюшган жиноятчиликка қарши конвенцияда ўз аксини топган.⁶

Ривожланаётган давлатлар порахўрлик, молмулкни ўзлаштириш ва бошқа шу каби коррупцион ҳаракатлар натижасида ҳар йили 20 млрд.дан 40 млрд. АҚШ долларигача бўлган пул маблағларини йўқотадилар, бу пул маблағлари ушбу давлатларнинг ривожланиш мақсадлари учун ажратилаётган расмий ёрдамнинг 20-40% га тўғри келади⁷. Яширин пул оқимлари давлатларнинг ижтимоий ва иқтисодий ривожланиш дастурлари маблағларидан шаклланиб, камбағал давлатларнинг шароитини янада ёмонлашувига, бу каби коррупцион ҳаракатлар эса инсонларнинг давлатга, унинг ваколатли органлари ва ташкилотларига бўлган ишончини сўндиришга олиб келмоқда.⁸

Бугунги кунда халқаро ҳамжамият турли принципларни шакллантирган ва келишувларни тузган ҳолда жинорий фаолиятдан олинган даромадларни легаллаштириш муаммосига қарши курашиб келмоқда, «Катта йигирматалик» давлатлари эса коррупцияга қарши курашишни ўз фаолиятларининг асосий элементи қилиб белгилаганлар.⁹

Коррупцияга қарши конвенция бевосита ушбу масалага қаратилган бўлиб, унда «активларнинг қайтарилиши мазкур Конвенциянинг энг муҳим принципи ҳисобланади ва иштирокчи-давлатлар ушбу йўналишда бир-бирлари билан кенг миқёсда ва яқиндан ҳамкорлик қиладилар ҳамда бир-бирларига ёрдам кўрсатадилар» деб белгиланган.¹⁰

Мансабдор шахслар - коррупционерлар асосан офшор зоналар, қалбаки компаниялар ва корпоратив тузилмалардан кенг фойдаланиб, мукамал молиявий схемаларни қўллаган ҳолда, коррупция натижасида орттирган бойликларини қонунийлаштириб келмоқдалар.¹¹ Глобаллашувнинг тезлашиб кетиши, техниканинг тараққий этиши маблағларни турли хил пул ўтказмалари (аккредетив, кредит ва дебит карталари, банкоматлар ва мобиль иловалар) орқали уяли телефон ёки компьютер клавиатураси тугмасини босган ҳолда, бир зумда бошқа жойга кўчириш имконияти мавжуд бўлган бугунги кунда, ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органларнинг активларни қидириш ва уларни қайтариш билан боғлиқ фаолияти бир қанча ойлар ва йилларга чўзилиши кузатилмоқда.¹²

Шунингдек, бошқа давлатларнинг «сувернитет принципи» ҳамда ҳуқуқий одатлардаги, қонунчиликдаги, жараёнлардаги, тилдаги, вақтдаги ва ресурслардаги фарқларнинг мавжудлиги ҳамкор-

ликни секинлашишига, суриштирув, тергов ва бошқа ҳуқуқий ҳаракатларни амалга оширилишига тўсқинлик қилмоқда.¹³ Ушбу факторларнинг барчаси ўз навбатида амалиётчилардан бугунги кунда халқаро ҳамкорликни тезкорлик билан, «ўзаро баҳамжихатлик принципи»га таянган ҳолда, кўпроқ «норасмий шаклда» амалга ошириш лозимлигини талаб қилмоқда.¹⁴

Ўзаро ҳуқуқий ёрдам кўрсатишининг расмий шакли асосан кўп томонлама ёки икки томонлама шартномаларда белгиланган шаклдаги расмий топшириқлар, сўровномаларни тузиш ва юборишга таянса, норасмий шаклда эса барча ҳуқуқий ёрдам турлари расмий сўровнома ёки топшириқларсиз, алоқа вакилларининг ўзаро ишончи ва бевосита ҳамкорлиги асосида тезкорлик, оператив ва ҳеч қандай муддатларсиз амалга оширилади.¹⁵ Хусусан бундай ҳамкорлик шакли тўғрисида Коррупцияга қарши конвенцияда қуйидаги қоидалар белгиланган: «давлатлар расмий илтимосномаларсиз бир-бирларига мазкур Конвенцияда жиноят деб топилган хатти-ҳаракатлар орқали орттирилган даромадлар тўғрисидаги маълумотларни етказишга қаратилган чоралар кўришга ҳаракат қилади».¹⁶

Шу ўринда, шахсий алоқаларни ривожлантириш ва мустаҳкамлаш принципига¹⁷ асосланган ҳолда ташкил топган, ўзининг глобал характери ва кенг географияси, самарали ва эффектив фаолияти билан мутахассис-амалиётчиларнинг норасмий тармоқларидан бири бўлган ARIN (*Asset Recovery Interagency Network*) «Активларни қайтариш бўйича идоралараро тармоқ»ларининг бугунги кундаги ахамияти тобора ошиб бормоқда.

2002 йил октябрда Дублинда (Ирландия) активларни қайтариш борасида халқаро ҳамкорлик масалаларига бағишланган конференция бўлиб ўтиб, Camden Court Hotel Dublin меҳмонхонасида барча Европа Иттифоқи давлатлари вакиллари иштирок этишган. Конференция доирасида амалиётчиларга ноқонуний активларни аниқлаш, қидириш ва уларни жиноятчилардан қайтариш тавсиялари таништирилиб, жинорий фаолиятдан олинган активларни аниқлаш ва қайтаришга қаратилган алоқа вакилларининг норасмий тармоқларини ҳамда ҳамкорликдаги гуруҳларини ташкил этиш асосий тавсиялардан бири эканлиги таъкидланди. Мазкур тавсияларга таянган ҳолда ташкил этилган «Активларни қайтариш бўйича Камден идоралараро тармоғи» (CARIN) 2004 йилнинг 22-23 сентябрь кунлари Гаагада (Нидерландия) бўлиб ўтган Конгрессда расман шакллантирилди.¹⁸

CARIN эришган ютуқларидан келиб чиққан ҳолда ер ўзининг бошқа 7 та худудида ҳам активларни қайтаришга қаратилган ARIN идоралараро тармоқлари ташкил этилиб, ҳозирда уларнинг умумий сони 8 тадан иборат¹⁹.

Ўзининг географик тузилишига кўра, Фарбий ва Марказий Осиё минтақаси кўп давлатларни ўз ичига камраб олган бўлишига қарамаздан, улар ARIN глобал тизимига тўлиқ интеграциялашмаган. Ушбу

худудда жойлашган давлатларнинг ўз тармоқларини ташкил этиш бўйича билдирган қизиқишлари, ўтказилган кўплаб музокаралар ва учрашувлардан сўнг, 2018 йилнинг ноябрь ойида Қозоғистонда бўлиб ўтган экспертларнинг навбатдаги йиғилишда ARIN-WCA (Asset Recovery Interagency Network west and Central Asia) Фарбий ва Марказий Осиё давлатларининг активларни қайтариш бўйича идоралараро тармоғи ташкил этилганлиги ва ўз фаолиятини бошлаганлиги эълон қилинди.

ARIN-WCAга бугунги кунда Афғонистон, Эрон, Қозоғистон, Қирғиз Республикаси, Покистон, Тожикистон, Туркманистон ва Ўзбекистон (жами 8 та) давлатлари аъзо бўлиб, UNODC, CARIN, ARIN-AP, ARINSA ҳамда Украинанинг активларни қайтариш ва бошқариш миллий агентлиги (ARMA) тармоқнинг кузатувчилари ҳисобланади.

ARIN-WCA тармоғи ўзининг аъзо-давлатлари ва кузатувчиларидан ташқари ишчи органига, хусусан Раиси, Бошқарув гуруҳи, Котибиятига эга. Шуниси аҳамиятлики, узоқ давом этган музокаралардан сўнг, тармоққа аъзо-давлатлар орасидан Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасига ARIN-WCA тармоғининг доимий фаолият олиб борувчи Котибияти вазифасини бажариш топширилган бўлиб, унинг функцияларини амалга ошириш Бош прокуратура Академиясига юклатилган.

ARIN тармоқларининг, шу жумладан ARIN-WCA тармоғининг бугунги кундаги асосий мақсади бу жиноий йўл билан топилган активларни қайтариш ва жиноятчиларни ушбу активлардан маҳрум қилишда ҳатти-ҳаракатлар самарадорлигини оширишдан иборатдир. Ушбу мақсадга эришиш учун, тармоқлар томонидан қуйидаги асосий вазифалар белгиланган:

алоқа вакиллари ўртасида ўзаро ҳамкорликни ўрнатиш ва ривожлантириш;

халқаро мажбуриятлар доирасида жиноий фаолиятдан олинadиган даромадларга ўзининг кескин ва тезкор муносабатини билдириш;

керакли ахборот ва тажриба алмашинувини ривожлантириш;

активларни қайтариш борасида етакчи халқаро ташкилотлар билан ўзаро мустаҳкам алоқаларни ўрнатиш;

ушбу соҳа бўйича эксперт марказлари ролини бажариш;

мазкур соҳада тавсиялар ишлаб чиқиш ва кадрлар тайёрлаш масалалари бўйича ҳамкорликни ривожлантириш;

активларни қайтариш бўйича тадқиқотлар ўтказиш.

ARIN тармоқларига аъзо давлатларнинг ҳар бири тармоқ доирасида ноқонуний активларни қайтариш билан боғлиқ вазифаларни амалга ошириш учун ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар вакиллари билан иборат 2 тадан алоқа вакиллари тайинлайдилар. Ушбу алоқа вакиллари ўз ваколатлари доирасида активларни қайтариш билан боғлиқ барча ҳуқуқий чораларни тезкорлик билан кўришга, жумладан,

жиноий активларни қидириш, уларни таъқиб қилиш, музлатиш, таъқиқ қўйиш, мусодара қилиш ва қайтаришга ҳаракат қиладилар.

Тармоқлар доирасида ҳамкорликни амалга оширишнинг яна бир аҳамиятли жиҳати шундаки, расмий кўринишдаги ҳуқуқий ёрдамдан фарқли равишда, ушбу ҳаракатлар содда шаклда, жумладан телефон, интернет, электрон почта, мобиль алоқа ёки илова, видеоконференция воситасида, алоқа вакиллариининг шахсий ҳамкорликлари орқали амалга оширилиб, ўз характерига кўра тезкор ва самарали ҳисобланади.

Активларни қайтариш соҳасида ARIN тармоқларининг ютуқларга эришиши, қуйидаги асосий омилларга таянади:

биринчидан, тармоқлар алоқа вакиллари ўртасидаги ҳамкорлик ўзаро «шахсий алоқалар» ёрдамида ўрнатилган бўлиб, ушбу ҳамкорлик ўзаро ишонч ҳамда «баҳамжиҳатлик принципи»га асосланади;

иккинчидан, мазкур ҳамкорлик расмий сўровлар ёки топшириқларсиз, содда шаклда, жумладан телефон, мобиль алоқа ва иловалар, интернет, электрон почта, видеоконференция орқали амалга оширилади;

учинчидан, ҳамкорлик доирасида расмий ҳужжатларни тузиш ҳамда муддат талаб қилинмайди, сўровлар оператив ва тезкорлик билан амалга оширилади;

тўртинчидан, тармоқ доирасида ишларнинг 24/7 форматда ташкил қилинганлиги. Яъни, алоқа вакиллари ўз ҳамкорларига ҳафтанинг исталган кунда ва вақтида сўровлар, илтимосномалар юбориши ҳамда натижаларини тезкор тарзда олиши таъминланганлиги;

бешинчидан, ARIN тармоқлари алоқа вакиллари томонидан ноқонуний активлар аниқланганда, улар тўғрисида маълумот етказиш, уларни қидириш, таъқиб қилиш, таъқиқ қўйиш, мусодара қилиш ҳамда қайтариш чораларини кўриш юзасидан мустақил ташаббус кўрсатади;

олтинчидан, ҳамкорликдаги ўзаро тезкор ҳаракатлар активларнинг жиноятчилар қўлида сарфланиб кетишини олдини олади.

ARIN-WCA ташкил топганидан бери ноқонуний активларни қайтариш борасида кўплаб бир қатор ишлар амалга оширилди. Жумладан ўтган икки йил давомида ARIN-WCA тармоғининг ташкилий-ҳуқуқий фаолияти йўлга қўйилди, тармоқнинг доимий Котибияти Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академияси томонидан UNODC билан ҳамкорликда тармоққа аъзо давлатларнинг алоқа вакиллари ва ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлари ходимлари учун 10 га яқин ўқув тренинглари ва семинарлар ташкиллаштирилди, тармоқни ишини ташкил қилиш ва ривожлантириш юзасидан Бошқарув гуруҳи аъзоларининг учрашувлари ҳамда йиллик умумий йиғилишлар ўтказилди, бошқа ARIN тармоқлари ва халқаро ташкилотлар (Жаҳон банки, Иқтисодий ҳамкорлик ва ривожланиш ташкилоти,

ЕХТ, Интерпол, Европол, ФАТФ) билан яқиндан алоқалар ўрнатилиб, улар томонидан ташкил этилган ўқув тренинглари ва йиғилишларда иштирок этилди, активларни қайтариш юзасидан Америка, Африка, Европа, Кариб ҳавзаси ва Осиё давлатларига сўровлар юборилиб, сезиларли натижаларга эришилди.

Бироқ амалиётда ARIN тармоқларининг фаолиятига тўққинлик қилувчи омиллар ҳам йўқ эмас. Хусусан, давлатларнинг ички қонунчилиги ва процедураларига асосан норасмий шаклда юборилган илтимоснома ва сўровларнинг бажарилмаслиги, ахборот ва маълумотларнинг сир сақлашни тўғрилик уларни олиш имконияти йўқлиги, алоқа вакилларининг доимий алмашинуви (ротацияси), илтимоснома ва сўровлар бажарилишини назорат қилишнинг имконияти йўқлиги ва муддатларининг

аниқ эмаслиги, ушбу тармоқларнинг нормал фаолият юритишига ва керакли натижаларга эришишига, ноқонуний активларнинг жиноятчилар томонидан ўз манфаатлари йўлида сарфланиб кетишига олиб келмоқда.

Шундай экан, ARIN тармоқлари фаолиятини янада ривожлантириш, ушбу тармоқларнинг жаҳон миқёсидаги ўрни ва аҳамиятини ошириш, амалга оширган ишларини кенг тарғиб қилиш ва уларни танитиш, тармоқларга янги, хусусан офшор ҳудудларда жойлашган давлатларни аъзо қилиш орқали уларнинг сафини янада кенгайтириш, ARIN тармоқларини нуфузли халқаро ташкилотлар билан интеграциялашувини амалга ошириш, фаолиятини қонунийлаштириш орқали уларнинг мақомини белгилаш лозимлигини тақозо этмоқда.



¹ Д.Облакулов, И.Мустанов. Халқаро жиноят ҳуқуқи./Монография./ТДЮИ.-Тошкент, Адолат, 2013 йил, 57-бет

² Изоҳ: Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг Коррупцияга қарши конвенцияси (UNCAC). БМТ Бош Ассамблеясининг 2003 йил 31 октябрдаги 58/4-сонли қарорига илова. III-боб, 15-26-моддаларида бевосита коррупция билан боғлиқ жиноятлар ўз аксини топган.

³ UNCAC. Муқаддима, III-бет, Кофи А.Аннан.

⁴ Изоҳ: Мафия - жиноий ҳамжамият, XIX асрнинг иккинчи ярмида Италиянинг Сицилия оролида ташкил топиб, кейинчалик АҚШ ва бошқа иқтисодий ривожланган давлатларда ўзининг фаолиятини давом эттирган. Жиноий гуруҳларнинг уюшмасини ("оила") ташкил этиб, ягона ташкилоти, тузилиши ва ўзини тутиш қоидаларига эга.

⁵ В.А.Уткин. Международное право с преступностью: учебное пособие. Москва: ЮСТИЦИЯ, 2019. (Магистратура). 79-бет.

Изоҳ: "Пулларни ювиш" термини тарихдан ўз маъносида тўғри ишлатилиб келинган. XIX асрнинг охирида АҚШ доллари қозғога эмас, балки ипак матога муҳрланган. Купюраларнинг кўп муомалада бўлиши, уларнинг кирланишига олиб келарди. Шундан сўнг банклар кир ювиш хоналари мавжуд бўлган меҳмонхоналар билан ушбу банкнотларни ювиш юзасидан шартномалар тузишган.

⁶ Ўша жойга қаранг.

⁷ «World Bank, Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan («Инициатива по обеспечению возврата похищенных активов: задачи, возможности и план действий» (Washington, DC 2007), 9.» Руководство по возврату активов для специалистов-практиков/Жан-Пьер Брюн, Лариса Грей, Кевин Стивенсон, Клайв Скотт, Пер. с англ. М.:Альпина Паблишер, 2012, (Серия «Библиотека Всемирного банка»), 13-бет.

⁸ Руководство по возврату активов для специалистов-практиков/Жан-Пьер Брюн, Лариса Грей, Кевин Стивенсон, Клайв Скотт, Пер. с англ. М.:Альпина Паблишер, 2012, (Серия «Библиотека Всемирного банка»), 9-бет.

⁹ Ўша жойга қаранг

¹⁰ UNCAC. 51-модда

¹¹ Руководство по возврату активов для специалистов-практиков/Жан-Пьер Брюн, Лариса Грей, Кевин Стивенсон, Клайв Скотт, Пер. с англ. М.:Альпина Паблишер, 2012, (Серия «Библиотека Всемирного банка»), 185-бет.

¹² Ўша жойга қаранг

¹³ Руководство по возврату активов для специалистов-практиков/Жан-Пьер Брюн, Лариса Грей, Кевин Стивенсон, Клайв Скотт, Пер. с англ. М.:Альпина Паблишер, 2012, (Серия «Библиотека Всемирного банка»), 186-бет.

¹⁴ Ўша жойга қаранг

¹⁵ Directory of Asset Recovery Networks, 4 June 2018, CAC/COSP/WG 2/2018/CRP 4, www.unodc.org

¹⁶ UNCAC. 56-модда.

¹⁷ Шахсий алоқаларни ривожлантириш ва мустаҳкамлаш принципига асосланган ҳолда ҳамкорликнинг норасмий шакли куйидаги кўринишлар бўлади: *шахсий алоқаларни ўрнатиш, марказий органни белгилаш ҳамда мутахассис-амалиётчиларнинг тармоқлари*. - Руководство по возврату активов для специалистов-практиков/Жан-Пьер Брюн, Лариса Грей, Кевин Стивенсон, Клайв Скотт, Пер. с англ. М.:Альпина Паблишер, 2012, (Серия «Библиотека Всемирного банка»), 190-191-бетлар.

¹⁸ Camden Asset Recovery Inter-Agency Network / The History, Statement of Intent, Membership and Functioning of CARIN. Manual, 5th Edition. © Guernsey Law Officers, 2015. www.europol.europa.eu, www.carin.network

¹⁹ www.unodc.org; www.worldbank.org; www.star.worldbank.org; www.europol.europa.eu; www.carin.network; www.arin-wca.org

Inoyatullaev Sadulla Khabibullaevich,
Senior teacher Academy of General
Prosecutor's Office Uzbekistan

THE RIGHT TO EDUCATION IS TO BE ENSURED EQUALLY TO ALL

◆ This article highlights the importance of prevention of corruption in higher education, reduction of in-person contacts in education process, in addition, developed suggestions and recommendations on improvement of legislation on the basis of recommendations of international institutions.

◆ Ушбу мақолада Олий таълим соҳасидаги коррупциянинг олдини олиш, олий таълимда инсон омилини камайтириш каби мулоҳазалар келтириб ўтилган ҳамда халқаро институтларнинг тавсиялари асосида қонунчиликни такомиллаштириш юзасидан таклиф ва тавсиялар берилган.

◆ В этой статье обсуждается предотвращение коррупции в высшем образовании, снижение человеческого фактора в высшем образовании, а также даются предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства на основе рекомендаций международных институтов.

Key words: higher education, corruption, remote teaching, prevention, right to education, equal access to education

Калит сўзлар: олий таълим, коррупция, масофадан туриб ўқитиш, олдини олиш, таълим олиш ҳуқуқи, тълмга тенг (бир хил) рухсат берилиши.

Ключевые слова: высшее образование, коррупция, дистанционное обучение, профилактика, право на образование, равный доступ к образованию.

"We will never achieve our goal with corruption. As long as there is corruption in our society, it shows that we are still far from the concepts of justice, honesty, responsibility, meeting the needs of the people, serving the people".

Sh.M.Mirziyoyev

The Universal Declaration of Human Rights (Article 26) says: "Everyone has the right to education. ... higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit. Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, as well as the maintenance of peace"¹.

As it goes, *...higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit*, which is the main focus of this article, that is, corruption in higher education disturbs (bothers) the equal access to higher education. For instance, A student is admitted, or a faculty member is hired/promoted, based only on his/her personal connections and/or family

relations. This is called favoritism². Another example is Patronaging: a form of favoritism in which a person is selected, regardless of qualifications or entitlement, for a job or government benefit because of political affiliations or connections.

As it goes, *education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms*. In this regard, Albina Yun says "The notion of corruption has quite negative connotations worldwide. Corruption in education is said to have the most damaging consequences due to its long-term effect"³. It is certain that corrupt university (its members) does not serve for the 'development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights'. In contrast, it discourages the students (all related people) against education and fair society.

When it comes to national legislation, about the right to equal education in tertiary level, the Constitution of the Republic of Uzbekistan is main source of legal basis. According to the Article 41 of the Constitution "Everyone shall have the right to education"⁴.

When it comes to corruption and corrupt act (inaction) in higher education, it has been defined subtly by different scholars. In particular, A. Osipian (professor of Vanderbilt University) considers corruption in higher education as a system of informal relations created to regulate relations in the acquisition of material or intangible assets prohibited by the abuse of state or corporate trust⁵.

Professor A. Osipian assesses the concept of corruption risk in higher education as a possibility of corruption in the system and considers it related to the need for extortion and bribery.

A. Bazkhal and T. Galkovskaya (staff of the International Institute for Educational Planning of Ukraine) believe that “corruption in higher education is an action that negatively affects the right to education, quality of education and equality in education as a result of abuse of office by a civil servant”.⁶

Corruption in higher education includes general features as well as specific field peculiarities.

Corruption in higher education is the unlawful use (abuse) of one’s position or office for personal material gain or intangible benefits, or present such benefits to others via unlawful act (or omission of act).

Joseph Attiah divides the corruption at Higher Education sector into two: “Administrative corruption (admissions, procurement, leadership influence, recruitment, promotions/appointment) and Academic corruption (academic dishonesty, cheating, leaking exam questions, plagiarism, favoritism etc.)”⁷. This is true for the universities in my country as well, and notably, it is even deeper.

Albina Yun lists the following forms of corruption in higher education: — paying for the final grade; bribes for admission tests and during the actual admission (entrance) examination process; — paying to cover absences; — paying for *kursovaya* (course or final paper) and *diplomnaya rabota* (thesis, qualification paper) written by others (commonly by the teachers themselves); — book sales⁸.

Elena Denisova-Schmidt states that the forms of corruption in higher education reflects in: bribery, collusion (secret agreement between parties), conflict of interest, favoritism, nepotism (a form of favoritism based on acquaintances and familiar relationships), fraud, lobbying (any activity carried out to influence a institution’s policies and decisions in favor of a specific cause)⁹.

According to Joseph Attiah, the corruption in higher education is manifested in the following forms: corruption in admissions, procurement, leadership influence, recruitment, promotions, academic dishonesty, cheating, leaking exam questions, plagiarism, favoritism, bribery, embezzlement, fraud, nepotism, extortion, greasing palms, gratitude, breach of trust, conflict of interest, kickbacks¹⁰.

Table 1

FORMS OF CORRUPTION IN HIGHER EDUCATION

Administrative Corruption		Academic Corruption	
1	Admissions	1	Academic dishonesty
2	Management influence	2	Plagiarism
3	Recruitment	3	Cheating
4	Procurement	4	Leaking exam questions
5	Promotions	5	Monitor as a middleman
6	Appointment	6	Paying for papers
7	Conflict of interest	7	Paying for thesis
8	Kickbacks	8	Selling books
9	Embezzlement	9	Paying for ‘fund’
10	Fraud		
11	Paying to get dormitory		
12	Nepotism		
13	Extortion		
14	Lack of access to administration		
15	Compulsory insurance		
16	Too expensive canteen		
17	Paying to cover internships		
18	Paying to cover absences	10	Paying to cover absences
19	Bribery	11	Bribery
20	Gratitude	12	Gratitude
21	Inaction	13	Inaction
22	Favoritism	14	Favoritism

Providing, due to the fact that the higher educational establishment has one (or some) of the forms of corruption prescribed in *Table 1*, you cannot enjoy your full right to get higher education equal access to higher education, this means that the rules of the Universal Declaration of Human Rights and The Constitution of Uzbekistan are not being followed. Which, in turn, leads to discontent among the citizens (students, their relatives, especially parents and etc.) of the country against the state policy on higher education (majority of universities in Uzbekistan are state based financed by the government).

As a result of corrupt actions by officials or non-officials in the field of higher education, the rights or legally protected interests of citizens or the state or public interests are severely damaged or seriously harmed. In the field of higher education, this primarily affects the quality of education, creating distrust of citizens in the education system (public policy).

As can be seen, there are more corrupt practices in administrative surroundings than academic one. From this it can be concluded that it would be inappropriate to assign the administration as responsible to prevent and oversee the corruption in academic context. So, we need to make a change in the approach in fighting corruption in higher educational institutions.

Not only does the systemic corruption foster an antagonistic relationship between those seeking education and the education system itself, but it also results in inadequate skills development of graduates for future businesses, i.e. lack of prospects for employability, skepticism from employers on the quality of education, and an unwillingness of

youngsters to study, (which can cause a generation of angry uneducated youth)¹¹.

What is going on now is that under the curatorship of the Ministry of higher and secondary education of Uzbekistan, the universities are working out Anti-corruption programs, which is implemented by the administration (who are corrupt themselves). In addition, there is no assessment system to measure the outcome of the programs. Another measure being taken is updating (amending and supplementing) the Codes of Conduct, which is too general. They do not give full and complete understanding of avoiding/preventing corrupt practices, as well as penalties.

In conclusion, taking into account the aforementioned, as we have seen the examples and types of 'common' corruption in higher education

sector, no matter what form of type the higher education has (online or face to face), it must provide all students with equal access to education. There should be equal access and equal opportunities. Actually, they exist, there they are, but they may be not given (to students) on equal basis. There are lots of reasons for that. One could be bad internet connection in remote areas of the country.

To sum up, we propose the competent authorities to focus on the peculiarities of corruption in higher education, emphasizing, in working out measures to combat it, on the individual/particular approach (steps) rather than general rules. What is more, the higher education institutions should be ready and take measures to be ready to maintain a quality education free of corruption during emergency time, in particular, the pandemics.



¹ The Universal Declaration of Human Rights Article 26, 1948, December 10. Resolution of the UN Assembly.

² Denisova-Schmidt, E. (2017b). Corruption in higher education. In J. C. Shin, & P. Teixeira (Eds.), *Encyclopedia of international higher education systems and institutions*. Springer. [Google Scholar](#)

³ Albina Yun (2016). OSCE Academy. Norwegian Institute of International Affairs. Corruption in Uzbek higher education: detrimental impurity for the future. Bishkek. P.11.

⁴ The Constitution of the Republic of Uzbekistan, article 41.

⁵ Osipian A. "Glossary of Higher Education Corruption with Explanations", 2009, p 26. <http://people.vanderbilt.edu/~ararat.osipian>.

⁶ <http://www.osvita.org>.

⁷ Joseph Attiah. (2015). Manifestation of corruption in higher education: the role of the University administrator. Article. Pearl Research Journals. <http://pearlresearchjournals.org/journals/rjesr/index.html>

⁸ Albina Yun (2016). OSCE Academy. Norwegian Institute of International Affairs. Corruption in Uzbek higher education: detrimental impurity for the future. Bishkek. p.10.

⁹ Denisova-Schmidt, E. (2018). Corruption, the Lack of Academic Integrity and Other Ethical Issues in Higher Education: What Can Be Done Within the Bologna Process? Article 04 July 2018 (p. 4). 2018 Springer Nature Switzerland AG. Retrieved from https://doi.org/10.1007/978-3-319-77407-7_5

¹⁰ Joseph Attiah. (2015). Manifestation of corruption in higher education: the role of the University administrator. Article. Pearl Research Journals. <http://pearlresearchjournals.org/journals/rjesr/index.html>

¹¹ Albina Yun (2016). OSCE Academy. Norwegian Institute of International Affairs. Corruption in Uzbek higher education: detrimental impurity for the future. Bishkek. p.5.

Ешанова Даулетбике Аметбековна,
преподаватель и независимый соискатель
Ташкентского государственного юридического университета

ОСОБЕННОСТИ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТРАХОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

✦ В данной статье на основе анализа гражданского законодательства, регулирующего отношения в сфере страхования инвестиционной деятельности, рассматриваются особенности гражданско-правового регулирования страхования инвестиционной деятельности

✦ Ушбу мақолада инвестиция фаолиятини суғурта қилиш соҳасидаги муносабатларни тартибга солуви фуқаролик қонунчилигини таҳлил қилиш асосида, инвестиция фаолиятини суғурталашнинг фуқаролик-ҳуқуқий хусусиятлари кўриб чиқилган.

✦ This article, based on an analysis of civil legislation governing relations in the field of investment insurance, describes the features of civil regulation of investment insurance.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционная деятельность, страхование, страхование инвестиционной деятельности, страховой рынок, классификация страхования.

Таянч сўзлар: инвестициялар, инвестицион фаолият, суғурта қилиш, инвестицион фаолиятни суғурта қилиш, суғурта бозори, суғуртанинг классификацияси.

Key words: investments, investment activities, insurance, investment insurance, insurance market, insurance classification.

Актуальность и дискуссионность отдельных проблем, связанных с страхованием инвестиционной деятельности обусловлена тем, что во многих современных государствах страхование инвестиций выступает обязательной составляющей экономики, а также стимулирует инвестиционную деятельность и защищает государственные бюджеты от возможных убытков. В современных условиях в Узбекистане страхование инвестиций должно постоянно развиваться и совершенствоваться с учетом требований времени. В последнее время вопрос страхования инвестиций в Республике Узбекистан стоит особенно остро в связи с увеличивающимся привлечением отечественного и иностранного капитала в сферу строительства и в реконструкцию промышленности. По данным приведенным отечественными экономистами на сегодняшний день на рынке Узбекистана страховой деятельностью занимаются 28 компаний с совокупным уставным капиталом 755,2 млрд сумов. Эксперты полагают что, примерно 10 компаний, оказывающих услуги по обязательному и добровольному страхованию, не нуждаются в дополнительной капитализации. Оставшимся 18 компаниям необходимо увеличить свой капитал в целом на 140 млрд сумов.¹

С точки зрения отечественных экономистов услуги страхования являются одним из основных средств защиты бизнеса и экономики от финансо-

вых рисков. Они указывают на недостаточный уровень развития системы страхования в Узбекистане. В частности, в Узбекистане осуществляют свою деятельность 25 компаний в отрасли общего страхования и 8 компаний в отрасли страхования жизни. Доля этой сферы в валовом внутреннем продукте составляет всего лишь 0,4%. Для сравнения: в Южной Корее этот показатель составляет 11%, Германии 6%, России 1,5%. Доля страховых премий в величине ВВП за последние годы практически стабилизировалась и находится на значительно более низком уровне, чем в развитых странах (в интервале 0,3-0,4%). Для сравнения: в США это отношение составляет 8,6%, в Великобритании 13,4%, в Германии 6,5%, во Франции 8,5%. Во всех этих странах отношение собираемой премии к ВВП постоянно растет.² Одной из причин подобного состояния показателей страхового рынка является несоответствие механизма правового регулирования в данной сфере современным стандартам и требованиям.

Анализ системы страхования в целом и страхования инвестиционной деятельности в частности, свидетельствует о некоторых недоработках в практике правового регулирования, что сказывается на состоянии системы страхования в Узбекистане.

Мировой опыт правового регулирования в данной сфере свидетельствует о том, что как правило,

государство принимает на себя гарантии перед инвестором. Инвестиционное законодательство Республики Узбекистан также формируется на основе общепризнанных правовых стандартов. В частности, гражданско-правовое регулирование инвестиционных отношений осуществляется посредством таких законодательных актов как Гражданский кодекс Республики Узбекистан и Закон Республики Узбекистан «Об инвестициях и инвестиционной деятельности» и других нормативно-правовых актов, правовые нормы которых предоставляют соответствующие гарантии инвесторам. В тоже время ученые-правоведы придерживаются того мнения, что несмотря на законодательное закрепление гарантий государство-реципиент на практике не всегда может обеспечить их точное и неукоснительное соблюдение ввиду политической нестабильности, присущей развивающимся странам и странам так называемой переходной экономики.³ Именно поэтому страхование инвестиционной деятельности от различных рисков является необходимым элементом правовой охраны инвестиций.

Традиционно ученые цивилисты включают страхование инвестиционной деятельности в систему имущественного страхования. Страхование инвестиций определяется ими как один из видов имущественного страхования.⁴ В тоже время, по мнению некоторых специалистов в области страхового права существует необходимость модернизации страхования инвестиций в качестве комбинированного страхования совокупности личного и имущественного страхования по защите интересов физических и юридических лиц при осуществлении инвестиционной деятельности⁵.

На наш взгляд невозможно согласиться с подобной точкой зрения, потому что правоотношения в сфере страхования инвестиционной деятельности носят имущественный характер. С точки зрения специалистов имущественное страхование актуально в имущественных отношениях. Под имущественными отношениями следует понимать отношения, которые в содержании и объектах выражают материальные блага, ценности, которые в соответствии с этим могут иметь денежную оценку.⁶

Имущественный характер отношений в данной сфере также отражен в действующем инвестиционном законодательстве нашей страны. Так, в соответствии со ст.3 Закона Республики Узбекистан «Об инвестициях и инвестиционной деятельности» инвестициями являются материальные и нематериальные блага и права на них, в том числе права на объекты интеллектуальной собственности. Согласно положениям данного закона, инвестиции могут включать в себя: денежные средства, движимое и недвижимое имущество, имущественные права интеллектуальной собственности, а также другие ценности, не запрещенные законодательством Республики Узбекистан. Следовательно, из законодатель-

но закрепленного определения следует, что к инвестициям относятся объекты, имеющие имущественный характер и денежную оценку. Сама инвестиционная деятельность определяется отечественным законодательством как совокупность действий субъектов инвестиционной деятельности, связанная с осуществлением инвестиций (ст.2 Закона Республики Узбекистан «Об инвестициях и инвестиционной деятельности»), из чего следует, что данная деятельность также направлена на реализацию имущественных отношений.

Проведенный анализ положений национально-го законодательства позволяет нам сделать вывод о том, что страхование инвестиционной деятельности является одним из видов имущественного страхования.

Для определения перспектив развития страхования инвестиций на страховом рынке Узбекистана, безусловно, интересен опыт реализации страховых продуктов на рынках стран СНГ. Это обусловлено тем, что именно в странах СНГ активно осуществляются экономические преобразования, требующие привлечения дополнительных инвестиций. В данном аспекте в научных трудах современных российских ученых страхование инвестиций характеризуется как молодое направление, действующее на страховом рынке. Они подчеркивают, что на российском страховом рынке существуют отдельные автономные страховые продукты способные обеспечить защиту инвестиции от возможного влияния рисков, но их покрытие ограничено, и как правило, затрагивает какой-либо определенный аспект инвестиций. К таким продуктам относятся страхование строительно-монтажных рисков, страхование незавершенного строительства, страхование финансовых или предпринимательских рисков. Но на рынке отсутствуют продукты, которые могут обеспечить полную страховую защиту на всех стадиях реализации инвестиционного проекта.⁷

В вопросе правильного определения страхового продукта важную роль играет классификация страхования, его виды и формы. В учебной литературе по гражданскому праву в разделах, касающихся страхования, традиционно рассматриваются его виды и предлагаются различные классификации. Однако детальное исследование механизма правового регулирования в данной сфере позволяет выявить некоторые спорные моменты, которые, как представляется, в дальнейшем найдут свое обоснование, как в научных исследованиях, так и в рамках законотворчества в сфере страховой деятельности. В частности, следует упомянуть, что согласно нормам действующего гражданского законодательства Республики Узбекистан в соответствии с общими характеристиками страховых рисков или их групп и связанных с ними обязательств отрасли страхования подразделяются на виды (классы) страхования. Виды (классы) страхования определяются

Кабинетом Министров Республики Узбекистан (ст.4 Закона Республики Узбекистан «О страховой деятельности»). В тоже время, проведенный комплексный анализ гражданского законодательства Республики Узбекистан показал то, что в настоящее время инвестиционное и страховое законодательство нашей страны не содержит перечень инвестиционных рисков, а также не определяет конкретные формы и виды страхования инвестиционной деятельности.

Вместе с тем, в юридической литературе, посвященной проблемам страхования инвестиционной деятельности исследователи часто обращают внимание на дискуссионные вопросы классификации различных видов страхования инвестиций. Так, некоторые специалисты в области международного частного права подразделяют страхование инвестиций по характеру страховых рисков на страхование от коммерческих и некоммерческих (политических) рисков. Договоры страхования от политических рисков, заключаются при осуществлении инвестиций в зарубежные страны. Они обращают внимание на то, что особенность страхования иностранных инвестиций состоит в вероятности наступления страховых случаев и крайне высокими размерами ущерба. Они полагают, что наступление такого политического риска, как изменение политического режима или режима конвертации внутренней валюты, и вывоза прибыли, окажет влияние на все производственные инвестиции и, с точки зрения страховщика будет носить катастрофический характер. Политические риски в большинстве случаев предприниматель не способен предугадать тем более, предотвратить.⁸

Под политическими рисками в целях страхования инвестиций понимаются риски причинения ущерба застрахованным инвестициям в результате событий политического характера национализации, войны и т.д., которые обычно квалифицируются как обстоятельства форс-мажора, освобождающие страховщика от ответственности, и только специализирующиеся на указанных рисках страховщики рассматривают их в качестве страховых рисков.⁹ Безусловно, важной правовой гарантией привлечения иностранных инвестиций является то, что в процессе совершенствования национального законодательства регулирующего отношения в сфере инвестиционной деятельности в нем были закреплены меры по защите инвестиционной деятельности от политических рисков. Сегодня действующее инвестиционное законодательство Республики Узбекистан предусматривает конкретные меры защиты инвестиций от политических рисков. В частности, государство гарантирует защиту инвестиций в соответствии с законодательством и международными договорами Республики Узбекистан. Законодательством установлено что инвестиции и иные активы инвесторов не подлежат национализации. Кро-

ме того, инвестиции и иные активы инвесторов не подлежат реквизиции (экспроприации), за исключением случаев стихийных бедствий, аварий, эпидемий, эпизоотий и при иных обстоятельствах, носящих чрезвычайный характер (ст.21 Закона Республики Узбекистан «Об инвестициях и инвестиционной деятельности»).

Что касается коммерческих рисков, в зависимости от того с каким риском связано осуществление инвестиционного проекта используется тот или иной вид страхования. В частности, для защиты от риска прямых финансовых потерь и для преодоления уязвимости страхователя перед неисполнением встречных обязательств по коммерческим сделкам используется кредитное страхование. Для защиты от страховых рисков, особенно на производственной фазе реализации проекта, прибегают к страхованию от перерывов в производстве вследствие поломки машин и оборудования, к страхованию экологических рисков, страхованию на случай остановки производства вследствие пожара и т.д.

В процессе страхования инвестиционной деятельности от коммерческих рисков важно также учитывать, что использование определенного вида страхования в целях комплексной защиты зависит не только от специфики инвестиционного проекта, но и от фазы его реализации: инвестиционной, производственной или завершающей.

Страхование на инвестиционной фазе проекта включает, прежде всего, кредитное страхование, а также страхование профессиональной ответственности разработчиков проектно-сметной документации, страхование грузов и строительно-монтажных рисков.¹⁰

На ранних этапах реализации инвестиционного проекта инвестор может прибегнуть к кредитному страхованию, например, при закупке оборудования, у зарубежного партнера. В данном случае объектом страхования является коммерческий кредит, в качестве которого при экспорте может рассматриваться поставка товаров, выполнение работ и предоставление услуг на условиях отсрочки оплаты (страхуется риск неплатежа), а при импорте авансовый платеж (страхуется риск невозврата платежа в случае непоставки товаров).

В целях защиты имущества во время транспортировки инвесторы осуществляют страхование транспортных средств и грузов. В специальной литературе представлено следующее определение страхования транспортных средств и грузов это совокупность видов страхования от опасностей, возникающих на различных видах транспорта. Страхование грузов имеет целью защиту грузов от различного рода рисков в процессе их транспортировки от грузоотправителя к грузополучателю.¹¹

Если инвестиционный проект связан со строительством инвесторы, как правило, выбирают такой вид страхования как страхование строительно-

монтажных рисков. Специалисты в области страховой деятельности характеризуют данный вид страхования как комплексный обеспечивающий защиту участников строительства от рисков случайной гибели или повреждения объектов строительных работ, строительного оборудования, материалов, другого имущества, а также гражданской ответственности за причинение вреда третьим лицам. Они также обращают внимание на то, что в настоящее время в международной практике широко применяются два вида страхования связанных со строительством и сооружением объектов, страхование строительного предпринимателя от всех рисков и страхование всех монтажных рисков.¹²

В качестве перспективного вида страхования инвестиционной деятельности следует обратить внимание на такой вид страхования, как страхование профессиональной ответственности разработчиков проектно-сметной документации. Данный вид страхования в международной практике встречается пока крайне редко, однако его развитие позволило бы более активно разрешать имущественные споры, возникающие между организациями, разрабатывающими проектно-сметную документацию инвестиционного проекта, и самим инвестором. В данном случае страхователем выступает не инвестор, а разработчик проектно-сметной документации, который защищает свою ответственность на случай причинения вреда имуществу, жизни или здоровью третьих лиц, имущественным интересам клиента организации в результате небрежности, ошиб-

ки или упущения сотрудников компании.

Таким образом, на основе научного анализа гражданского законодательства Республики Узбекистан и научных трудов в исследуемой сфере можно сделать вывод о том, что в последние годы в процессе правовой реформы в стране сформирован блок инвестиционного законодательства, соответствующий общепризнанным правовым стандартам и в достаточной степени гарантирующий права отечественных и иностранных инвесторов. Однако в данной сфере еще имеются некоторые вопросы, требующие своевременного решения. В частности, проведенный автором анализ гражданского законодательства регулирующего правоотношения в сфере страхования инвестиционной деятельности показал то, что в данном сегменте национального законодательства отсутствуют правовые нормы, закрепляющие страхование инвестиционной деятельности в качестве отдельного вида имущественного страхования, а также регламентирующие вопросы классификации страхования инвестиционной деятельности.

Поэтому полагаем целесообразным дополнить Закон Республики Узбекистан «Об инвестициях и инвестиционной деятельности» соответствующими статьями, закрепляющими страхование инвестиционной деятельности как отдельный вид имущественного страхования и как дополнительную гарантию прав инвесторов, а также содержащими классификацию видов страхования инвестиционной деятельности.



ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА:

1. Фазилов У. Переживут ли страховые компании кризис? URL:<https://www.gazeta.uz/ru/2020/06/19/insurance/>
2. Мурадова Х. Услуги страхования (аналитика) URL:<https://review.uz/ru/post/riynok-finansoviyx-uslug>
3. Машканцева Ю.С. Международные способы правовой защиты иностранных инвестиций // вестник ОГУ №3 (122) март 2011 с.78
4. Скаридов А.С. Международное частное право СПб.: Издательство Михайлова, 2000 С.126.
5. Кричевский Н.А. Страхование инвестиций М.: 2005. С. 71.
6. Балашенцев Б.О. Балашенцева Л.П. Гражданско-правовые особенности имущественного страхования / Теория науки №3 2018 С.128-129
7. Бородавко Л.С. К вопросу об экономической сущности страхования инвестиций // Известия ИГЭА, 2012 №1 (81) -С.42
8. Каюмов Р.И. Международное частно-правовое страхование иностранных инвестиций: Автореф. канд. юрид. наук. Казань 2009. с. 13-14.
9. Колесникова О.В. Международно-правовой механизм страхования иностранных инвестиций от политических рисков: Автореф. канд. юрид. наук- М.: 2010, С. 15
10. Бондарь Ю.В. Страхование инвестиций. Иркутск, 2010. с.26.
11. Страхование: Учебно-методическое пособие. Составитель: Марчева И.А. Нижний Новгород: Нижегородский госуниверситет, 2012. с. 45.
12. Страхование: Учебно-методическое пособие. Составитель: Марчева И.А. Нижний Новгород: Нижегородский госуниверситет, 2012. с. 46.

Мируктамова Феруза Лутфуллаевна,
Тошкент давлат юридик университети ўқитувчиси

МАҲКУМЛАР ҲУҚУҚЛАРИНИ ҲИМОЯ ҚИЛИШДА ЖАМОАТЧИЛИК НАЗОРАТИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШНИНГ АЙРИМ МАСАЛАЛАРИ

✦ Мақолада озодликдан маҳрум қилиш жойларида маҳкумларнинг ҳуқуқларини таъминлаш юзасидан халқаро стандартлар, хусусан БМТнинг Маҳбуслар билан муомала қилиш бўйича минимал стандарт қоидалари (Мандела қоидалари) ҳамда БМТнинг Озодликдан маҳрум этилган балоғатга етмаган болаларни ҳимоя қилишга доир қоидалари таҳлил қилинган. Хорижий давлатларнинг озодликдан маҳрум қилиш ва чеклаш жойларида мониторинг қилиш бўйича яратилган жамоатчилик механизмлари таҳлил қилиниб, бу борада мамлакатимизда жазони ва бошқа ҳуқуқий таъсир чораларини ижро этиш жойларида маҳкумлар ҳуқуқларини ҳамда улар шаъни ва қадр-қиммати ҳурмат қилинишини таъминлашнинг сифат жиҳатидан янги механизмларини жорий этиш мақсадида жамоатчилик назоратини ташкил этиш ва уни қонунан мустаҳкамлаш тақлифи илгари сурилган.

✦ В статье анализируются международные стандарты прав заключенных в местах лишения свободы, в частности Минимальные стандартные правила ООН обращения с заключенными (Правила Манделы) и Правила ООН, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы. Автором изучены общественные механизмы, созданные зарубежными странами для мониторинга мест лишения свободы и пресечения. Было выдвинуто предложение о создании и усилении общественного контроля в нашей стране в целях внедрения качественно новых способов обеспечения прав заключенных, особенно несовершеннолетних, лишенных свободы в местах исполнения наказаний и иных мер правового воздействия, а также обеспечения уважения к их чести и достоинству.

✦ the article analyzes international standards for the rights of prisoners in places of detention, in particular the standard Minimum rules for the treatment of prisoners (the Mandela Rules) and the UN Rules for the protection of juveniles deprived of their liberty. The author has studied the public mechanisms created by foreign countries for monitoring places of deprivation of liberty and prevention. A proposal was put forward to create and strengthen public control in our country to introduce qualitatively new ways to ensure the rights of convicts, especially minors, who are deprived of their liberty in places of execution of punishments and other measures of legal influence, as well as to ensure respect for their honor and dignity.

Калит сўзлар: маҳкумлар ҳуқуқлари, озодликдан маҳрум қилинган вояга етмаган шахслар, маҳкумлар ҳуқуқларини ҳимоя қилишда халқаро стандартлар, Мандела қоидалари, жамоатчилик назорати, озодликдан маҳрум этиш жойларида жамоатчилик назорати.

Ключевые слова: права заключенных, несовершеннолетние, лишенные свободы, международные стандарты защиты прав заключенных, правила Манделы, общественный контроль, общественный контроль в местах лишения свободы.

Keywords: prisoners' rights, juveniles deprived of their liberty, international standards for the protection of the prisoners' rights, Mandela rules, public control, public control in places of detention.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йилдаги “Жиноят-ижроия қонунчилигини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”-ги қарори билан 2019–2021 йилларда Ўзбекистон Республикаси жиноят-ижроия қонунчилигини такомиллаштириш концепцияси тасдиқланган эди.

Мазкур Қарор билан замонавий халқаро стандартлар ва илғор хорижий тажрибани инobatга олган ҳолда жиноят-ижроия қонунчилигини тубдан такомиллаштириш мақсадида, шунингдек, 2017–2021 йилларда Ўзбекистон Республикаси-ни ривожлантиришнинг бешта устувор йўналишлари бўйича Ҳаракатлар стратегиясига мувофиқ, жиноий жазоларнинг ижросини таъминлаш соҳасидаги норматив-ҳуқуқий базани янада такомиллаштиришнинг устувор йўналишлари белгилаб берилган. Жумладан:

— маҳкумлар ҳуқуқларига сўзсиз риоя этилишини, уларнинг шаъни ва қадр-қиммати ҳурмат

қилинишини таъминлашнинг сифат жиҳатидан янги механизмларини жорий этиш;

— жазони ижро этиш муассасалари фаолияти устидан жамоатчилик назоратини кучайтириш, уларнинг озодликдан маҳрум этиш жойлардан озод этилган шахсларни ижтимоий мослаштиришда фуқаролик жамияти институтлари билан узвий ҳамкорлигини таъминлаш ва б. [1]

Ҳозирги кунда дунёдаги аксарият давлатлар озодликдан маҳрум қилиш ва чеклаш жойларини мониторинг қилиш бўйича ўз жамоатчилик назорати механизмларини яратдилар ва уларни миллий қонунчилик ва маъмурий қоидаларга киритдилар. Мустақил органларнинг миллий даражада озодликдан маҳрум этиш жойлари устидан жамоатчилик назоратини амалга ошириш зарурати халқаро ҳамжамият томонидан эътироф этилади ва халқаро ҳуқуқ нормалари билан тартибга солинади. БМТнинг Қийноқларга қарши Кон-

венциясига Қўшимча протокол билан давлатлар томонидан “миллий даражада қийноқларнинг олдини олишнинг бир ёки бир неча мустақил миллий превентив механизмларини ташкил этишлари” белгиланган.

Озодликдан маҳрум қилиш жойларида маҳкумларнинг ҳуқуқларини таъминлаш устидан жамоатчилик назоратининг ижтимоий мақсади, аввало, ҳаётни, саломатликни ва инсон кадр-қимматини сақлаб қолиш ва озодликдан маҳрум қилиш жойларида маҳкумларнинг нормал яшашини ва уларни қайта ижтимоийлашувини (ресоциализация) таъминлашдан иборат бўлиб ҳисобланади.

Жамоатчилик назоратининг моҳияти ахлоқ тузатиш муассасаларининг жиноят-ижроия қонунчилиги ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар талабларига мувофиқлигини текшириш, мавжуд ҳуқуқбузарликларни аниқлаш ва бартараф этиш ҳамда келажақда уларнинг олдини олишда намоён бўлади. Жамоатчилик назорати жараёнида жазони ижро этиш тизими муассасалари ва органлари ишидаги мавжуд камчиликларни аниқлаш ва бартараф этиш, уларнинг фаолияти шарт-шароитлари, иқтисодий ва ижтимоий муаммолар ҳақида жамоатчиликни янада ҳолисона хабардор қилиш мумкин бўлади. [2, Б.138]

Ўзбекистон Республикаси озодликдан маҳрум этилган маҳкумларни сақлаш шартлари роя қилиш нуқтаи назаридан энг муҳим ҳисобланган Фуқаролик ва сиёсий ҳуқуқлар тўғрисидаги халқаро пакт ва БМТнинг Қийноқ ҳамда муомала ва жазолашнинг қаттиқ, шафқатсиз, инсонийликка зид ёки кадр-қимматни камситувчи турларига қарши конвенцияси иштирокчиси ҳисобланади. Шунингдек, БМТнинг 1955 йилдаги жиноятнинг олдини олиш ва ҳуқуқбузарлар билан муомала қилишга оид биринчи Конгрессида қабул қилинган Маҳбуслар билан муомала қилиш бўйича минимал стандарт қоидалар маҳбусларни қамоқда сақлаш юзасидан универсал эътироф этилган минимал стандартлар ҳисобланади ҳамда бутун дунёда пенитенциар муассасалар билан ишлашга доир қонунлар, сиёсат ва амалиётни ишлаб чиқиш нуқтаи назаридан катта аҳамият ва таъсирга эга. Минимал стандарт қоидаларнинг қайта кўриб чиқилган матни 2015 йил 17 декабрда қабул қилинди ва Жанубий Африканинг марҳум президенти ва умрининг катта қисмини қамоқда ўтказган Нельсон Ролихлахл Манделага ҳурмат белгиси сифатида “Нельсон Мандела қоидалари” дея номланди.

Мазкур ҳужжатнинг 83-85 қоидалари қамоқхона муассасалари ва пенитенциар хизматлар мунтазам инспекцияларининг икки тарафлама тизими мавжуд бўлиши кераклигини белгилайди. [3, Б.28]

а) қамоқхона бошқармаси марказий органлари томонидан ўтказиладиган ички ёки маъмурий

инспекциялар;

б) ваколатли халқаро ёки минтақавий орган бўлиши мумкин бўлган, қамоқхона маъмуриятидан мустақил орган томонидан ўтказиладиган ташқи текширувлар.

Иккала ҳолатда инспекцияларнинг мақсади қамоқхона муассасаларини бошқариш амалдаги қонунларга, норматив ҳуқуқий ҳужжатларга, сиёсат ва тартиб-таомилларга мувофиқ амалга оширилаётганига, уларнинг иши пенитенциар ва тузатиш хизматлари олдида қўйилган вазифаларга мос келишига ва маҳбусларнинг ҳуқуқлари ҳимояланганлигига ишонч ҳосил қилишдан иборат бўлиш керак.

Қоидаларда назоратни амалга оширувчиларнинг ҳуқуқлари кўрсатилган. Жумладан, инспекторлар (назоратни амалга оширувчилар):

а) уларнинг жойлашган жойи ҳақидаги ахборотдан, шунингдек маҳбуслар билан муомала қилиш, шу жумладан уларни ҳисобга олиш ҳужжатлари ва қамоқда сақлаш шароитларига таллуқли тўлиқ ахборотдан фойдалана олиш;

б) ўзлари ташриф буюришни истаган қамоқхона муассасаларини ва суҳбатлашмоқчи бўлган маҳбусларни монеликсиз танлаш, шу жумладан ўз ташаббуси билан режалаштирилмаган инспекцияларни ўтказиш орқали танлаш;

в) ташрифлар мобайнида маҳбуслар ва қамоқхона ходимлари билан гувоҳларсиз ва тўла сир сақланган ҳолда суҳбатлар ўтказиш;

г) қамоқхона маъмурияти ва бошқа ваколатли органларга тавсиялар бериш ҳуқуқига эга бўлиши керак.

БМТ Бош Ассамблеясининг 1990 йил 14 декабрдаги 45/113-қарори билан қабул қилинган **Озодликдан маҳрум этилган балоғатга етмаган болаларни ҳимоя қилишга доир қоидаларида** озодликдан маҳрум этилган вояга етмаган болаларнинг ҳуқуқларига амал қилиниши таъминланадиган шарт-шароитларда ва вазиятларда амалга оширилиши назарда тутилади. [4, Б.346] Ҳужжатнинг 4-бўлимида ахлоқ тузатиш муассасаларида инспекция ўтказиш ва шикоятларни кўриб чиқиш бўйича тавсиялар берилган бўлиб, унда *“Малакали инспекторлар ёки улар каби тегишли тартибда тайинланган, муассаса маъмуриятига мансуб бўлмаган мансабдор шахслар мунтазам асосдаги инспекция ва ўз ташаббуси бўйича режалаштирилмаган инспекция ўтказиш ҳуқуқига эга бўлиши ҳамда ана шу вазифаларни бажариш пайтида мустақиллик кафолатидан тўла фойдаланиши керак... Инспекция органларига ёки давлат соғлиқни сақлаш хизматида тегишли малакали тиббиёт ходимлари инспекцияларда иштирок этиб, жисмоний муҳит, гигиена, сақлаб туриш шарт-шароитлари, овқатлантириш, жисмоний тарбия ва тиббий хизмат кўрсатиш, шунингдек, муассасанинг балоғатга етмаган болаларнинг жисмо-*

ний ва руҳий-маънавий аҳволига таъсир кўрсатувчи бошқа ҳар қандай фаолияти қиррасига таллуқли нормаларга амал қилинишига баҳо бериши зарур. Ҳар бир балоғатга етмаган бола ҳар қандай инспектор билан яккама-якка суҳбатлашиш ҳуқуқига эга бўлиши даркор” [5, Б.361] каби қоидалар белгиланган.

Ўзбекистон Республикасининг Жиноят-ижроия кодексига давлат ҳокимияти ва бошқарув органлари жазоларни ва бошқа жиноят-ҳуқуқий таъсир чораларини ижро этувчи муассасалар ва органлар фаолиятини қонун ҳужжатларида белгиланган ҳолларда ва тартибда текшириши белгиланган бўлиб, мазкур муассаса ва органларда қонунларга риоя этилиши устидан назоратни Ўзбекистон Республикаси Бош прокурори ва унга бўйсунувчи прокурорлар қонунда белгиланган тартибда амалга ошириши (17-модда), давлат ҳокимияти ва бошқарув органларининг мансабдор шахслари, оммавий ахборот воситалари вакиллари ва бошқа шахслар жазони ижро этувчи муассасалар ва органларга кириш ҳуқуқига эгаллиги (18-модда) кўрсатилган. Кодексда шикоятларни кўриб чиқиш, шунингдек фуқароларнинг ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатлари бузилганлиги ҳолларини ўз ташаббуси билан текшириш чоғида Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Инсон ҳуқуқлари бўйича вакили (омбудсман) ва Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Тадбиркорлик субъектларининг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш бўйича вакил жазони ижро этиш муассасаларига монеликсиз кириш ҳуқуқига эгаллиги белгиланган. [6]

2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясининг биринчи йўналишида жамоатчилик назорати механизмларини амалда татбиқ этиш, фуқаролик жамияти институтлари ҳамда оммавий ахборот воситалари ролини кучайтириш вазифаси белгиланган. Ушбу белгиланган вазифаларни ҳаётга татбиқ этиш мақсадида 2018 йилнинг 12 апрель куни “Жамоатчилик назорати тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонуни қабул қилинган.

Қонунда мудофаа, жамоат хавфсизлиги ва ҳуқуқ-тартибот, тезкор-қидирув фаолияти, суриштирув, дастлабки тергов, суд ишларини юритиш, жазоларни ижро этиш соҳасида жамоатчилик назоратини амалга ошириш алоҳида қонун ҳужжатлари билан тартибга солиниши белгиланган. Бироқ, юқорида таҳлил қилинганидек, миллий қонунчилигимизда пенитенциар тизим муассасаларида жамоатчилик назоратини амалга ошириш тартибини белгиловчи алоҳида қонун ҳужжатининг йўқлиги амалиётда **БМТнинг Махбуслар билан муомала қилиш бўйича минимал стандарт қоидалари (Мандела қоидалари)** ҳамда **БМТнинг Озодликдан маҳрум этилган балоғатга етмаган бола-**

ларни ҳимоя қилишга доир қоидаларини қўллашга қийинчилик туғдирмоқда.

Хорижий амалиётга назар соладиган бўлсак, Россия Федерациясининг Жиноят-ижроия кодекси 23-моддасига кўра, ахлоқ тузатиш марказлари, ахлоқ тузатиш муассасалари ва интизомий ҳарбий қисмларда инсон ҳуқуқларининг таъминланиши устидан жамоатчилик назоратини жамоатчилик кузатув комиссиялари “Мажбурий сақлаш жойларида инсон ҳуқуқларининг таъминланиши устидан жамоатчилик назорати ва мажбурий сақлаш жойларидаги шахсларга кўмак бериш тўғрисида”ги 10.06.2008 йилги Федерал қонунига¹ [7] мувофиқ ва Жазони ижро этиш федерал хизмати томонидан қабул қилинган “Жамоатчилик назорати комиссиялари аъзолари томонидан жазони ижро этиш муассасаларига ташриф буюриш тартиби тўғрисидаги Низомни тасдиқлаш тўғрисида”-ги Буйруққа² мувофиқ амалга оширади. [8]

Қонунда “мажбурий сақлаш жойлари” тушунчасига таъриф берилган бўлиб, унга кўра жамоатчилик назоратини амалга ошириш нафақат жазони ижро этиш муассасаларида, балки пенитенциар тизим таркибига кирмайдиган бошқа ҳуқуқий таъсир чораларини ижро этиш жойларида ҳам амалга оширилиши белгиланган. Шунингдек, мажбурий сақлаш жойларида жамоатчилик назоратини амалга оширувчи субъектлар санаб ўтилган бўлиб, уларга жамоатчилик кузатув комиссиялари, мазкур комиссиялар аъзолари ҳамда жамоат уюшмалари ва ижтимоий йўналтирилган нотижорат ташкилотлар кириши белгиланган. Ўз фаолияти давомида жамоатчилик кузатув комиссиялари аъзолари *Жамоатчилик кузатув комиссияси аъзоларининг Этика Кодексига* риоя қилиши кўрсатилган.

Қозоғистон Республикасининг 1999 йил 30 мартдаги “Жамиятдан вақтинча ажратиб туришни таъминловчи махсус муассасаларда, махсус биноларда шахсларни сақлаш тартиби ва шартлари тўғрисида” Қонунига³ кўра, жамоатчилик кузатув комиссиясидан иборат жамоатчилик бирлашмалари махсус муассасаларга эркин ташриф буюриши, махсус муассасаларда сақланувчилар билан суҳбатлашиши, ҳуқуқ ва қонуний манфаатлар бузилганлиги тўғрисида мурожаат ва шикоятлар қабул қилиши мумкин.[9] Ушбу Қонуннинг ижросини таъминлаш мақсадида 2011 йилда Қозоғистон Ҳукуматининг “Махсус муассасаларда жамоатчилик назоратини амалга ошириш учун вилоятлар, республика аҳамиятига молик шаҳарлар ва пойтахт жамоатчилик кузатув комиссияларини шакллантириш қоидаларини тасдиқлаш тўғрисида”ги Қарори⁴ қабул қилинган. [10] Қарорда махсус муассасаларда жамоатчилик назоратини амалга оширувчи жамоатчилик кузатув комиссияларининг ҳуқуқий мақоми, уларнинг юридик шахс ҳисобланмаслиги ва фаолияти принцип-

лари белгиланган. Шунингдек, мазкур комиссияларни ташкил этиш тартиби, улар ваколатларининг тугатилиш тартибига оид қоидалар кўрсатилган.

Беларусь Республикасида Вазирлар Кенгашининг 1220-сонли Қарори (15.09.2006) билан Адлия вазирлиги ҳузурида жамоатчилик кузатув комиссияси ташкил этилган бўлиб, у фақат озодликдан маҳрум этилганлар сақланадиган жазони ижро этувчи муассаларга ташриф буюриши белгиланган. [11] Мазкур кузатув комиссиялари таркиби адлия органлари томонидан тасдиқланади. Комиссия аъзолари Адлия вазирлиги ва Ички ишлар вазирлиги томонидан тасдиқланган шакл бўйича анкета ўтказиши мумкинлиги ҳужжатда мустаҳкамланган бўлиб, бу ўз навбатида кузатув комиссияси аъзоларининг ўз фаолиятини эркин амалга оширишга қийинчилик туғдираётганини ва мамлакатда ҳуқуқ фаолларининг танқид ва норозилигига сабаб бўлаётганини кузатиш мумкин.

Халқаро стандартлар ва хорижий давлатлар амалиётини таҳлил қилган ҳолда ҳамда Ўзбекистон иштирокчи ҳисобланган бир қатор нуфузли халқаро шартномалар нормаларини миллий қонунчилигимизда имплементация қилиш мақсадида маҳкумлар ҳуқуқларини таъминлаш ва ин-

сон шаъни ва қадр-қиммати ҳурмат қилинишини таъминлашнинг сифат жиҳатидан янги механизмларини жорий этиш орқали жазони ва бошқа ҳуқуқий таъсир чораларини ижро этиш жойларида жамоатчилик назоратини ташкил этиш ва уни қонунан мустаҳкамлаш мақсадга мувофиқ деб ҳисоблаймиз. Қонун билан жамоатчилик назоратини амалга ошириш тартиби ва қоидаларини мустаҳкамлаш, жамоатчилик назоратини амалга оширувчи субъектлар рўйхатини аниқ белгилаш, жамоатчилик кузатув комиссияларининг ҳуқуқий мақоми, вазифа ва ваколатларини белгилаш, жумладан пенитенциар муассасаларда комиссия ваколатига вояга етмаган маҳкумларни муддатидан аввал шартли озод қилиш масаласини судда кўришга киритиш бўйича жамоатчилик ҳулосасини тайёрлаш каби ваколатларни киритиш тавсия этилади. Бу эса мамлакатимизда маҳкумларнинг, жумладан озодликдан маҳрум қилинган вояга етмаган шахслар ҳуқуқларига риоя этиш, уларнинг шаъни ва қадр-қиммати ҳурмат қилинишини таъминлаш, келгусида жамиятга ижтимоий мослаштириш учун ахлоқан тарбиялаш ва уларни ахлоқан тузатиш бўйича тарбиявий ишларнинг самардорлигини оширишда ҳамда ҳуқуқий механизмларни жорий этишга хизмат қилади.



1. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 08.11.2018 й., 07/18/4006/2166-сон, 13.12.2018 й., 06/18/5597/2300-сон
2. Александр Макарович Никитин. Правовые основы общественного контроля за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания. Вестник экономической безопасности. №2/2018. Б.138.
3. Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг махбуслар билан муомала қилиш бўйича минимал стандарт қоидалари (Мандела қоидалари). Халқаро қамоқхона ислоҳоти (Penal Reform International.) нашри, 2018. Б.28.
4. Болалар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш бўйича халқаро стандартлар тўплами. А.Муллажонов, А.Донаев. Қўлланма Т.Тафаккур қаноти, 2019. Б.346.
5. Болалар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш бўйича халқаро стандартлар тўплами. А.Муллажонов, А.Донаев. Қўлланма Т.Тафаккур қаноти, 2019. Б.361.
6. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 15.03.2019 й., 03/19/530/2769-сон; 24.05.2019 й., 03/19/542/3177-сон, 29.08.2019 й., 03/19/558/3662-сон, 05.09.2019 й., 03/19/563/3685-сон, 13.09.2019 й., 03/19/567/3737-сон, 04.12.2019 й., 03/19/586/4106-сон.
7. Федеральный закон РФ от 10 июня 2008 г. N 76-ФЗ “Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания”.
8. Приказ ФСИН России от 28.11.2008 N 652 “Об утверждении Положения о порядке посещения учреждений уголовно-исполнительной системы членами общественных наблюдательных комиссий”.
9. Закон Республики Казахстан от 30 марта 1999 года № 353-І “О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества”.
10. Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 июня 2011 года № 702 “Об утверждении Правил образования общественных наблюдательных комиссий областей, городов республиканского значения и столицы для осуществления общественного контроля в специальных учреждениях”.
11. Н.В.Кийко, Общественные наблюдательные комиссии как субъект общественного контроля за обеспечением правового положения осужденных. Вестник Кузбасского института, № 4 (33) / 2017. 60-б.

¹ <https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-10062008-n-76-fz-ob/>

² <https://legalacts.ru/doc/prikaz-fsin-rf-ot-28112008-n-652/>

³ https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1012660

⁴ https://online.zakon.kz/m/Document/?doc_id=31020916

Маманов Сардоржон Собир ўгли,
Тошкент давлат юридик университетининг ўқитувчиси

КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШИШДА КОМПЛАЕНС НАЗОРАТ (COMPLIANCE CONTROL) ТИЗИМИНИНГ ЎЗИГА ХОС ЖИҲАТЛАРИ: «АҚШ МОДЕЛИ» ТАЖРИБАСИДА

- ◆ Мақолада коррупцияга қарши курашиш соҳасида янги ва самарали тизимлардан бири ҳисобланган комплаенс назорат тизимининг вужудга келиш зарурияти, унинг шаклланиши ва ушбу соҳада АҚШ давлати қонунчилиги мисолида ушбу самарадорлик жиҳатларининг таҳлили акс эттирилади.
- ◆ В статье рассматриваются вопросы о роли и значении современной системы службы комплаенс контроля в сфере противодействия коррупции, её истории развития и преимуществах законодательства США по комплаенс-контролю.
- ◆ The article examines the role and the effect of modern compliance control systems as a corruption control tool, its development and the advantages of the USA's legislation in terms of compliance control.

Калит сўзлар: комплаенс, комплаенс назорати тизими, шаклланиш тарихи, “АҚШ модели”, АҚШнинг SOX ва FCPA қонунлари, корпорация, коррупциявий низолар.

Ключевые слова: комплаенс, служба комплаенс контроля, развитие службы, “модель США”, законы США SOX и FCPA, корпорация, коррупционные скандалы.

Key words: compliance, compliance control service, history of formation, “model of USA”, SOX and FCPA legal acts, corporation, corruption scandals.

Хорижий амалиёт таҳлили шуни кўрсатдики, бозор иқтисодиёти қонунларига асосланган мамлакатларда коррупцияга қарши курашиш соҳасида давлат ва хусусий сектор иштирокчиларининг халқаро стандартлар, қонун ҳужжатлари ва бошқа замонавий усулларга мувофиқ самарали фаолият юритишини таъминловчи муҳим воситалардан бири ўз таркибида коррупцияга қарши ички назорат (комплаенс-назорат) тизимини ташкил этиш ҳисобланади.

Коррупцияга қарши комплаенс назорати давлат ва хўжалик бошқаруви органлари, хўжалик юритувчи субъектлар фаолиятини коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги халқаро стандартлар, қонун ва бошқа меъёрий ҳуқуқий ҳужжатларга мувофиқ ташкил этувчи, коррупция хавф-хатарлари, манфаатлар тўқнашувини ўз вақтида аниқлаш ва чек қўйиш, қонун бузилиши ва коррупцияга оид ҳуқуқбузарликлар ҳақида хабар беришни ўзида мужассам этган профилактик тизимдир [1].

Комплаенс назорат тизими илк бор АҚШда 1906 йилда вужудга келди. Бунга зарурият мамлакат иқтисодиётида хавфсизликни таъминлашга қаратилган компания ва корпорацияларнинг ташкил этилиши билан боғлиқдир.

Бугунги кунда “Baker and McKenzie” халқаро юридик фирманинг 2019 йилги расмий маълумотларига асосан **150 дан ортиқ** мамлакатлардаги компанияларда коррупцияга қарши комплаенс назорат тизими жорий этилган [2].

Масалан, биргина **Буюк Британия**нинг 1 млрд. фунт

стерлинг капиталга эга бўлган 700 дан ортиқ корпорация ва банкларида ташкил этилган ушбу тизим турли коррупция хавфларидан ҳимоя қилувчи комплекс чоралар сифатида баҳоланди ва ҳозирда унинг самарали жиҳатларидан кенг қўлланилиб келинмоқда.

Францияда 800.000 евродан ошиб капиталга эга бўлган барча корпорация ва банklar коррупцияга қарши комплаенс назорат тизимларини жорий этган бўлишлари шарт [3].

АҚШнинг иқтисодий тараққиётига коррупцияга қарши курашиш комплаенс назорат тизимининг кириб келиши мамлакатда йирик иқтисодий салоҳиятга эга бўлган корпорация ва компанияларнинг пайдо бўлиши ва улар фаолиятида коррупция муаммолари бўлса, яна бир жиҳати АҚШ бозорларининг дунё иқтисодий марказига айланиб бориши бўлди.

Бу каби йирик иқтисодий низоларнинг олдини олиш ва компанияларнинг коррупцияга қарши курашиш сиёсатини тартибга солиш зарурияти илк бор АҚШ компанияларида коррупцияга қарши қоидалар ва мажбуриятлар тизимини акс эттирган комплаенс назорат хизмати пайдо бўлди.

XX аср 70 йилларига келиб АҚШнинг иқтисодий жиҳатдан ривожланиши ва халқаро алоқаларда интеграциялашуви компанияларнинг коррупцияга қарши курашиш сиёсатини янада мустаҳкамлаш ва юридик жиҳатдан тартибга солиш заруриятини юзага келтирди. Бу даврга келиб АҚШнинг турли соҳадаги 40 мингдан ортиқ корпорация ва компаниялари халқаро бозорда иқтисодий муносабатларни амалга оширар эди [4].

Ушбу тизимнинг АҚШ қонунчилигида юридик жиҳатдан мустақамланиши 1977 йилда “Хорижда коррупцияга қарши курашиш тўғрисидаги Акт” (FCPA, Foreign Corrupt Practices Act of 1977) ва 2002 йилда “Сарбейнз-Оксли тўғрисидаги Акт” (SOX, Sarbanes-Oxley Act of 2002) [5] каби қонунларнинг қабул қилиниши билан комплаенс назорат тизимининг компанияларнинг хорижий фаолиятида коррупцияга қарши курашишдаги “**АҚШ модели**”ни яратди.

Айтиш мумкинки, ушбу қонунларнинг вужудга келиши ва ундаги муносабатларни 2 босқичга ажратган ҳолда комплаенс хизмати ташкил этилишининг ушбу моделининг ўзига хос жиҳатларини кўриб чиқиш мақсадга мувофиқ бўлади.

Биринчи босқич, “Хорижда коррупцияга қарши курашиш тўғрисидаги акт”нинг қабул қилиниши билан боғлиқдир. АҚШлик эксперт Анна Эбергард илмий мақоласида FCPAнинг қабул қилиниши ва ундаги асосий талаб корпорация ва компанияларнинг таркибида комплаенс хизмати ташкил этилиши шарт эканлигини кўрсатади.

Комплаенс талаблари асосан давлат иштирокидаги компанияларга тааллуқли бўлиб, таҳлиллар натижасида унинг қуйидаги алоҳида жиҳатларини кўрсатиш мумкин:

коррупцияга қарши курашиш сиёсатини ўзида муҳасаса этган қатъий назорат қоидалари ўрнатилди; бухгалтерия ҳисобини юритиш шакллари ва молиявий ҳужжатларга қўйиладиган талаблар жорий этилди;

ҳар қандай чет эллик мансабдор шахсга, шунингдек сиёсий лавозимга номзодга ва сиёсий партияларга моддий ёки номоддий наф келтирувчи ҳар қандай ҳолатларни юзага келтириш, ваъда бериш ёки таклиф этишга қаратилган коррупция ҳолатларга қарши курашиш тартиблари белгиланган [6].

Қонун компаниялар ички бухгалтерия ҳисобини юритиш назорати ва молиявий ҳисоботларни бошқаришнинг самарали тизимини яратиши билан бир қаторда ўз **контрагентлари** (фуқаролик ҳуқуқий муносабатларда шартнома тузувчи тараф) билан ҳамкорликни ўрнатишда коррупцияга оид ҳуқуқбузарликлардан ҳоли бўлишини таъминловчи чораларни кўришни белгилайди.

FCPA компаниялар фаолиятида коррупцияни олдини олишга оид асосий чоралардан бири айнан бухгалтерия ҳисоби назоратининг шаффоф ва аниқлигини таъминлаш орқали амалга оширилади. Қонуннинг “Савдо-сотик ва тижорат” номли ўн бешинчи бўлимида “ҳисобот шакллари; бухгалтерия дафтарлари, ёзувлар ва бошқарув ҳисоби; фармойишлари”нинг тартиби ва уларга қўйилган талаблар келтирилган:

(А) компаниялар ўртасида шартнома ва битимлар фақатгина раҳбариятнинг умумий ёки махсус рўхсати билан амалга ошириш;

(В) битимлар тузилишида молиявий ҳисоботларни тайёрланиши, бухгалтерия тамойилларига ёки юзага келиши мумкин бўлган коррупциявий хавфларнинг олдини олишга қаратилиши алоҳида аҳамият касб этади.

Шунингдек, FCPA коррупцияга оид ҳуқуқбузарликлар юзага келишига қарши механизмлар сифатида

иккита қоидалар гуруҳини белгилайди: АҚШ биржаларида рўйхатга олинган компанияларнинг (АҚШ ва хорижий) бухгалтерия ҳисоботи тақдим этишнинг шаффофлиги ва коррупцияга қарши курашишга оид ўрнатилган талаблардир.

Фикримизча, қонун қисқа таҳлили шуни кўрсатадики, компанияларда ташкил этиладиган комплаенс хизматларнинг асосий вазифаси айнан компания бўйсини, миллий ва хорижий контрагентлар билан муносабатларда коррупция хавфлари, ҳуқуқбузарликлар юзага келишини олдини олиш механизмларини яратиш ва қонун талабларига мувофиқ уларнинг муқаммал механизмларини ишлаб чиқишни ўз ичига олади.

Иккинчи босқич, АҚШда “Сарбейнз-Оксли тўғрисидаги Акт”нинг қабул қилинишига тўғри келади.

Профессор Росемари Карлсоннинг “Сарбейнз-Оксли тўғрисидаги Актнинг қабул қилинишига олиб келган Энрон жанжали” номли илмий мақоласида келтирилишича қонуннинг қабул қилиниши йирик компанияларнинг корпоратив бошқарув тизимидаги чуқур коррупциявий муаммолар ва уларнинг инсофсиз раҳбарлари билан боғлиқ қатор коррупция ҳолатларининг натижаси ҳисобланади дея кўрсатиб ўтилади.

Ўтган асрнинг иккинчи ярмидан бугунги кунларгача йирик компаниялар билан бўлган низоли вазиятлар (Volkswagen, Daimler, Siemens (Германия) Odenbrecht, Petrobras (Бразилия), Samsung Group, Hyundai Motor Co. (Корея Республикаси), BAE Systems (Буюк Британия), Baker Hughes Inc, Panalpina World Transport (АҚШ) ва бошқалар) хусусий секторда коррупцияга қарши курашиш тизимларни тубдан ислох этишни тақозо қилди.

Шунингдек, 2000 йиллар бошида Enron, WorldCom ва Global Crossing каби корпорациялар иштирокидаги йирик молиявий жанжаллар юзага келиши билан боғлиқдир. Бу каби ҳолатларнинг рўй беришининг асосий сабабларидан бири сифатида корпорациялар ички тизимидаги коррупцияга қарши курашиш механизмларининг мустақам эмаслиги этиб белгиланди ва ушбу ҳолатлар SOXнинг қабул қилинишига олиб келди[7].

Қонун ўзида комплаенс назорат хизматини ташкил этадиган коррупцияга қарши курашиш сиёсати орқали комплаенс тизимининг “АҚШ модели”ни юридик жиҳатдан янада такомиллаштирди. Қонун молиявий ҳисобот ва уни тайёрлаш жараёнига қўйиладиган талабларни сезиларли даражада кучайтирди, FCPAdан фарқли ўлароқ корпоратив ахлоқ кодексини компаниялар томонидан қабул қилиш мажбурияти белгиланди[8].

SOX талабларига мувофиқ айнан 2002 йилдан Нью-Йорк фонд биржасида (**New York Stock Exchange, NYSE**) қатнашаётган ҳар қандай, миллий ва хорижий компанияларнинг коррупцияга қарши курашиш соҳасида АҚШ қонунларига бўйсунуши ҳамда ўзида комплаенс назорат тизимини жорий этиш мажбуриятлари қўйилди [9].

АҚШлик иқтисодчи олим Аллен Робертс қонуннинг компаниялар фаолиятига таъсирини таҳлил қилар экан, айнан SOXнинг қабул қилиниши Нью-Йорк фонд биржасида қатнашадиган ҳар қандай миллий ва хорижий

компаниялар ўзида коррупцияга қарши дастурларини ишлаб чиқиши ҳамда таркибида ички назорат тизимини жорий этиш мажбурияти ўрнатилган. Мазкур талабнинг бажарилиши уларга Америка бозорларида эркин иштирок эта олиш имкониятини беради дея таъкидлаб ўтади [10].

АҚШлик комплаенс соҳасидаги катта тажрибага эга эксперт Аллен Робертс SOXни таҳлиliga оид илмий изланишлар амалга оширган бўлиб, унда комплаенс хизматини тартибга солишда куйидаги асосий жиҳатларини кўрсатиб ўтади.

Коррупцияга оид ҳуқуқбузарликлар ҳақида хабардор этувчилар (whistleblowers) ҳимояси компания фаолиятида чинакам шаффофликни таъминлаш мақсадида коррупцияга оид ҳуқуқбузарликлар юзасидан комплаенс хизматга ёки махсус ваколатга эга бўлган давлат органларига хабар этиш тартибининг аниқ қоидалари кўрсатиб ўтилган.

Шу ўринда SOXнинг 806 ва 1107-моддаларида коррупция ҳолатлари ҳақида кўнгилли равишда хабар етказувчилар ҳимоясининг ишончли механизмларини кўрсатиб ўтади. Унга кўра, ўз хоҳиши билан компанияда мавжуд коррупция ҳолатлари ҳақида масъул ички тузилмаларга хабар берувчиларнинг шахси сирлигича сақланиши, уларнинг бундай ҳаракатлари натижасида юзага келиши мумкин бўлган ҳар қандай хавфлардан ишончли ҳимояси айнан комплаенс хизматлар томонидан амалга оширилиш белгилаб ўтилади.

Комплаенс аудити сиёсати қонун талаблари тадбиқ этиладиган ҳар бир компания таркибида “Компанияларнинг молиявий ҳисоботларини бошқариш бўйича Кузатув кенгаши жамияти” ташкил этилган бўлиб, ҳар йили камида бир марта компаниялар ўз фаолиятини коррупция хавфларидан ҳоли эканлигини текшириш асосида аудит текширувлари ўтказилишини мажбурий қоида сифатида белгиланган.

Бу жараёнда манфаатлар тўқнашувининг ҳар қандай кўринишини олдини олиш мақсадида компания фаолиятига алоқадор бўлмаган ташқи аудиторлик фир-

малари жалб этилади. Қонуннинг яна бир ўзига ҳос қондаси шундаки, аудиторлар томонидан ўтказилган аудит текширувларининг хулосаси бўйича компания вакилларига эмас, балки давлат органи ҳисобланган “Аудиторлар қўмитаси” (**Audit committee**)га тақдим этилиши белгиланган.

Тушуниш мумкинки, ушбу жараёнларда давлатнинг аралашуви компаниянинг коррупция хавфлардан қай даражада ҳоли эканлиги тўғрисидаги маълумотларни йиғиш ва бу бўйича хулоса қарорини қабул қилишдан иборат бўлади.

Кадрлар сиёсати қоидалари SOX қоидалари компаниянинг кадрлар сиёсатини ҳам ўз ичига олади. Кадрларни танлаш, лавозимга тақдим этиш тартиблари, уларга иш ҳақи тўлаш механизмларининг шаффофлиги, имтиёзлар ажратилиши, пуллик таътил ва ўқув харажатларига оид барча қоидалар қонуннинг 404-моддасига асосан ташкил этилади.

Унда компанияларга ахлоқ кодекси, ходимларни коррупцияга қарши курашиш бўйича даврий ўқитилишини ўз ичига олган этика дастурини қабул қилишни талаб қилади. Қонуннинг 406-моддасида ҳар бир компания томонидан фаолиятини тўғри ташкил этишга қаратилган корпоратив ахлоқ кодексини қабул қилишни белгилайди [11]. Бунда комплаенс хизматнинг ўрни компания ходимларининг ахлоқ кодексига риоя этилиши устидан назоратни амалга оширишида кўринади.

Хулоса қилиб айтadиган бўлсак, коррупцияга қарши комплаенс хизматини юридик жиҳатдан тартибга солувчи мазкур қонунлар асосида “АҚШ модели” вужудга келди. Унда комплаенс назорат тизимининг ўрни эса аксарият ҳолатларда АҚШ бозорида иштирок этаётган ҳар бир компания ўзида ички комплаенс назорат тизимларини ташкил этиш мажбуриятини белгилайди.

Шунингдек, компанияларнинг хорижий фаолият билан боғлиқ жараёнларда коррупцияга қарши курашишни ўзида акс эттирган бир қатор профилактик талаблар ва ички назорат қоидаларни тадбиқ этилишида намоён бўлади.



1. Маманов С.С. “Коррупцияга қарши курашиш соҳасида комплаенс назорат (compliance control) тизимининг ўрни ва аҳамияти: халқаро стандартлар ва хорижий тажриба”. Магистирлик диссертацияси. Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академияси, 2020. 24 бет.
2. [Электрон манба]. URL: <https://www.bakermckenzie.com/en/newsroom/2019/01/connected-compliance>.
3. Primakov D. Compliance practices: anti-corruption, banking compliance, sanction compliance and asset tracing M.: Infotropic media, 2019. P.36.
4. Sarbanes-Oxley Act of 2002. Corporate responsibility. // Public law 107. 204-july 30, 2002 116 stat. 745;
5. Foreign Corrupt Practices Act 1977 // PL 95 - 213, Title 1; 91 Stat 1494, Dec 19, 1977.
6. Rosemary Carlson “The Enron Scandal That Prompted the Sarbanes-Oxley Act” Updated November 16, 2019 P.117.
7. Martin Kling “History of CompliancePart one, from Adam to Sarbanes Oxley”, 2017 P. 54.
8. Исмаилов Б.И. Насриев И.И. Противодействие коррупции в частном секторе: международные стандарты и зарубежная правоприменительная практика. //Монография. -Т. Академия Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан, ЦПКЮ, 2020. -290с.;
9. M.Johnston, “*Syndromes of compliance*” Colgate University, New York. Publisher: Cambridge University Press; Online publication date: September 2009
10. Allen B. Roberts “Demystifying Sarbanes-Oxley: Suggestions for Public and Private Company Preparedness and Compliance with Employment and Whistleblower Provisions” July 2, 2013
11. Sarbanes-Oxley Act of 2002. Corporate responsibility. // Public law 107. 204-july 30, 2002 116 stat. 745;

Ҳидоятуллаев Алишер Тоирович
Бош прокуратура Академияси кафедра бошлиғи

АККРЕДИТИВ ТАРИХИ, МОҲИЯТИ ВА АСОСИЙ ПРИНЦИПЛАРИ

✦ Ушбу мақолада аккредитив (*letter of credit*) ҳисоб-китобнинг ривожланиш тарихи, ҳуқуқий тарихи, моҳияти ва асосий принциплари ёритилган. Унда аккредитивдан фойдаланишнинг мақсади, халқаро кодификациялашган қоидаларда ўрнатилган аккредитивнинг принциплари шарҳи, ушбу асосий принципларнинг тарафлар ҳуқуқ ва манфаатлари мувозанатини таъминлашдаги ҳал қилувчи роли ҳақида батафсил сўз юритилган. Шунингдек, аккредитивнинг асосий принципларининг Ўзбекистон миллий ҳуқуқида акс эттирилиши бўйича тавсиялар ҳам келтирилган.

✦ В статье рассказывается об истории развития, правовой истории, сущности и основных принципах аккредитива. Подробно обсуждается цель аккредитива, толкование принципов аккредитива, установленных международными кодифицированными правилами, решающая роль этих основных принципов в обеспечении баланса прав и интересов сторон, выводы основаны на примерах. Также есть рекомендации по отражению основных принципов аккредитива в национальном законодательстве Узбекистана.

✦ The article tells about the history of development, legal history, essence and basic principles of the letter of credit. The purpose of the letter of credit, the interpretation of the principles of the letter of credit established by international codified rules, the decisive role of these basic principles in ensuring the balance of the rights and interests of the parties are discussed in detail, the conclusions are based on examples. There are also recommendations on how to reflect the basic principles of a letter of credit in the national legislation of Uzbekistan.

Ключевые слова: аккредитив, халқаро савдо, импорт, экспорт, бенефициар, банк-эмитент, мустақиллик принципи, қатъий риоя қилиш принципи, UCP 600.

Ключевые слова: аккредитив, международная торговля, импорт, экспорт, получатель, банк-эмитент, принцип независимости, принцип строгого соблюдения, UCP 600.

Keywords: letter of credit, international trade, import, export, recipient, issuing bank, principle of independence, principle of strict adherence, UCP 600.

“Аккредитив” атамаси французча “*accréditif*” сўзидан олинган бўлиб, “бирор ишни қилишга бўлган куч-қувват” маъносини англатади, бу эса ўз навбатида лотинча “*accreditivus*” сўзидан келиб чиққан бўлиб, “ишонч” деган маънони англатади. Аккредитив халқаро ҳисоб-китобларда инглиз тилида “*letter of credit*” атмаси билан аталади, баъзида ушбу ҳисоб-китоб шакли “ҳужжатли кредит” (*documentary credit*), “банклар тижорат кредити” (*bankers commercial credit*) деб ҳам юритилади. Ушбу атамалар маъноси бир бўлиб, биз аккредитив деб атайдиган ҳисоб-китоб шакли тушунилади. Аккредитив халқаро савдода товарлар учун кенг тарқалган ҳисоб-китоб шакли ҳисобланади. Континентал Европа ҳужжатли аккредитиви ва инглиз-америка аккредитиви ўртасида алоҳида бир фарқ йўқ. Ягона ўзига хослик шундаки, аккредитивдан зарур ҳужжатлар билан бирга тақдим қилинувчи векселлар билан фойдаланиш лозим. Шунинг учун қабул қилувчи нуқтаи назаридан бу шунчаки модаллик (усул) ҳисобланади¹. Иккала атама ҳам синоним сифатида ишлатилади.

Айрим олимлар аккредитив манбалари етарли банк тузилмасига эга бўлган илк Миср ва Бобилга бориб тақалишини айтишади. Масалан, Руфус Тримбл (*Rufus Trimble*), эрамиздан аввалга 3000 минг йилликка бориб тақалувчи, аниқ санада тўловни амалга ошириш ва у бўйича фоизлар тўланишини назарда тутувчи Бобилдаги вексел ҳақида ёзган². Қадимги Грецияда банклар ҳисоб бўйича тўловни амалга ошириш учун пулларни жисмонан ташишдан қочиш мақсадида савдо ҳамкорлари учун аккредитивлар тайёрлаганлар³.

Ўрта асрларда векселлар билан бир қаторда аккредитивлардан пулни бир жойдан бошқа жойга (шахсга) ўтказиш мақсадида фойдаланилган, чунки савдогарлар нақд пул олиб юришда муаммоларга дуч келишган: 1) савдо мақсадлари учун олтинни олиб юриш жуда ҳам хавфли бўлганлиги; 2) савдогарларнинг эҳтиёжларига мос келадиган савдо валютасининг етишмаслиги⁴. Савдогар ўзи билан сафарда олтин олиб юриш ўрнига ўз пулини банка ишониб топширади, ушбу (эмитент) банк унга (ушбу кафолатли шартли равишда биз аккредитив деб атаймиз) аккредитив беради ҳамда

савдогар борадиган олис жойдаги банк ушбу аккредитивни тўлов сифатида қабул қилар эди. Де Ровер (*de Roover*)⁵нинг қайд этишича, Медичилар банки томонидан Брюгге (Бельгия) ва Италияда 1385 йилдан 1401 йилгача фойдаланилган аккредитивларда ҳозирги замонавий аккредитивлар қоидаларига ўхшаш қоидалар мавжуд бўлган: 1) тўловлар айтилган тўловни қабул қилувчининг талаби бўйича амалга оширилиши керак; 2) тўловлар маълум бир миқдордан ошиб кетмаслиги лозим; 3) тўловчи қабул қилувчидан тўловни тасдиқловчи ҳужжат олиши лозим; 4) тўловлар тўловчининг эмитенти ҳисоб рақамига амалга оширилади; 5) тўловчидан амалга оширилган тўлов тўғрисида ёзма хабарнома олгач, эмитент тўловчининг ҳисоб рақамини тегишли равишда кредитлайди, яъни пулни ўтказди.

Кейинги юз йилликларда аккредитив халқаро савдода янада муҳим аҳамият касб эта бошлади. Британия банклари аккредитив чиқаришга ҳақиқий монополияга эга бўлдилар, чунки халқаро савдода фунт стерлинг энг кенг тарқалган ва ишончли валюта бўлиб қолди, Лондоннинг банкирлари халқаро молия соҳасида обрўли мақомга эга бўлдилар.

“Етказиб беришга оид” векселларни қабул қилиш бўйича рақобат муносабати билан ишлаб чиқарувчилар ва уларнинг узоқдаги ҳамкорлари билан алоқалари миқдор ва сифат жиҳатдан ошиши, банклар фаолиятининг ихтисослашуви ва шартнома шартларини телеграф орқали келишишдаги технологик тараққиёт натижасида АҚШда бугунги ҳолатдаги аккредитив ҳисоб-китоблари шаклланди.

Савдода қўлланилишига оид узоқ тарихига қарамадан аккредитив **унчалик узоқ ҳуқуқий тарихга эга эмас**. Пилланлар ва Роза (*Pillans and Rose*) нинг Ван Миероп ва Хопкинслар (*Van Mierop and Hopkins*)га қарши иши аккредитивлар билан боғлиқ биринчи суд иши (прецеденти) аккредитивлар тўғрисидаги Британия ҳуқуқи шаклланишида муҳим аҳамиятга⁶. “*Orr & Barber*” нинг “*Union Bank of Scotland*”га қарши, “*The British Linen Company Bank*” нинг “*The Caledonian Insurance Company*”га қарши ва “*Re Agra & Masterman Bank*” нинг “*Ex Parte Asiatic Banking Corporation*”га қарши суд ишлари мазмунидан кўринадики, XIX асрнинг 2-ярмидан бошлаб замонавий аккредитивга ўхшаш ҳисоб-китоблар пайдо бўла бошлаган ва банклар мазкур аккредитив битимларидан кўпроқ фойдалана бошлаган⁷.

Аккредитив ҳуқуқи (*The law of letters of credit*) асосан халқаро савдо одатлари билан ривожланган, бу одатлар ҳозирги вақтда Халқаро савдо палатаси томонидан “Uniform Customs and

Practice for Documentary Credits” (“Ҳужжатли аккредитивлар учун унификациялашган қоидалар ва одатлар” UCP 600), “Uniform Rules for Demand Guarantees”, “Uniform Rules for Contract Guarantees”, “International Standby Practice” ларда кодификациялаштирилган⁸.

Томонлар ўртасидаги жисмоний масофа, турли вақт минтақалари, турли валюталар, воситачиларга бўлган эҳтиёж, трансакцияларнинг ҳисоб-китобларнинг мулти-юрисдикциявий табиати ва уларга турли ҳуқуқий нормаларнинг қўлланиши, тарафларнинг бир-бирини одатда шахсан танимаслиги каби омиллар халқаро савдо операцияларида турли қийинчиликлар ва хавф-хатарларни келтириб чиқарарди⁹.

Масалан, Мюнхенлик экспорт қилувчи Жанубий Африкалик номаълум шахс импорт қилувчи ва салқин ичимлик ишлаб чиқарувчига салқин ичимлик тайёрлашда ишлатиладиган хом ашё “*Humulus lupulus*” ўсимлигини (хмель гули) сотмоқчи. Табиийки, тарафларнинг манфаатлари, айниқса, тўлов шартлари ва муддатларида доим ҳам келишавермайди, ўзаро ишончсизлик тарафларга доим босим ўтказди. Экспорт қилувчи учун тўловларни товар жўнатилиши олдидан олиш маъқул бўлса, импорт қилувчи учун тўловни товарни қабул олганидан кейин амалга ошириш маъқул. Экспорт қилувчи товарни жўнатиб қўйгандан сўнг, импорт қилувчи ночор бўлиб қолиши ёки товар қабул қилганидан кейин учун пул тўлашдан бош тортиши мумкинлигидан хавотирда бўлади. Экспорт қилувчи импорт қилувчини Жанубий Африкада, яъни номаълум хорижий юрисдикцияда судга беришга мажбур бўлиши мумкин. Бундан ташқари, экспорт қилувчи номаълум одат ва қонунларга эга номаълум мамлакатда катта зарар кўриши мумкин. Агар импорт қилувчи харид учун олдиндан тўлов амалга оширса, у экспорт қилувчи шартномада кўрсатилган миқдор ва сифатда маҳсулотни етказиб бермаслиги ёки умуман ҳеч қандай маҳсулот етказиб бермаслиги хавфидан кўрқади. Шундан хулоса қилиш мумкинки, ҳар қандай олди-сотди битимининг муваққияти учун вақт ва тўлов самарадорлиги ҳал қилувчи аҳамиятга эга.

Аккредитив бу масалаларни самарали ҳал қилади. Чунки, у тарафларга шаффоф тарзда берилади, шартлар бажарилганлиги қабул қилувчи тараф томонидан текширилиши мумкин ва банк томонидан ишончли амалга оширилиши кафолатланади. Олимлар ва мутахассислар аккредитивни “жўнатиш даври ва ҳужжатлар бўйича тўловни қабул қилиш вақти ўртасидаги кўприк”, “халқаро савдонинг қони” дея таърифлашади¹⁰.

Аккредитив бенефициарга импорт қилувчининг

кредитга лаёқатлилиги ўрнига банк (эмитент)нинг кредитга лаёқатлилигига таяниш имконини беради. Бундан ташқари, экспорт қилувчи томонидан зарур ҳужжатлар тақдим қилинган тақдирда тўловни амалга ошириш кафолатини ҳам таъминлайди. Нарх ва мураккаб расмиятчилик талабларига қарамасдан, аккредитив халқаро савдо операцияларида еткази роль ўйнамоқда. Ҳисоб китобларга кўра, аккредитивлар бўйича операцияларнинг ҳажми йилиги 1 трлн АҚШ долларидан ошади¹¹.

Аслида аккредитивга универсал таъриф берилмайди, аккредитив билан боғлиқ операцияларга нисбатан қўлланиладиган қоидаларга қараб, унинг бир қанча таърифлари мавжуд. Содда қилиб айтганда, аккредитив бу тўловчи бошқа бир шахс маблағларни олувчи (бенефициар) битим (“асосий битим”) бўйича аккредитивда кўрсатилган аниқ шартларни бажарган (ҳужжатларни тақдим этган) тақдирда битимда белгиланган пулни тўлашга мажбур бўладиган ёзма инструмент ҳисобланади¹². Бунда камида учта тараф иштирок этади:

а) Сотувчи, бенефициар (мблағларни олувчи, экспорт қилувчи деб ҳам юритилади);

б) Сотиб олувчи (импорт қилувчи, талабнома берувчи (*applicant*), мижоз ёки тўловчи деб ҳам юритилади);

в) эмитент банк, яъни аккредитивни талабнома берувчининг илтимосига кўра ёки ўз номидан чиқарадиган (эмиссия қиладиган) банк.

Бундан ташқари, аккредитив камида учта мустақил битимдан ташкил топади:

1) асосий шартнома, масалан, олди-сотди шартномаси бўлса, унга мувофиқ сотувчи сотиб олувчига товарни мулк қилиб топшириш ва сотиб олувчи сотувчига товар учун тўлов амалга оширишга мажбуриятини олади;

2) сотиб олувчи ва эмитент банк ўртасидаги шартнома, унга кўра, эмитент банк сотувчи фойдасига аккредитив очишга ва сотиб олувчи эса эмитент банкка аккредитив бўйича амалга оширилган тўловни, воситачилик ҳаққини қоплашга рози бўлади¹³.

3) ушбу битимда эмитент банк бенефициар сотувчи (маблағни олувчи) олдида аккредитивда кўрсатилган шартлар бажарилиб, ҳужжатлар тақдим этилганда, унга тўловларни амалга ошириш мажбуриятини олади.

Бироқ, одатда амалиётда бенефициар банк билан тўридан-тўғри алоқага киришмайди. Эмитент банк бенефициар банки аккредитивни тавсия қилиши, яъни кредитнинг ҳақиқийлигини текшириши ва бенефициарга тақдим қилиши бўйича чораларни давомли равишда кўриб боради. Эмитент банк қўшимча тарзда ёки муқобил равишда

бенефициар мамлакатдаги банкдан зарур ҳужжатлар тақдим этилганда аккредитив тақдим қилишини сўраши мумкин.

Авизо қилувчи банк авизо бўйича эмитент банкнинг олдидаги мажбуриятига қўшимча сифатида ёки ундан мустақил равишда бенефициарга аккредитив шартларини ўтказиш учун тўлов таклиф қилиши мумкин. Бироқ, агар авизо қилувчи қилувчи банк аккредитивни тасдиқламаса, у аккредитив тарафи бўла олмайди ва тўловни амалга ошириш ваъдасини бажаришга мажбур бўлмайди. Авизо қилувчи банк ижроси банк вазифаларин ҳам ўзига олиши мумкин.

Эмитент банкнинг аккредитивини тасдиқлаган ҳолда тасдиқловчи банк, ўша шартларда, лекин эмитент банк мажбуриятларига қўшимча равишда бенефициар (маблағларни қабул қилувчи) олдида асосий ва шахсий мажбурият олади.

Бундан келиб чиқадики, тўловчи (сотиб олувчи)нинг тўловни амалга оширмаслиги ёки эмитент банкнинг аккредитивни қопламаслиги хавфи бенефициар (сотувчи)нинг тасдиқловчи банкка нисбатан мустақил талаб қилиш ҳуқуқи ҳисобига камайтиради.

Бенефициарнинг тасдиқловчи банкдан аккредитивни тасдиқлашини сўрашидан манфаатдорлиги шундаки, у тўловчи (сотиб олувчи) мамлакатдаги сиёсий ёки иқтисодий барқарорликдан, эмитент банкнинг кучи ва обрў-этиборидан хавотирда бўлиши мумкин. Агар кредит хоҳлаган бир банкда мавжуд бўлса, тавсия қилувчи банк, ижрочи банк ёки хоҳлаган бошқа банк қабул қилувчининг сўрови бўйича кредитни тасдиқлаб бериши мумкин¹⁴.

Ижрочи банк, тасдиқловчи банк ёки тавсия қилувчи банкни аккредитив ҳисоб-китобларга жалб қилиш қуйидаги афзалликларга кўра, кенг тарқалган:

Бенефициар юкланган товарлар учун тўловни таъминлаш учун аккредитив олганда кредитнинг ҳақиқийлигига ишонч ҳосил қилиши мумкин, чунки бу эмитент банк томонидан берилган бўлади. Эмитент банк одатда бенефициар жойлашган жойда бўлмаганлиги сабабли бенефициар эмитент банкнинг авторизацияланган имзоларини билмаслиги ва текшира олмаслиги мумкин. Тегишли равишда, эмитент банк кредитни ўзининг корреспондент-банклари орқали ёки хатто, бенефициарнинг ўз банки орқали беради.

Аккредитив ҳисоб-китоблари ҳуқуқида икки асосий принцип ифодаланади:

мустақиллик принципи (*the principle of autonomy or independence*)

катъий ижро принципи (*the principle of strict compliance*).

Мустақиллик принципи (*the principle of autonomy*)

Унга нисбатан қўлланиладиган қоидалардан қатъий назар, ҳар қандай аккредитивнинг асосий белгиси ва кенг фойдаланилиш сабаби бўлиб банк мажбуриятларининг асосий шартномадан ва бошқа боғлиқ битимлардан мустақил эканлиги ҳисобланади. Бу принцип “автономия” ёки “мустақиллик” принципи дейилади¹⁵. Яъни аккредитив амалга киргач, асосий шартнома бўйича низолар аккредитив шартлари ижросига таъсир этмайди, чунки аккредитив мустақил битим деб тан олинади.

Ҳужжатли аккредитивлар учун унификациялашган қоидалар ва одатлар (UCP 600)нинг 4-моддаси мустақиллик принципини қуйидагича таърифлайди:

аккредитив ўзининг табиатига кўра, у асослаши мумкин бўлган савдодан ёки бошқа шартномадан алоҳида мустақил операция ҳисобланади. Банклар ҳеч қанақасига, хаттоки аккредитивда қандайдир ҳавола бўлса ҳам, бундай асосий битим билан боғланган эмас. Демак, банкнинг аккредитив бўйича мажбуриятларга риоя қилиши, музокаралар ўтказиши ёки бошқа мажбуриятларни бажариши эмитент банк ёки бенефициар билан муносабатларидан келиб чиқувчи талаби ёки эътирозлари предмети бўла олмайди.

Бунга қўшимча, UCP 600нинг 5-моддасида таъкидланадики, “банклар ҳужжатлар билан ишлайди, бу ҳужжатлар тегишли бўлган товарлар, хизматлар ёки уларнинг бажарилиши билан эмас.”

Тегишли равишда, эмитент банк асосий шартноманинг ҳар қандай бажарилмаслигидан қатъий назар, тегишлича тақдим қилингандан сўнг аккредитивни қоплашга мажбур¹⁶. Шундай қилиб, қабул қилувчи, аризачи билан бўлган ҳар қандай низосидан қатъий назар, ишончли аккредитив манбасидан тўлов амалга оширилиши кафолатига эга бўлади¹⁷.

Мустақиллик принципи аккредитивнинг ишлаш тизимида муҳим аҳамият касб этади. Шу принципга кўра, банклар асосий олди-сотди шартномасидан мустақилдир. Бу асосий шартномага нисбатан вужудга келиши мумкин бўлган низоларга боғлиқ бўлмаган ҳолда, бенефициарнинг, тегишли равишда тақдим этилгандан сўнг, тўловларни қабул қилиб олишини таъминлайди. Аккредитив “аввал тўлаб қўй, кейин низолашамиз” механизми сифатида ишлаб чиқилган ва бу халқаро савдо самарадорлигининг ошишига сабабчи бўлади. Аккредитив ишлаш тизимидаги муҳим роли туфайли, мустақиллик принципи аккредитив иқтисодий яшовчанлигининг “тамал тоши” ёки аккредитивни “ҳаракатга келтирувчи куч” сифатида таърифланади. Бу принцип жуда кўпчилик ҳуқуқ-тартиботлар томонидан тан олинган. Мустақиллик принципининг уч асосий функцияси мавжуд: тўлов, тижорат ва молиялаштириш.

Қатъий риоя принципи (*the principle of strict compliance*)

Қатъий риоя принципи UCP 600нинг 7 (a), 8 (a) ва 15-моддаларида ўз аксини топган ва мустақиллик принципига мувофиқ ва мувозанатловчи



1. Eisemann / Eberth (Dokumentenakkreditiv im Internationalen Handelsverkehr) page 70
2. Trimble RF ‘The Law Merchant and the Letters of Credit’, (1948) 61 Harvard Law Review 982-86
3. Davidson A ‘The Evolution of Letters of Credit Transactions’ (1995) Butterworths Journal of International Banking Financial Law 128
4. Tyth Z ‘Documentary Credits in International Commercial Transactions with special Focus on the Fraud Rule’ (2006) at 1
5. de Roover R ‘Money, Banking and Credit in Medieval Bruges’ (1942) 2 Journal of Economic History (Suppl. Issue) C. 52
6. McCurdy W ‘Commercial Letters of Credit’ (1922) Harvard Law Review 539
7. Adam MI ‘The Perceived Problems in the Utilisation of Letters of Credit: A Comparative Study’ (1991) 23.
8. Garcia RLF ‘The Autonomy Principle of Letters of Credit’ (2009) Mexican Law Review 69
9. Bollen R ‘An Overview of the Operation of International Payment Systems with Special Reference to Australian Practice: Part 1’ (2007) Journal of International Banking Law and Regulation 381
10. T. D Bailey, Son & Co. Y. Ross T. Smyth & Co. Ltd. (1940) 56 T.L.R. 828
11. See Bergami R ‘Will the UCP 600 Provide Solutions to Letter of Credit Transaction?’ (2007) 3 International Review of Business Research Papers 41
12. Gao X & Buckley RP ‘The Unique Jurisprudence of Letters of Credit: Its Origin and Sources’ (2003) San Diego International Law Journal 95
13. Wight R & Ward A ‘The Advising Bank in Letter of Credit Transactions and the Assumption of Agency’ (1993) Journal of International Banking Law 432

бир қоидадир. Бу принцип бенефициарнинг аккредитивда кўрсатилган ҳужжатлар билан боғлиқ талабларга қатъий риоя қилиши лозимлигини назарда тутди. Мустақиллик принципи (“аввал тўла, кейин низолаш”) бенефициарга устунлик берса, қатъий риоя доктринаси тўловчи манфаатларини ифодалайди. Чунки, тўловчи аккредитивда кўрсатилган тегишли ҳужжатлар тақдим этилган ҳолдагина эмитент банкка тўловларни қоплаб беришга мажбур бўлади.

Қатъий риоя принципи фақатгина тақдим этишнинг аккредитив шартларига мос келишини текшириши лозим. Бу принцип тўловчи манфаатларини ҳимоя қилишни таъминлайди. Чунки, тўловчи тўловни амалга оширишга ёки эмитент банкка тўловни қоплашга мажбурияти вужудга келгунигача қадар, сотувчи товарни шартномага кўра, юклаб жўнатишидан манфаатдор. Бироқ, қатъий риоя принципи инсофсиз хулқ-атвор ва суиистеъмолни олдини олмайди. Масалан, эмитент банк тўловдан қочиш ёки ўзини ёки мижозини тўловга ноқобил мижоздан ҳимоя қилиш мақсадида вергул тушиб қолибди, юлдузча тушиб қолибди деб, тақдим этилган ҳужжатлардан номувофиқликларни топиши мумкин. Тақдим этилган ҳужжатнинг аккредитивда назарда тутилган шартларга мос келмаслиги масаласи олимлар ўртасидаги кўплаб қизгин баҳсларга ва унинг амалий аҳамияти сабабли кўплаб суд муҳокамаларига сабаб бўлганлиги ажабланарли ҳол эмас.

Аккредитив тўғрисидаги қонунчиликни такомиллаштириш ва суд амалиётини адолат мезонла-

рига тўғирлаш халқаро ва миллий савдода катта аҳамиятга эга. Айниқса, аккредитивга оид амалдаги қонунчилик, шу жумладан Фуқаролик кодекси нормалари бугунги савдо ривожини билан пайдо бўлган янги институтларни, шунингдек аккредитивнинг тамал принципларини ҳам ўзида тўлиқ акс эттирмаган. Бу эса савдода тарафлар манфаатлари мувозанатини бузиб, ҳамкорлик самарасини пасайтириш, шартномавий низолар ва ортиқча харажатлар кўпайиши, тадбиркорлик субъектларининг катта зарар кўриши каби оқибатларнинг омилларидан бири бўлмоқда.

Шу сабабли, савдо муносабатларининг “қони”, ҳисоб-китобларда “кўприк” деб таърифланган ушбу институтни такомиллаштириш учун қуйидагиларни инобатга олиш мақсадга мувофиқ.

Фуқаролик кодексининг аккредитив бўйича ҳисоб-китоблар параграфиди (45-боб, 3-параграф, 796-803-моддалар) аккредитивнинг мустақиллик ва қатъий риоя қилиш принципларини акс эттириш мақсадга мувофиқдир.

Шунингдек, тарафларга хусусан ижрочи банкка мазкур принциплардан келиб чиқиб ҳужжатлар мувофиқлигини текшириш ҳуқуқини белгилаш.

Энг муҳими халқаро савдодаги янги тенденциялар ва принципларни, айниқса юқорида келтирилган кичик тафовутлар ва расмиятчиликларни бартараф этишни назарда тутувчи адолатли истисно институтлари (минимал тафовутлар, атамаларнинг функционал юридик тенглиги, рад қилиш, эстоппеллар ва ратификациялар)ни жорий этиш лозим.



14. Frank Roland Hans Mueller. ‘Letters of Credit with focus on the ucp 600 and the exceptions to the principle of autonomy with emphasis on the “fraud rule” under the laws of the usa, the uk and the rsa’. LLM thesis. 2013. P. 4

15. Leon C ‘Letters of Credit: A Primer’ (2012) 45 Maryland Law Review 442

16. Aicher RD ‘Credit Enhancements: Letter of Credit, Guarantees, Insurance and Swaps (The Clash of Cultures)’ (2004) The Business Lawyer 933

17. Leon C ‘Letters of Credit: A Primer’ (2012) 45 Maryland Law Review 442 (hereafter Leon C (2012))

18. Krazovska D. ‘Impact of the Doctrine of Strict Compliance on a Letter of Credit Transaction’ (2008), Master Thesis, University of Aarhus. P. 87

«Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академияси
Ахборотномаси»да нашр этиладиган мақолага қуйидаги талаблар қўйилади:

- мақолада жамиятни демократлаштириш ва янгилаш, мамлакатни модернизациялаш ва ислох этишнинг умумназарий, ижтимоий-сиёсий, ҳуқуқий масалалари, мазкур соҳаларда амалга оширилган ишларнинг тизимли таҳлили ҳамда аниқ янги назарий ва амалий таклифлар акс этиши;
 - матн такрорларсиз, мантиқий изчил, баён қилинган фикрлар аниқ, қисқа ва лўнда бўлиши;
 - келтирилаётган маълумотлар ишончли ва тўғри бўлиши;
 - мақолага журналда нашр қилиш мумкинлиги ҳақида шу соҳадаги етакчи ҳуқуқшунос олим ва мутахассиснинг, муаллиф ишлайдиган ёки тадқиқотчи ҳисобланадиган олий ўқув муассасаси кафедраси ёки институти раҳбари тақризи;
 - матн ўзбек, рус ва инглиз тилларида тақдим этилиши;
 - матн компьютерда Wordнинг "Times New Roman"ида 14 шрифтда 1,5 интервалда А4 форматли стандарт оқ қоғознинг бир томонида ёзилиши, электрон нусхада тақдим этилиши ҳамда матннинг чап қисми 3 см, ўнг қисми 1,5 см, тепа ва пастки қисмлари 2 см бўлиши;
 - мақолада илмий баҳс-мунозара, иқтибосларнинг мавжуд бўлиши; иқтибослар 12 шрифтда 1,0 интервалда ёзилиши;
 - мақоланинг ҳажми 8 бетдан 10 бетгача бўлиши;
 - мақоланинг сўнги саҳифасида муаллифнинг исм-шарифи, илмий даражаси ва унвони, иш жойи ва лавозими, яшаш ва хизмат манзили, телефон рақамлари ёзилган;
 - ўзбек, рус ва инглиз тилидаги қисқа аннотация ҳамда таянч сўзлар бўлиши лозим.
- Мақолаларни қуйидаги электрон манзилга юборинг: proacademy@prokuratura.uz



Требования к статьям, публикуемым в «Ўзбекистон Республикаси
Бош прокуратураси Академияси Ахборотномаси»:

- статья должна содержать анализ общетеоретических, общественно-политических, правовых вопросов демократизации и обновления общества, реформирования и модернизации страны с отражением положения дел в данной сфере, а также теоретические и практические предложения;
 - исключение повторов в тексте, логическая последовательность, точность, краткость и ясность изложенных идей;
 - достоверность и корректность приводимой в статье информации;
 - к статье должны прилагаться отзыв ученого-правоведа или специалиста в этой области о возможности публикации статьи в журнале, а также отзыв кафедры высшего учебного заведения или отделения научно-исследовательского института, где автор работает или является соискателем;
 - представление статьи на узбекском, русском и английском языках;
 - статья представляется вместе с ее электронной копией, подготовленной с помощью текстового редактора "Word", где текст должен быть отпечатан через 1,5 компьютерных интервала 14 шрифтом "Times New Roman" (сноски 12 шрифтом) на одной стороне стандартной белой бумаги формата А 4. Поля страницы должны составлять: левое — 3 см, правое — 1,5 см, верхняя и нижняя части — 2 см; — наличие в статье научной полемики, сноска;
 - объем статьи должен быть от 8 до 10 печатных страниц;
 - на последней странице статьи должны быть указаны имя, фамилия и отчество, ученая степень и ученое звание, место работы и должность, домашний или служебный адрес, телефоны автора;
 - ключевые слова и краткая аннотация статьи на узбекском, русском и английском языках.
- Статьи направлять по адресу: proacademy@prokuratura.uz

