

**Ўзбекистон Республикаси
Бош прокуратурасининг
Олий ўқув курслари**

АХБОРОТНОМАСИ



№4 (08) 2011



Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг Олий ўқув курслари АХБОРОТНОМАСИ

илмий-амалий нашр

МУАССИС:

Ўзбекистон Республикаси
Бош прокуратурасининг
Олий ўқув курслари

Таҳрир кенгаши:

Рашидjon Қодиров
Ниғматилла Йўлдошев
Зоҳид Дўсанов
Ҳақимбой Ҳалимов
Алишер Шарафутдинов
Шўхрат Узаков
Толибjon Умаров

Бош муҳаррир:

Бахтиёр Пўлатов

Масъул котиб:

Шавкат Ёдгоров

Таҳрир ҳайъати:

Нуриддинjon Исмоилов
Светлана Ортиқова
Рустам Рўзиев
Баҳодир Исмоилов
Аббосхон Сангинов
Мухтор Зоиров
Фаҳри Раҳимов
Фурқат Шодманов
Жаҳонгир Максумов

Ўзбекистон Матбуот ва ахборот агентлигида 2010 йил 7 январда 0580 сонли гувоҳнома билан рўйхатга олинган.

2010 йил январь ойидан чиқа бошлаган.

Ўзбекистон Республикаси Олий аттестация комиссияси Раёсатининг 2011 йил 29 апрелдаги 172/5-сонли қарори билан илмий журналлар рўйхатига киритилган.

Муаллифлар фикри таҳририят нуқтаи назаридан фарқ қилиши мумкин. Журналда чоп этилган материаллардан фойдаланилганда «Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг Олий ўқув курслари Ахборотномаси»дан олинди деб кўрсатилиши шарт. Таҳририят тақдим этилган мақолаларни тақриз қилиш ва қайтариш мажбуриятини олманган.

Манзил:

100047, Тошкент шаҳри,
Тараққиёт кўчаси 59-уй

Саҳифаловчи:

Сарварбек Бобожонов

Буюртма №
Адади: 1000

Журнал «Мир полиграфии»
МЧЖ ҚК босмахонасида
чоп этилди.

Манзил: Тошкент шаҳри,
Авлиё ота кўчаси 7-уй

МУНДАРИЖА

А.ШАРАФУТДИНОВ.	Деятельность государственных органов в сфере противодействия Коррупции	1
Т.УМАРОВ.	Прокурорларнинг касбий масъулияти ва мажбурияти: миллий тажриба.	5
С.БЫЧКОВА.	О развитии законодательных основ противодействия коррупции в Республике Казахстан.	11
Н.КАРПОВ.	Прокурорнинг касбий масъулияти ва мажбуриятлари соҳасидаги Россия стандартлари.	17
А.ЗИНОВИЧИУС.	Система декларирования в Литовской Республике и роль декларирования в противодействии коррупции.	22
Б.РИД.	Босния ва Герцеговинада халқаро прокурорлар фаолиятининг ҳуқуқий асослари ва коррупцияга қарши курашишдаги фаолияти.	28
Д.БАДЛАЕВ.	Проведение антикоррупционной экспертизы законопроектов и действующих законов в Российской Федерации.	31
Е.КОЛЕНКО.	Институциональные механизмы борьбы с коррупцией в Республике Корея.	37
Н.НОРБОЕВ.	Давлат солиқ хизмати органларида коррупцияга қарши курашиш тажрибаси ва ўзига хос хусусиятлари.	40
О.КУДРИДДИНОВ.	Развитие правовой основы борьбы с коррупцией: национальный и международный опыт.	44
Ш.ҚОБИЛОВ, Д.ВАҲОБОВ.	Коррупция йўналишидаги жиноятларга қарши курашишнинг халқаро ҳуқуқий жиҳатлари.	46
М.МУСАЕВ.	Коррупционная преступность и её предупреждение.	51
С.НИЁЗОВА, О.ФАНИЕВ.	Коррупциянинг ҳуқуқий табиати ва унинг ижтимоий хавфлилиги.	54
Ш.САИДОВ.	Коррупцияга қарши курашиш: миллий ва халқаро амалиёт.	57
Д.РАХИМОВ.	Криминализация отдельных деяний согласно международным стандартам в сфере противодействия Коррупции	61
А.ХИДОЯТУЛЛАЕВ.	К вопросу о понятии коррупции и злоупотреблении должностными полномочиями.	65
А.ОДИНАЕВ.	БМТ Коррупцияга қарши конвенциясининг мазмуни ва аҳамияти.	68
М.ҲАКИМОВ.	Коррупцияга қарши курашнинг илмий-назарий асослари.	71
Ж.РАХМАНОВ.	Коррупцияга қарши курашда халқаро ҳамкорликни такомиллаштириш масалалари.	74
А.ХАЙТБАЕВ.	Международный опыт противодействия коррупции.	77
	Ибрагимов З.С. "Давлат ҳокимияти тизимида прокуратуранинг ўрни ва роли (қиёсий-ҳуқуқий таҳлил)" мавзусида 12.00.01 — "Давлат ва ҳуқуқ назарияси ва тарихи; сиёсий ва ҳуқуқий таълимотлар тарихи" ихтисослиги бўйича юридик фанлар доктори илмий даражасини олиш учун тақдим этилган диссертация авторефератига ТАҚРИЗ.	81
ЯНГИ КИТОБ		92

**Алишер Шарафутдинов,
заместитель Генерального прокурора
Республики Узбекистан**

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Генеральной прокуратурой Республики Узбекистан во взаимодействии с другими государственными органами ведётся работа по борьбе с коррупцией, совершенствованию организационно-правовой базы, обеспечению прозрачности и открытости общества, доступности информации и укреплению международного сотрудничества в данной сфере.

Коррупция — это болезнь, от которой страдают все страны мира, и эффективность борьбы с ней напрямую зависит от реализации мер по международному сотрудничеству в данной сфере.

Решительность Узбекистана в неукоснительной борьбе с коррупцией еще раз нашла свое подтверждение в принятии в июле 2008 года Закона о присоединении Республики Узбекистан к Конвенции ООН против коррупции.

Данный факт свидетельствует о приверженности Республики Узбекистан последовательному противодействию коррупции, дальнейшему совершенствованию судебно-правовой системы, механизмов и методов борьбы с коррупцией.

В качестве последовательного продолжения принципиальной линии по укреплению международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией, в декабре 2009 года Узбекистан присоединился к Стамбульскому плану действий по борьбе с коррупцией Организации экономического сотрудничества и развития.

В рамках членства Узбекистана в данной организации национальными экспертами был подготовлен отчет об институциональных мерах по противодействию коррупции в Республике Узбекистан, который в августе 2010 года был направлен в Секретариат ОЭСР. В декабре 2010 года отчет был рассмотрен на пленарном заседании данной организации, по результатам которого Узбекистану были даны рекомендации и определено проведение мониторинга их исполнения в декабре 2011 года.

2-3 февраля 2011 года в рамках подготовки к мониторингу состоялся визит миссии ОЭСР в Узбекистан, в ходе которого были проведены рабо-

чие встречи с представителями гражданского общества, а также сотрудниками государственных органов, ответственными за разработку антикоррупционных мер. Так же была организована пресс-конференция, на которой делегацией ОЭСР проведена презентация мер по участию Узбекистана в Стамбульском плане действий.

За короткий период времени, а именно после представления Узбекистаном отчета о самооценке в сентябре 2010 года, произошло немало позитивных изменений в сфере борьбы с коррупцией.

Важным шагом в данном направлении явилось принятие "Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране", озвученной главой государства на совместном заседании палат Парламента 12 ноября 2010 года.

Концепция является программным документом определяющим, вектор дальнейших реформ и рассматривается в качестве одного из основополагающих документов по предупреждению коррупции.

В частности, Концепцией, состоящей из шести приоритетных направлений, предусматривается продолжение реформ в сфере демократизации государственной власти и управления, судебно-правовой системе, информационной системы и обеспечения свободы слова, избирательного законодательства, формирования и развития институтов гражданского общества, а также дальнейшего углубления рыночных реформ и либерализации экономики.

В данной Концепции Президент Республики Узбекистан вышел с пакетом законодательных инициатив, предусматривающих внесение поправок в ряд законов и подзаконных актов, а также разработку некоторых новых нормативно-правовых актов, целью которых является дальнейшее углубление демократических реформ и формирование гражданского общества в стране.

Так, в Конституцию были внесены поправки, существенно расширяющие институт парламентского контроля, отвечающие демократическим

принципам выдвижения и утверждения кандидатуры Премьер-министра, формирования Кабинета Министров, выражения вотума недоверия Премьер-министру парламентом, а также подотчетности Премьер-министра о своей деятельности нижней палате Парламента.

Заслуживает особого внимания инициирование разработки и принятия Закона "Об оперативно-розыскной деятельности", способствующего повышению эффективности мер по предупреждению и выявлению преступлений, в том числе коррупционных.

С учетом современных политико-правовых реалий, а также опыта развитых стран, Концепцией предусматривается создание целевой комплексной программы мер, направленной на кардинальное улучшение правового образования и просвещения в стране, пропаганды правовых знаний в обществе.

Исходя из международных обязательств Узбекистана в сфере противодействия коррупции, была выдвинута инициатива о разработке Закона "Об открытости деятельности органов государственной власти и управления", призванного обеспечить конституционное право граждан на получение информации, а также во многом повысить ответственность работников органов государственной власти и управления за своевременное и качественное исполнение возложенных на них обязательств.

В целях создания эффективных правовых механизмов, направленных на усиление роли средств массовой информации в обеспечении общественного и парламентского контроля над деятельностью органов государственной власти и управления, тесной связи между властью и общественностью, Президентом было внесено предложение о внесении изменений и дополнений в ряд законодательных актов, регулирующих деятельность СМИ.

Для повышения эффективности работы государственных органов, а также предотвращения фактов коррупции в их деятельности посредством повышения роли институтов гражданского общества, была инициирована разработка Закона "Об общественном контроле в Республике Узбекистан", направленного на создание эффективного правового механизма осуществления контроля над исполнением актов законодательства органами государственной власти и управления.

Кроме того, Концепцией предусматривается разработка Национальной программы действий в области прав человека, предусматривающей меры по осуществлению общественного мониторинга за соблюдением законов, прежде всего правоохранительными и контролирующими органами, в сфере обеспечения защиты прав и свобод человека.

Так же, во исполнение задач, определенных

Государственной программой, утвержденной постановлением Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2011 года №ПП-1474, существенно упрощен и стал более прозрачен порядок государственной регистрации субъектов предпринимательства и их подключения к инженерно-коммуникационным сетям. В два раза сокращены ставки государственной пошлины за регистрацию.

На основании данного постановления был принят Указ Президента Республики Узбекистан от 24 августа 2011 года №УП-4354 "О дополнительных мерах по формированию максимально благоприятной деловой среды для дальнейшего развития малого бизнеса и частного предпринимательства". Задачей данного Указа является устранение излишних бюрократических барьеров и препон на пути развития частной собственности и малого бизнеса, реализацию конкретных мер по сокращению государственных управленческих функций и предоставлению большей свободы предпринимательству, кардинальному упрощению различных разрешительных норм и ограничительных процедур, осуществляемых органами государственного управления, обеспечение открытости и прозрачности во взаимоотношениях между субъектами предпринимательской деятельности с органами государственного управления, налоговыми и контролирующими структурами, кардинальное упрощение системы отчетности и механизма сдачи отчетов в финансовые, налоговые и статистические органы с поэтапным переходом на электронную систему их представления; предоставление субъектам малого бизнеса и частного предпринимательства дополнительных льгот и преференций по налоговым, таможенным и другим платежам, содействующих ускоренному развитию и повышению эффективности осуществления предпринимательской деятельности, упрощение и либерализация процедур регистрации экспортных контрактов и в целом таможенного администрирования и т.д.

Кроме этого, в целях дальнейшего повышения открытости и либерализации банковской деятельности в отношении субъектов предпринимательства, разработаны меры, предусматривающие существенное упрощение административных процедур.

Еще один нормативно-правовой акт, в сфере предупреждения коррупции - постановление Президента Республики Узбекистан от 25 августа 2011 года №ПП-1604 "О мерах по устранению бюрократических барьеров и дальнейшему повышению свободы предпринимательской деятельности", принятый в целях устранения излишних бюрократических барьеров на пути развития частной собственности и создания благоприятных условий для расширения масштабов предпринимательской деятельности. Данное постановление не только отменяет действие документов разрешительного

характера в сфере предпринимательской деятельности, но и запрещает введение органами государственного управления и органами государственной власти на местах новых видов разрешений и разрешительных процедур, не предусмотренных законодательством.

Во исполнение коррупции распоряжения был разработан и внесен в Законодательную палату Олий Мажлиса проект Закона "О разрешительных процедурах в сфере предпринимательской деятельности". Разработанный законопроект призван стать базовым законом, который закрепит основные принципы и положения разрешительной системы. Основные цели проекта Закона сводятся к унификации условий и порядка прохождения разрешительных процедур в органах государственного управления, устранении излишних бюрократических барьеров при осуществлении разрешительных процедур в сфере предпринимательской деятельности, обеспечении полной прозрачности управленческих действий, кардинальному сокращению числа разрешительных процедур и разрешений для деятельности субъектов предпринимательства, запрет на введение органами государственного управления новых видов разрешений и разрешительных процедур, не предусмотренных законом, снижение возможностей для должностных злоупотреблений.

В случаях, когда для получения документа разрешительного характера в одном государственном органе необходимо представление документов разрешительного характера, выдаваемых другими органами, или согласование с ними, первый государственный орган самостоятельно получает необходимые документы разрешительного характера или проводит согласование в других органах. Более того, проектом закона предусматривается утверждения перечня субъектов тем самым, ограничения органов государственного управления участвующих в разрешительных процедурах в сфере предпринимательской деятельности. В настоящее время проект данного закона на стадии принятия.

Так же Программой мер по реализации Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране в сфере дальнейшего углубления демократических рыночных реформ и либерализации экономики предусмотрено внесение Закона Республики Узбекистан "О государственном контроле деятельности хозяйствующих субъектов" (в новой редакции), целью которого является совершенствование процедур по контролю деятельности хозяйствующих субъектов, сокращение вмешательства в деятельность хозяйствующих субъектов, добросовестно соблюдающих законодательство.

Значительная работа проведена по совершенствованию мер в сфере осуществления государ-

ственных закупок.

В соответствии с постановлением Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2011 г. № ПП-1475 "Об оптимизации системы государственных закупок и расширении привлечения к ним субъектов малого бизнеса", в республике разработан и с 1 апреля вступил в силу новый механизм государственных закупок товаров (работ, услуг).

Новая стратегия механизма государственных закупок призвана обеспечить дальнейшее развитие среди потенциальных поставщиков здоровой конкуренции и прозрачности сделок.

В соответствии с постановлением Президента, утвержден детальный план мероприятий, предусматривающий осуществление комплекса практических мер, одной из которых является создание Информационного портала по государственным закупкам.

Портал государственных закупок представляет собой информационный сайт (www.goszakupki.uz), основной функцией которого является доведение до потенциальных участников тендеров информации о размещении государственных заказов на закупки товаров (работ, услуг). В частности, на сайте будут размещаться список госзаказов (в том числе по регионам), планы-графики размещения заказов, реестры государственных контрактов и организаций, справочная информация. При выборе конкретного объявления о проведении тендера пользователь сайта получает в свободном режиме весь комплекс необходимой информации, в частности, наименование и адрес заказчика, источники финансирования предмета торгов, дату начала проведения конкурса, сведения о его продолжительности и дату окончания торгов. Кроме того, на портале можно найти стартовую цену предмета торгов, его характеристики (спецификации), размер лота и прочую необходимую информацию.

В постановлении Президента указывается, что государственные закупки отдельных видов товаров (работ, услуг), перечень которых определяется Правительственной комиссией по государственным закупкам, по одному контракту на сумму в эквиваленте от 300 долларов США до 100 тысяч долларов США осуществляются посредством электронных торгов, организуемых Товарно-сырьевой биржей республики Узбекистан.

Разногласия и споры, возникшие в процессе торгов, жалобы на действия и решения заказчика, организатора торгов, рабочего органа или других участников торгов рассматриваются хозяйственным судом в порядке, установленном законодательством. При этом заявления поставщиков-предприятий малого бизнеса, по вопросам нарушения предоставленных им прав в обеспечении допуска к торгам или посредством ограничения конкуренции со сто-

роны заказчиков или рабочего органа, а также неисполнения заказчиками по заключенным обязательствам на торгах контрактам, рассматриваются хозяйственными судами в первоочередном порядке. При этом предприятия малого бизнеса освобождаются от уплаты государственной пошлины при подаче заявлений на решения рабочего органа независимо от исхода судебного решения.

Кроме того, за истекший период при содействии УНП ООН, ПРООН ОБСЕ и других международных организаций проведены ряд международных семинаров, тренингов по вопросам борьбы с коррупцией, а также по обеспечению участия в мероприятиях за рубежом. Продолжается системное изучение международного опыта по борьбе с коррупцией.

Большое внимание уделяется исследованиям феномена коррупции. Так, Общественным центром изучения общественного мнения "Ижтимоий фикр" в режиме постоянно действующего мониторинга проводятся широкомасштабные исследования коррупции на национальном уровне.

В сентябре 2011 года начата реализация совместного проекта Торгово-промышленной палаты Узбекистана и Независимого института по мониторингу формирования гражданского общества по проведению семинаров во всех регионах республики на тему: "Актуальные вопросы повышения правовой культуры предпринимателей как фактор противодействия коррупции". В рамках реализации данного проекта проведены социологические опросы по вопросам коррупции в сфере предпринимательства.

Кроме того, с целью повышения информированности и антикоррупционного просвещения государственных должностных лиц, с участием экспертов международных организаций широко проводятся учебные занятия и тренинги в министерствах и ведомствах республики.

С целью осуществления антикоррупционной пропаганды сотрудниками органов прокуратуры проводятся встречи с населением во всех регионах республики, в ходе которых разъясняются положения действующего законодательства и освещаются практические аспекты правоприменения.

Такая же работа проводится Министерством юстиции и другими государственными органами.

Государственными органами, задействованными в процесс противодействия коррупции налажено активное взаимодействие с институтами гражданского общества. Так, для повышения эффективности выявления возможных административных барьеров и бюрократических преград, а также проявлений коррупции, препятствующих нормальному развитию предпринимательства в стране, между Департаментом при Генеральной прокуратуре и Торгово-промышленной палатой Узбекистана в феврале текущего года было заключено Соглашение о сотрудничестве, а так же утвержден План мероприятий по осуществлению данного Соглашения на 2011 год. В целях оперативного выявления фактов коррупции, административных барьеров и иных проблем, препятствующих предпринимательству, в рамках соглашения запущен проект "День открытых дверей", предусматривающий проведение систематических встреч региональных представителей Департамента и ТПП с субъектами предпринимательства. Аналогичные меры осуществляются и другими государственными органами.

Создан и эффективно работает телефон доверия Генеральной прокуратуры (укороченный номер 007), о чем регулярно публикуется во всех центральных средствах массовой информации и распространяется иными способами. Горячие линии созданы и функционируют также в других государственных органах.

Высшими учебными курсами Генеральной прокуратуры разработан учебный модуль "Противодействие коррупции", который введен в учебную программу курсов переподготовки и повышения квалификации работников прокуратуры. Аналогичные меры разрабатываются Министерством юстиции, Министерством внутренних дел, Государственным налоговым комитетом и другими государственными органами.

Правоохранительные органы Республики Узбекистан также на постоянной основе осуществляют комплекс меры, направленные на выявление коррупционной преступности.



АННОТАЦИЯ

Мақола Ўзбекистон Республикасида давлат органларининг коррупцияга қарши курашиш фаолиятига бағишланган бўлиб, унда коррупцияга қарши курашишнинг ҳуқуқий асослари, унинг асосий йўналишлари, умумий ва ўзига хос жиҳатлари чуқур таҳлил қилинган. Шунингдек, муаллиф томонидан мамлакатда олиб борилган коррупцияга қарши курашиш давлат сиёсати ҳамда унинг мақсад ва вазифаларига, прокуратура органларининг бу йўналишдаги фаолиятида эришилган натижаларига алоҳида тўхтаган.

Толибжон УМАРОВ,
Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг
Олий ўқув курслари бошлиғи, ю.ф.д.

ПРОКУРОРЛАРНИНГ КАСБИЙ МАСЪУЛИЯТИ ВА МАЖБУРИЯТИ: МИЛЛИЙ ТАЖРИБА

Хозирги кун прокуратураси кўп функцияли орган бўлиб, унинг фаолияти жамият манфаатларига жавоб беради. Прокуратуранинг бош ва асосий функцияси ҳуқуқни муҳофаза қилишдан иборат бўлиб, у одатда инсон ҳуқуқ ва эркинликлари, давлат ва жамият манфаатлари бузилишининг олдини олиш фаолияти сифатида таърифланади.

Таъкидлаш жоизки, прокуратура органларига юклатилган вазифаларни самарали амалга оширишда бошқарув муносабатларини оқилона ташкил қилиш муҳим ўрин тутди. Давлат хизматчиларини, шу жумладан, прокуратура ходимларини "...танлаш, жой-жойига қўйиш масаласида, аввало, инсоф ва виждон, иймон ва эътиқод, диёнат ва меҳр-оқибат деган тушунчаларни ўзига бегона деб билмайдиган одамларга алоҳида эътибор қаратиш, ходимларнинг ишга, ўз вазифасига нисбатан масъулиятини ошириш, нопок йўлда юрганларини эса жавобгарликка тортиш чораларини амалга ошириш керак"¹. Дарҳақиқат, фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини, давлат ва жамият манфаатларини ҳимоя қилиш, жиноятчиликка ва унинг хавфли таҳдидларига қарши курашиш, қонунларнинг самарали ижросини таъминлаш фақатгина юқори касб маҳоратига ва намунали хулқ-атворга эга бўлган ҳуқуқни муҳофаза қилувчи орган ходими томонидан амалга оширилиши мумкин.

Юридик адабиётларда ҳуқуқшунос касби этикасининг 3 та таркибий элементи — ҳуқуқшуноснинг ахлоқий фаолияти ва унинг ўзига хос хусусиятлари, ҳуқуқ ва ҳуқуқни қўллаш соҳаларидаги ахлоқий муносабатлар, ҳуқуқни муҳофаза қилувчи орган ходими касбий-ахлоқий онги хусусиятлари² ажратиб кўрсатилади.

Ҳуқуқшуноснинг этика маданияти эса ахлоқий талаблар (тамойил ва нормалар) тизими бўлиб, билим, эҳтиёж, ишончда намоён бўладиган, ўз касбий ваколатларини амалга оширишда чуқур англаган ахлоқий хулқ-атворни англатади. Ҳуқуқшуноснинг этика маданияти даражасига ўз вазифаларини сифатли ва самарали бажариш, ҳуқуқий ёрдам кўрсатилаётган шахснинг обрўси, кадр-қиммати, ишчанлик обрўси, қолаверса, ходим ва унинг ҳамкасблари-

нинг, шунингдек, бутун юридик касб нуфузига боғлиқ бўлади³. Шундай қилиб, ҳуқуқшуноснинг касбий этикаси ўз ичига қатор тамойилларни, шу жумладан, қонун устуворлиги, инсонларга инсоний муносабатда бўлиш, инсофлилик, ҳалоллик, виждонлилик ва ҳақиқатгўйлик каби тамойилларни қамраб олади.

Ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ходимларининг касбий ахлоқи меъёрий тусга ва тегишли ҳуқуқий асосларга эгадир. Ушбу ҳуқуқий асослар этика, ахлоқ ва одоб нормаларига асосланган ҳуқуқни муҳофаза қилувчи орган ходимининг фаолиятини ҳуқуқий тартибга солишга қаратилган ҳамда халқаро-ҳуқуқий ҳужжатлар ва миллий қонунчиликда аксини топган.

Ҳуқуқшунослар этика нормаларига амал қилиш халқаро мажбуриятлари универсал халқаро ташкилотлар (БМТ) ва минтақавий халқаро ташкилотлар томонидан ишлаб чиқилган⁴. Шу ўринда ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар фаолиятини тартибга солиш асосий халқаро ҳужжатлар сирасига Инсон ҳуқуқлари умумжаҳон Декларацияси (1948), Фуқаролик ва сиёсий ҳуқуқлар тўғрисидаги халқаро пакт (1966), Ҳуқуқ-тартиботни таъминловчи мансабдор шахсларнинг хулқ-атвор кодекси⁵ни киритиш мумкин.

Ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ходимлари касбий этикасининг халқаро-ҳуқуқий андозалари Инсон ҳуқуқлари умумжаҳон Декларациясида қуйидагича ўз аксини топган: "Ҳар бир инсон ҳуқуқ ва бурчларини белгилаш ва унга қўйилган жиноий айбнинг қанчалик даражада асосли эканлигини аниқлаши учун тўлиқ тенглик асосида унинг иши ошқора ва адолат талабларига риоя қилинган ҳолда мустақил ва холис суд томонидан кўриб чиқилиши ҳуқуқига эга". Шу билан бирга, Декларациянинг Преамбуласида нафақат инсон ҳуқуқ ва эркинликларининг манбаси (шахснинг кадр-қиммати) ва уларнинг умумий маъносига, балки уларни англаб олиш заруратига алоҳида урғу берилган. Шунинг учун ҳам ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органларнинг ходимлари инсон ҳуқуқларининг кадр-қимматини тўлиқ англаб олишлари ҳамда ўз фаолияти давомида инсон ҳуқуқлари

ва қонун устуворлигининг мувозанатини таъминлашга эътибор қаратиши лозим.

БМТнинг Коррупцияга қарши конвенцияси 11-моддаси 2-қисмида суд ҳокимиятининг мустақиллиги ва у коррупцияга қарши курашишда ҳал қилувчи рол ўйнашини ҳисобга олган ҳолда, ҳар бир иштирокчи-давлат, ўз ҳуқуқий тизимининг асосий тамойилларига мувофиқ ва суд органлари мустақиллигига путур етказмаган ҳолда судьялар ва суд органлари ходимлари ҳалоллиги ва поклигини кучайтириш ҳамда улар орасида коррупция илдиз отишига ҳеч қандай имкон бермаслик чораларини кўриши, прокуратура органлари суд ҳокимияти таркибига кирмайдиган, лекин суд органларида бўлгани каби мустақилликка эга бўлган иштирокчи-давлатларнинг прокуратура органларида қўлланилиши мумкинлиги белгилаб қўйилган.

Шу билан бир қаторда, халқаро ҳуқуқ нормаларига асосланган ва прокуратура органлари фаолияти негизда турувчи бир қанча миллий меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатларни кўрсатиш мумкин. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси, “Прокуратура тўғрисида”ги Қонун, Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорининг буйруқлари шулар жумласидандир. Уларда прокуратура органлари фаолиятини ҳуқуқий тартибга солувчи касбий ахлоқ тамойиллари ва нормалари ифодаланган. Ўзбекистон юқорида эътироф этилган кўплаб халқаро ҳужжатларнинг фаол иштирокчиси бўлганлиги туфайли, жамиятнинг ҳар бир соҳасида, шу жумладан, суд-ҳуқуқ тизими соҳасидаги ислохотларнинг барчаси халқаро ҳуқуқнинг умум-эътироф этилган тамойил ва андозалари асосида амалга оширилмоқда.

Ўзбекистон Республикасининг Конституциясида прокуратура ходимларининг энг муҳим этика нормалари ифода этилган. Конституциянинг 120-моддасида прокуратура органлари ўз ваколатларини бошқа барча давлат органлари, жамоат бирлашмалари ва мансабдор шахслардан мустақил, фақат қонунга бўйсунган ҳолда амалга ошириши белгиланган. Кўриниб турганидек, прокуратура давлат ҳокимияти органларидан **мустақил фаолият** кўрсатиб, қонунийлик ва ҳуқуқ-тартиботни, барча субъектлар томонидан қонунларнинг аниқ ва бир хил бажарилиши устидан прокурор назоратини таъминловчи орган сифатида намоён бўлади.

Ўзбекистон Республикаси Конституцияси прокуратура органларининг ҳуқуқий мақомини ягона, марказлаштирилган ва мустақил давлат органининг алоҳида тизими сифатида таърифлайди. Прокуратуранинг бундай ҳолати унга энг муҳим йўналиши ҳисобланган фуқароларнинг ҳуқуқ ва қонуний эркинликларини мустақил ва самарали муҳофаза қилиш имкониятини таъминлайди. Умуман олганда, бугунги миллий прокуратура модели ҳокимиятлар бўлиниши ва биргаликда фаолият кўрсатиши, бир-бирини тийиб туриш ва мувозанатда сақлаш функциясини амалга татбиқ қилиш, жамиятда хавфсизликни таъминлаш воситасидир.

Таъкидлаш жоизки, прокуратура мустақил давлат органи бўлса ҳам, ўзининг давлат ҳокимият ваколатларини амалга оширишда бошқа давлат ҳокимияти тармоқлари билан узвий алоқада бўлади.

Чунончи, қонун чиқарувчи ҳокимият билан алоқадорлиги қонунчилик ташаббуси, қонунлар ижроси устидан назорат, Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорининг Олий Мажлис Сенатида ҳисобот беришда яққол кўринади.

Прокуратура органларининг ижро этувчи ҳокимият билан алоқадорлиги қонунлар ижроси устидан прокурор назорати, ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органларнинг жиноятчиликка қарши курашиш фаолиятини мувофиқлаштириш, ижро этувчи, назоратни амалга оширувчи ва ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар фаолияти устидан назоратда намоён бўлади.

Прокуратура ва суд ҳокимиятининг узвий боғлиқлиги суд ишларининг ташаббуси, турли хил суд жараёнида прокурорнинг фаол иштирок этиши, давлат айбловини қўллаб-қувватлашида кўринади.

Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорининг буйруқларида прокуратура ходимлари ўртасидаги муносабат ва фаолият мустақиллиги асослари мустаҳкамланган. Ўзбекистон Республикаси прокуратура органлари ходимининг «Касб одобномаси»да бунинг ҳуқуқий асослари мустаҳкамланган. Унга кўра прокуратура ходими:

- юқори турувчи прокурорнинг қонунга асосланган ва ваколат доирасида берилган буйруқ ва фармойишлари, қарор ва кўрсатмаларини бажариши;
- мустақил бўлиши ва қонун талабларига зид бўлган ташқи таъсирларга берилмаслиги;
- бўйсунувидаги ходимни ноқонуний қарорлар қабул қилиш ва ғайриқонуний ҳаракатлар содир этишга мажбур этмаслиги белгиланган.

«Касб одобномаси»да прокуратура органлари ходимлари мустақил бўлиши ва қонун талабларига зид бўлган ташқи таъсирларга берилмаслиги қатъиян мустаҳкамланган. Шунингдек, Бош прокурорнинг Вазирлар Маҳкамасининг таркибига кирмаслиги ҳам унинг сиёсий мустақиллигини таъминловчи омилдир. Янги сайланган парламент олдида ижроия ҳокимият сингари Бош прокурорнинг истеъфога чиқмаслиги ва Ўзбекистон Республикаси Президентининг Бош прокурорни тайинлаш ҳамда лавозимидан озод этиш тўғрисидаги Фармонларининг вакиллик органи (Сенат) томонидан тасдиқланиши прокуратура органларининг сиёсий мустақиллигини таъминлайди.

Прокурорларнинг ўз ваколат муддати давомида сиёсий партиялар ва сиёсий мақсадни кўзловчи жамоат бирлашмалари аъзолигини тўхтатиб туриши қонуний мустаҳкамланган.

“Прокуратура тўғрисида”ги Қонунга мувофиқ, прокурор ёки терговчи лавозимига биринчи марта тайинланаётган шахс ўз хизмат вазифаларини ҳалол ва виждонан бажаришга, қонунбузилишига қарши муросасиз курашишга, фуқаро, жамият ва давлат манфаатларини ҳимоя қилиш тўғрисида қасамёд қабул қилиши мустаҳкамланган (44-модда).

Прокурорлар фаолиятини баҳолашнинг асосий мезонлари қонунийликнинг ҳолати ва фуқароларнинг ҳуқуқлари ҳамда эркинликлари, жамият ва давлатнинг қонуний манфаатларини ҳимоя қилишнинг таъминланиши ҳисобланади (45-модда).

Ўзбекистон Республикаси прокуратураси тизимида прокуратура органлари ички хавфсизлигини таъминловчи инспекция тузилган. Инспекция прокуратура органлари ходимлари томонидан содир этилган хизмат мавқеини суиистеъмол қилиш, коррупция ва эгаллаб турган лавозимига нолойиқ бошқа ноҳўя хатти-ҳаракатлар тўғрисидаги маълумотлар бўйича хизмат текширувини ўтказиши (46-модда).

Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорининг 2005 йил 7 апрелдаги “Прокуратура органлари ички хавфсизлигини таъминлаш, ходимларининг масъулиятини ошириш, улар ўртасида ноҳўя хатти-ҳаракатларнинг олдини олиш борасидаги фаолиятни кучайтириш тўғрисида”ги буйруғида ходимларнинг хизмат вазифаларига виждонан ва масъулият билан ёндашишларини таъминлаш, уларда фидойилик, ҳалоллик ва қатъиятлилик каби хислатларни шакллантириш ҳамда улар ўртасида хизмат мавқеини суиистеъмол қилиш, порахўрлик ва бошқа ноҳўя хатти-ҳаракатлар содир этиш ҳолларининг олдини олиш ва барҳам беришга оид чоралар белгиланган.

Прокурор-тергов ходимлари учун мажбурий характерга эга бўлган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг қиёсий-ҳуқуқий таҳлили уларнинг соҳавий халқаро нормаларга мос эканлигини кўрсатади. Масалан, Ҳуқуқий давлат барпо қилиш мақсадида ҳамкорлик дастурининг 8-моддаси⁶ прокуратура органларининг асосий мажбурияти сифатида ўз фаолиятини холислик ва объективлик тамойили асосида амалга ошириши ва инсон ҳуқуқларини ҳурмат қилиши белгиланган.

Юқоридаги нормага мос бўлган қонидани “Касб одобномаси”нинг 3-қисмида ҳам кўриш мумкин. Унда прокуратура органлари ходимлари холис, одил ва мустақил бўлиши, ҳар қандай ҳуқуқбузарликларга, шу жумладан, коррупциялашган жиноий кўринишларга нисбатан мурасасиз бўлиши, шунингдек, ўз ҳамкасбларига ҳамда фуқароларга ҳушмуомалада бўлиши, уларнинг кадр-қиммати, ҳурматини сақлаши ва шунга ўхшаш бошқа қоидалар норматив мустаҳкамланган.

Прокурор фаолиятининг шундай ахлоқий қоидалари 1999 йил 21 апрель кўни қабул қилинган Касбий жавобгарликнинг меъёрлари ҳамда прокурорларнинг асосий ҳуқуқ ва мажбуриятлари⁷ ва 2005 йил 31 майда қабул қилинган Прокурорлар учун этика ва ҳуқ-атворнинг Европа раҳбарий тамойилларида⁸ мустаҳкамланган. Унга кўра, прокурор зиммасига ўз касбининг обрўсини доимий сақлаб юриш; қонунларга ва этика-ахлоқ қоидаларига риоя қилиш; ҳар доим юқори даражадаги ҳалоллик қоидаларига амал қилиш; қонунчиликда рўй бераётган сўнги янгиликлардан хабардор бўлиш; давлат манфаатларига хизмат қилиш ва уларни ҳимоя қилиш; инсон

кадр-қиммати ва ҳуқуқларининг умумий концепциясини ҳурмат қилиш, ҳимоя қилиш ва қўллаб-қувватлаш каби мажбуриятлар юклатилган.

Жаҳонда ҳуқуқшуносларнинг касбий ҳуқ-атворида боғлиқ бир қатор норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ишлаб чиқилган. Масалан, Бангалор тамойилларида⁹ эътироф этилишича, инсон ҳуқуқларини ҳимоя қилиш масаласида ваколатлилик, объективлик, мустақиллик ва холислик муҳим аҳамият касб этади.

Мамлакатимизда ҳуқуқшуносларнинг малакасини оширишга ихтисослаштирилган муассасалар самарали фаолият кўрсатиб, уларда ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ва суд ходимларининг ҳуқуқий маданиятини оширишга алоҳида эътибор қаратилмоқда.

Айнан шу мақсадларда, 2007 йил 7 ноябрда қабул қилинган Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг Олий ўқув курсларини ташкил этиш тўғрисида”ги Қарори¹⁰ билан Бош прокуратуранинг Қонунчиликни мустаҳкамлаш муаммолари ва прокурор-тергов ходимлари малакасини ошириш маркази негизида Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг Олий ўқув курслари таъсис қилинган.

Тингловчиларда ахлоқий-иродалилик фазилатларини шакллантириш, уларга юридик фани, прокурор-тергов амалиёти, меҳнат ва бошқарувни илмий ташкил этишнинг энг янги ютуқларини ўргатиш мақсадида прокуратура органларининг раҳбар кадрларини қайта тайёрлаш ва ходимларининг малакасини ошириш ҳам Олий ўқув курсларининг асосий вазифаларидан ҳисобланади. Шу боисдан ўқув дастурларида “Прокурор этикаси”, “Фуқаролик жамиятини шакллантириш шароитида коррупцияга қарши курашиш”, “Инсон ҳуқуқларига оид халқаро шартномаларнинг ўзига хос хусусиятлари” каби мавзулар киритилган ва жамият ҳаётининг барча жабҳаларига оид кўшимча билим, кўникма ва маҳоратни оширишга доир тадбирлар ўз аксини топган.

Ўқув дастурлари ишдан ажралган ҳолда бир ойдан олти ойгача белгиланади. Ўқиш вақтининг ҳажми эса 2100 соатдан ортиқ. Ҳар бир мавзу бўйича маърузалар, интерфаол ва бошқа машғулотлар ўтказилиши мўлжалланган. Ўқув дастурларида машғулотлардан ташқари, инсон маънавий дунёсини бойитадиган ва комилликка йўналтирувчи маданий тадбирлар: турли хил музей, театр ва кўргазмаларга бориш, тарихий қадамжоларни зиёрат қилиш каби тадбирлар белгиланади.

Машғулотларда инсон ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилишда прокуратура органларининг ролини такомиллаштириш, аҳолининг ҳуқуқий онги ва ҳуқуқий маданиятини ошириш, фуқароларнинг мурожаатларига оид қонунчилик ҳужжатларини қўллаш, таълимга бўлган ҳуқуқни таъминлашга оид прокуратуранинг вазифалари, қонун ижодкорлиги ва унинг тарғибот жараёнларига оид мавзулар киритилган.

Олий ўқув курсларида 2009 йил 10 декабрдан бошлаб, Инсон ҳуқуқлари бўйича ресурс маркази

фаолият кўрсатмоқда. Ресурс маркази орқали инсон ҳуқуқларига оид замонавий адабиёт ва материаллар, соҳавий қўлланмалардан фойдаланиш, ҳуқуқий маданиятни ўргатишнинг замонавий услуб ва воситалари ҳамда ривожланган демократик давлатларнинг ижобий тажрибаси билан танишиш имконияти яратилган.

Жамиятимизни демократлаштириш ва янгилаш, модернизация ва ислоҳ қилишнинг илмий, ижтимоий-сиёсий ва ҳуқуқий қирраларининг таҳлиliga бағишланган илмий-амалий чиқишларни ўзида мужасамлаштирувчи Олий ўқув курсларининг ахборотномаси ҳам чоп этилмоқда.

Ўқув-маърифий тадбирлари прокуратура органлари ходимларининг касб одобномаси — ахлоқ-одоб нормаларига риоя қилган ҳолда, қонун устуворлигини таъминлаш, фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини, жамият ва давлат манфаатларини, инсон ва унинг шаънини сидқидилдан ва виждонан, фақат қонунга риоя этган ҳолда ҳуқуқий ҳимоясини таъминлашга йўналтирилган.

Маълумки, Ўзбекистон Республикаси “Прокуратура тўғрисида”ги Қонунининг 43-моддасига мувофиқ, прокуратура органларидаги лавозимларга тайинланадиган шахсларга нисбатан қуйидаги талаблар қўйилган:

- ◆ прокуратура органларида прокурорлар, терговчилар ва иш ўрганувчилар лавозимига олий юридик маълумотга эга, зарур касбий фазилатлари бўлган, зиммаларига юклатиладиган хизмат вазифаларини бажаришга соғлиғи имкон берадиган Ўзбекистон Республикасининг фуқаролари тайинланади;

- ◆ Ўзбекистон Республикаси Бош прокурори, Қорақалпоғистон Республикаси прокурори, вилоятлар, Тошкент шаҳар, туманлар, шаҳарлар прокурорлари ва уларга тенглаштирилган прокурорлар лавозимига йигирма беш ёшдан кичик бўлмаган шахслар тайинланади;

- ◆ прокуратура органлари ходимлари Ўзбекистон Республикаси Бош прокурори белгиладиган тартибда аттестациядан ўтказилиши лозим;

- ◆ прокуратура органлари ходимлари ҳақ тўланадиган бошқа бирон-бир фаолият тури билан шуғулланиши мумкин эмас. Улар илмий, ўқитувчилик ва ижодий фаолият билан фақат асосий ишдан бўш вақтда шуғулланиши мумкин. Айнан шу нормалар прокуратура органлари ходимларига қўйиладиган асосий талаблар ҳисобланади.

Албатта, бу қоидалар прокуратура ходими деган юксак унвонга сазовор бўлишнинг умумий шартларини белгилаб, кейинга нормаларни яратиш учун асос бўлади.

Таъкидлаш жоизки, мамлакатимизда прокуратура ходимларининг касбий хулқ-атвор кодекси мавжуд бўлмаса-да, ушбу соҳани тартибга солувчи жорий қонунчилик мажмуаси муҳим аҳамият касб этади.

Жумладан, БМТ Бош Ассамблеясининг «Прокуратура органларининг поклиги ва виждонлигини

ошириш ва салоҳиятини ривожлантириш орқали қонунийликни мустаҳкамлаш» Резолюциясида, Суд таъқибини амалга оширувчи шахслар ролига доир раҳбарлик тамойилларида ҳамда Прокуратура ходимларининг профессионал масъулияти стандартлари ва асосий мажбуриятлари ва ҳуқуқларининг Декларациясида **оммавий манфаатларга хизмат қилиш тамойили** мустаҳкамланган. Мазкур тамойил прокуратура органлари ходимларининг касбий фаолиятини тартибга солувчи барча норматив ҳужжатларда ўз ифодасини топган.

Кўрилатган ишнинг адолатли ҳал қилиниши ҳам муҳим, умумэтироф этилган тамойиллардан бири ҳисобланиб, мамлакатимизда унинг ҳаётга татбиқ қилиниши дастлабки тергов ва суриштирув органлари фаолияти устидан назорат воситасида таъминланади.

Таъкидлаш жоизки, **холислик тамойили** ҳуқуқни муҳофаза қилувчи орган вакили фаолияти учун гоёт муҳим бўлиб, фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликлари, давлат ва жамият манфаатларини ҳимоя қилишнинг самарадорлиги ва объективлиги айнан ушбу тамойилнинг ҳаётга татбиқ қилиниш даражасига боғлиқ. «Прокуратура тўғрисида»ги Қонуннинг 5-моддасида: «Прокуратура органларининг ходимлари ўз фаолиятларида Ўзбекистон Республикаси Конституцияси ҳамда бошқа қонунларнинг талабларига аниқ риоя этишлари ва уларни бажаришлари шарт. Қонунларни аниқ бажариш ва уларга риоя этишдан ҳар қандай чекиниш, қандай асосларга кўра қилинишидан қатъи назар, қонунийликни бузиш деб ҳисобланади ва белгиланган жавобгарликка сабаб бўлади», деб мустаҳкамланган. Ушбу модданинг асосий талаби ҳам тўлиқ холислик ва фақат қонунларга риоя қилиш ҳисобланади.

Шу билан бир қаторда, «Касб одобномаси»да холис, одил ва мустақил бўлиш, ҳар қандай ҳуқуқбузарликларга, шу жумладан, **коррупциялашган жиноий кўринишларга нисбатан мурасасиз бўлиш прокуратура органлари ходимларининг** бурчи эканлиги мустаҳкамланган (3-қисм 5-банд). Фуқаролар ва юридик шахсларнинг мурожаатларини кўриб чиқишда сезгирлик, эътиборлилик ҳамда холисликни намоён этиш ҳам прокуратура ходимига қўйиладиган энг муҳим талаблардан биридир.

Миллий қонунчиликда **прокурорни рад қилиш ва ўзини ўзи рад этиш тартиби** ҳам ўз ифодасини топган. ЖПКнинг 80-моддасига мувофиқ, прокурорни рад қилиш масаласи ишни тергов қилиш чоғида юқори турувчи прокурор томонидан, суд мажлисида эса ишни кўраётган суд томонидан ҳал этилади.

Хизмат вазифаларини самарали бажариш учун зарур бўлган билим ва малакага эга бўлиш ҳамда касб маҳоратининг юқори даражасига эришиш прокуратура органлари фаолият кўрсатишининг устувор тамойилларидан биридир. Ушбу тамойил Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорининг “Прокуратура органларида кадрларни танлаш, тайинлаш ва

тарбиялаш тўғрисида”ги 42-сонли буйруғида ўз аксини топган.

БМТ Бош Ассамблеясининг «Прокуратура органларининг поклиги ва виждонлилигини ошириш ва салоҳиятини ривожлантириш орқали қонунийликни мустаҳкамлаш» Резолюциясида ҳамда Прокуратура ходимларининг профессионал масъулияти стандартлари ва асосий мажбуриятлари ҳамда ҳуқуқларининг декларациясида мустаҳкамланган, шунингдек, миллий қонунчилигимизда ўз аксини топган прокурорларни жамоатчилик ва ОАВ фикри таъсиридан ҳимоялаш тамойили муҳим аҳамият касб этади. Ўзбекистон Республикаси Жиноят кодексининг 236-моддасида тергов қилишга ёки суд ишларини ҳал этишга аралашуш учун жавобгарлик белгиланган. Шунингдек, ЖПКнинг 382-моддасида ифодаланган гуноҳ қилинаётган шахннинг айбдор ёки айбдор эмаслигини исботлаш мақсадида зарур ва тўлиқ тергов қилишни таъминлаш тамойили мустаҳкамланган. Ушбу тамойил умумэтироф этилган бўлиб, ҳам халқаро, ҳам миллий қонунчиликда ўз аксини топган.

Давлат ҳокимиятининг турли органлари ҳамда ҳуқуқий муносабатларнинг бошқа субъектлари билан ҳамкорлик прокуратура фаолиятининг муҳим йўналишларидан бири ҳисобланади. Конституциянинг 120-моддаси учинчи қисмида қонунийлик ва ҳуқуқий тартибот соҳасида жамоат бирлашмалари ва фуқаролар билан ҳамкорлик қилишга руҳсат берувчи норма белгиланган. Бундан ташқари, “Прокуратура тўғрисида”ги Қонуннинг 52-моддасида прокуратура органлари халқаро ҳамкорлигининг қонунчилик асослари мустаҳкамланган.

Прокуратура органлари ўз ҳуқуқий ҳолатига кўра давлат ҳокимияти органлари тизимида алоҳида ўрин эгаллайди. Ўзаро мувозанат ва тийиб туриш тизимининг муҳим бўғини саналган прокуратура ягона давлат ҳокимиятининг турли тармоқлари ўзаро алоқа қилишига, улар ягона давлат механизми сифатида келишилган фаолият кўрсатишига кўмаклашади. Айти пайтда ушбу жараённинг динамикаси мазкур орган ҳуқуқий муносабатларнинг бошқа субъектлари билан турли ҳуқуқий ҳаракатларни бажариш орқали ўзаро алоқа қилиши мумкинлигидан далолат беради. Ҳуқуқий ҳолати нуқтаи назаридан субъект ҳуқуқий муносабатларнинг бошқа субъектлари билан боғлиқ ҳолда қаралади, бунда давлат аппаратининг мустақил, бироқ бир-бири билан боғлиқ қисмларининг вертикал ва горизонтал муносабатлари аниқланади.

Прокуратура ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органларнинг қонунларнинг ижро этилишини назорат қилиш ва уларнинг жиноятчиликка қарши кураш борасидаги фаолиятини мувофиқлаштириш ваколатларини амалга ошириш орқали ижро этувчи ҳокимиятга ўзига хос хизматлар кўрсатади, бунда у ижро этувчи ҳокимиятнинг бошқа органлари билан ўзаро алоқа қилиш орқали ўзаро мувозанатга солувчи ва тийиб турувчи омил вазифасини бажаради. Бундан ташқари, прокуратура қонун ижодкорлиги фаолият

тида иштирок этиш орқали қонунчилик ҳокимиятига хизматлар кўрсатувчи механизм сифатида ҳам амал қилади, энг муҳими, у қонунчилик ҳокимияти қабул қилган қонунларнинг ижро этилиши устидан назорат функциясини ҳуқуқни қўллаш амалиёти мониторингини олиб бориш йўли билан амалга оширади.

Айти пайтда прокурорлар суд ҳокимиятига хизматлар кўрсатади. Уларнинг бу вазифалари прокурорлар муайян жиноят процессининг ташаббускорлари, унинг иштирокчилари бўлишларида, процесснинг ривожланиши ва якуни, одил судловнинг амалга оширилиши уларга боғлиқ эканлигида намоён бўлади. Прокурор барча турдаги жиноят процессида давлат вакили сифатида турли даражада, бироқ муқаррар тарзда иштирок этади.

Бинобарин, прокуратура органлари ҳуқуқий муносабатларнинг барча соҳаларида қонунларнинг ижро этилиши устидан назоратни амалга оширади; ҳуқуқий муносабатларнинг иштирокчилари томонидан йўл қўйилган қонунларнинг бузилишини аниқлайди; қонунийликнинг ҳолати ва уни таъминлаш борасидаги фаолиятда мавжуд камчиликлар ҳақида давлатнинг бошқа органларидан яхшироқ хабардор бўлади. Шу туфайли ҳам прокуратура давлат ҳуқуқни муҳофаза қилиш ва назорат органларининг қонунийликни таъминлаш борасидаги фаолиятини бошқа давлат муассасаларидан самаралироқ мувофиқлаштиришга қодир. Мувофиқлаштириш мазмун жиҳатидан прокурорлар ва мувофиқлаштирилаётган органлар жиноятчилик ҳамда қонунийликнинг, жиноятлар ва бошқа ҳуқуқбузарликларга қарши курашнинг ҳолатини таҳлил қилишни, мувофиқлаштириш фаолият иштирокчиларининг умумий мақсадларига эришишда келишилган тадбирларни ишлаб чиқиш ва амалга оширишни ўз ичига олиши мумкин.

Давлат ҳокимияти ва маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари билан лозим даражада ўзаро алоқа қилишни таъминлаш ҳам прокуратура ҳамкорлигининг муҳим йўналиши ҳисобланади. Айти пайтда “ўзаро алоқа” деганда умумий мақсадлар ва вазифаларга эга бўлган турли органларнинг ўзаро келишилган фаолияти тушунилади.

Бундан ташқари, **ижтимоий ҳамкорлик** муносабатлари прокуратура органлари фаолиятининг устувор вазифаларидан бири ҳисобланади. Бундай муносабатлар прокуратура органларининг фуқаролик жамияти институтлари билан самарали ва ишончли ҳамкорлигига асосланади. Ушбу муносабатлар Конституцияда мустаҳкамланган. Асосий Қонуннинг 120-моддаси иккинчи қисмига мувофиқ, қонунийлик ва ҳуқуқий тартиботни, фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилишда ҳуқуқни муҳофаза қилиш органларига жамоат бирлашмалари ва фуқаролар кўмак кўрсатишлари мумкин. Ушбу норманинг Конституцияда мустаҳкамлаб қўйилгани мазкур муносабатларнинг муҳимлигини яна бир қарра тасдиқлайди.

Миллий қонунчиликда прокурор ва адвокат ўртасида ўзаро яқин муносабатларга замин яратувчи

қоидалар мустаҳкамланган. Масалан, ЖПКнинг 87-моддаси 3-қисмида мустаҳкамланган нормага мувофиқ, ҳимоячи далиллар сифатида фойдаланилиши мумкин бўлган маълумотларни тўплашга ҳақли ва унинг ушбу маълумотларни ишга қўшиб қўйиш тўғрисидаги илтимосномаси суриштирувчи, терговчи, прокурор томонидан, албатта, қаноатлантирилиши керак. Бундан ташқари, Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексга адвокатнинг касбий фаолиятига тўсқинлик қилиш учун жавобгарликни белгиловчи 197¹-модда киритилди.

Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 118-моддасида белгиланган қоидага мувофиқ, қонунларнинг аниқ ва бир хилда бажарилиши устидан назоратни Ўзбекистон Республикасининг Бош прокурори ва унга бўйсунувчи прокурорлар амалга оширади. Шунингдек, Асосий Қонунда прокуратура органлари ўз ваколатларини ҳар қандай давлат органлари, жамоат бирлашмалари ва мансабдор шахслардан мустақил ҳолда, фақат қонунга бўйсуниб амалга оширишлари кўрсатилган (120-модда). Ушбу нормалар самарали ва мустақил фаолиятни ҳуқуқий асосларда олиб бориш учун имконият яратади.

Бундан ташқари, “Прокуратура тўғрисида”ги Қонунда прокуратура органларининг ходимларига тегишли ваколатлар берувчи нормалар мустаҳкамланган бўлиб, прокурорлар фаолиятини баҳолаш (45-модда), прокуратура органлари ходимларининг

даражали унвонлари ва ҳарбий унвонлари (47-модда), прокуратура органлари ходимларининг дахлсизлиги (49-модда), прокуратура органлари ходимларининг моддий ва ижтимоий таъминоти (50-модда), прокуратура органлари ходимларини ҳамда уларнинг оила аъзоларини ижтимоий ҳимоялаш чоралари (51-модда) шулар жумласидандир.

Бош прокурорнинг “Прокуратура ходимларини тайёрлаш, тайинлаш ва тарбиялаш тўғрисида” 2005 йил 17 февралдаги 42-сонли буйруғининг 5-бандида белгиланган қоидага мувофиқ, лавозимга тайинлаш ёки ишга қабул қилишда номзоднинг касбий малакаси ва қобилиятлари инобатга олинади. Бундан ташқари, мазкур буйруқ нормалари прокуратура органларининг ходимларидан чуқур билимларни, юксак касбий маҳоратни, ҳалоллик, беғаразлик ва ташаббускорликни талаб қилади.

Шундай қилиб, Ўзбекистон Республикасида прокуратура органлари ходимларининг касбий маҳорати ва ахлоқий фазилатлар тизими ҳамда ушбу соҳага оид ижобий миллий тажриба мавжуд бўлиб, тегишли соҳавий қонунлар қабул қилинган, уларда халқаро умумэтироф этилган норма ва принциплар акс эттирилган, ходимларнинг малакасини ошириш ва уларни қайта тайёрлаш муассасалари ўз фаолиятини самарали олиб бормоқда ҳамда этика-ахлоқий нормаларнинг бажарилишини таъминловчи ташкилий-ҳуқуқий чора-тадбирлар тадрижий равишда амалга оширилмоқда.



АННОТАЦИЯ

Статья посвящена национальному опыту профессиональной ответственности и обязанностей прокурорских работников. Автор проводит научно-правовой анализ международных и национальных нормативно-правовых актов, регулирующих профессиональное поведение прокурорских работников. Автор подчеркивает, что профессиональная ответственность и обязанности служащих являются важным фактором противодействия коррупционным проявлениям.

¹ Каримов И.А. Хавфсизлик ва тинчлик учун курашмоқ керак. Т.10 –Т.: Ўзбекистон, 2002. – Б 149.

² Қаранг: <http://yurotdel.com/ucheba/professionalnaya-etika-yurista>.

³ Юридическая деонтология. Учебник /О.Ф. Скакун, Н.И. Овчаренко. –Х., 1998. –270 с.

⁴ Қаранг: Илова

⁵ БМТнинг Бош Ассамблеясининг 106-мажлисида 34/169-сонли қарор билан қабул қилинган. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг 1997 йил 30 августдаги қарори билан маъқулланган. Ҳуқуқ-тартиботни таъминловчи мансабдор шахсларнинг ахлоқ кодекси, полиция ваколатларига эга бўлганлар барча шахсларга нисбатан инсон ҳуқуқлари ва эркинликларини ҳурмат қилиш асосида муносабатда бўлиш мажбуриятига эга бўлишини белгилаб беради.

⁶ Европа Иттифоқи давлатлари ва иштирокчи давлатлар Бош прокурорларининг 7-конференцияси якуний ҳужжати (CPGE), Москва, 2006 йил 5-6 июль кунлари.

⁷ Профессионал масъулият стандартлари ва прокурорларнинг асосий ҳуқуқ ва мажбуриятларининг баёни. 1999 йил 21 апрелда Прокурорларнинг Халқаро Ассоциацияси томонидан қабул қилинган.

⁸ Прокурорларнинг этикаси ва ахлоқи бўйича Европа раҳбарий қоидалари «Будапешт раҳбарий тамойиллари». 2005 йил 31 майда Будапештда Европа Бош прокурорларининг 6-конференциясида қабул қилинган.

⁹ Банголор тамойиллари 6 та асосий тамойил сифатида даставвал БМТнинг Гиёҳвандлик ва жиноятчиликка қарши кураш бошқармаси ҳузуридаги Судлар гуруҳи томонидан 2001 йилда Банголорда (Ҳиндистон) қабул қилинган эди. 2002 йилнинг ноябрь ойида Гаагада Судларнинг халқаро конференциясида аниқлаштирилган ва тасдиқланган, кейинчалик 2003 йилда БМТнинг Инсон ҳуқуқлари бўйича қўмитаси томонидан маъқулланган. 2006 йилда ЭКОСОС томонидан тасдиқланган.

¹⁰ Қаранг: Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами. 2007 йил ноябрь. 46-47 (289-287)-сон.

Светлана БЫЧКОВА,
депутат парламента Республики Казахстан,
д.ю.н., проф.

О РАЗВИТИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОСНОВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

В условиях перемен экономического, политического, правового и идеологического характера проблема борьбы с коррупцией приобрела в Республике Казахстан особую политическую значимость.

Коррупция в современных условиях является глобальной проблемой. Поэтому все передовые государства пересматривают свои модели борьбы с коррупцией с учетом новых вызовов, в том числе и в сфере законодательства.

Десять лет назад принят специальный Закон "О борьбе с коррупцией", создан специальный орган — Агентство финансовой полиции по борьбе с экономической и коррупционной преступностью. В Уголовном кодексе установлен четкий перечень коррупционных преступлений, установлена жесткая уголовная и административная ответственность за их совершение. Антикоррупционные нормы содержатся в Трудовом кодексе, Законе о государственной службе, ряде иных законов.

Однако, несмотря на принимаемые меры, коррупция в современном обществе приобрела системный характер и оказывает влияние практически на все сферы жизнедеятельности государства и общества. Коррупция продолжает оставаться серьезной угрозой функционированию государственной власти, верховенству закона, демократии и правам человека, национальной безопасности как для любого отдельно взятого государства, так и на международном уровне. Это усматривается из анализа статистики коррупционных правонарушений, а также ряда проведенных научно-социологических исследований.

В Казахстане о коррупции стали говорить с 1990-х годов.

Закон Республики Казахстан "О борьбе с коррупцией" 1998 г. возвел проблему противодействия коррупции в ранг документа, соответствующего международным требованиям, где основной целью борьбы с коррупцией, провозглашена

защита прав и свобод граждан, обеспечение национальной безопасности Республики Казахстан от угроз, вытекающих из проявлений коррупции, обеспечение эффективной деятельности государственных органов, должностных и других лиц, выполняющих государственные функции, а также лиц, приравненных к ним, путем предупреждения, пресечения и раскрытия правонарушений, связанных с коррупцией, устранения их последствий и привлечения виновных к ответственности.

Само понятие коррупции, содержащееся в части 1 статьи 2 Закона РК "О борьбе с коррупцией", также основано на международных источниках: "Под коррупцией понимается не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ лицами, выполняющими государственные функции, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей либо иное использование ими своих полномочий для получения имущественной выгоды, а равно подкуп данных лиц путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ".

В нашем законодательстве нашел отражение тот факт, что проблема коррупции многогранна, ей свойственны не только уголовно-правовые, но и социально-экономические аспекты.

Сегодня в стране решается задача по ограждению граждан от проявлений коррупции и гарантированию защиты их основных прав и свобод от преступных посягательств в соответствии с Конституцией.

Так, в декабре 2001 г. глава государства утвердил Государственную программу борьбы с коррупцией на 2001-2005 гг., которая стала составной частью антикоррупционной политики нашей страны. Логическим продолжением явилось принятие аналогичной программы на 2006-2010

гг., в которой отмечено, что коррупция представляет собой серьезную угрозу будущему развитию страны.

Реализация программы предполагает разработку и выполнение комплекса организационных мероприятий, целью которых является проведение эффективной государственной политики в области борьбы с коррупцией; снижение ее уровня; укрепление доверия общества к государству и его институтам; углубление международного сотрудничества по вопросам борьбы с коррупцией.

Очередной этап борьбы с коррупцией был ознаменован проведением Республиканского антикоррупционного форума от 6 ноября 2008 г., на котором главой государства был объявлен Общенациональный план действий по борьбе с коррупцией, который включает в себя следующие меры:

Первое: совершенствование антикоррупционного законодательства. Необходима глубокая "инвентаризация" законодательства, регулирующего различные сферы экономики, государственного управления, в том числе и правоохранительную деятельность.

До сих пор в законодательных актах, относящихся к разрешительной системе, контрольно-надзорной деятельности, государственным закупкам, остаются большие "коррупционные ниши", сдерживающие развитие малого и среднего предпринимательства.

Поскольку все иные направления также имеют прямой выход на законодательство, следует остановиться и на них.

Второе: конкретизация и оптимизация функций государственного управления.

За время проведения административных реформ мы недостаточно продвинулись в разграничении функций государственных органов, исключении их дублирования.

Государство должно последовательно уходить от практики осуществления избыточных функций, не относящихся к сфере государственной монополии. Правительство должно определить, что является государственными функциями, а что — только государственными услугами, которые можно последовательно передавать в конкурентную среду. Для решения задачи обязательно наличие стандартов и процедур оказания государственных услуг, их нормативное закрепление и повсеместное внедрение. Также следует шире использовать возможности электронного правительства, электронных акиматов и в целом современных технологий в управлении.

Третье: совершенствование качества работы государственного аппарата. Противодействию коррупции должно способствовать укрепление системы государственной службы.

Четвёртое: совершенствование системы выявления и противодействия коррупции.

В этом аспекте Президент акцентировал внимание на осознании всеми гражданами неотвратимости наказания за коррупционное правонарушение.

Для этого необходимо проработать вопрос о поэтапном переходе к всеобщему декларированию доходов и установить эффективный контроль за источниками доходов чиновников.

Пятое: пресечение коррупции в финансово-экономической сфере.

Масштабы коррупционных правонарушений в частном секторе ничуть не меньше, чем в сфере государственной службы. Для борьбы с ними был принят закон об устойчивости финансовой системы.

Шестое: оптимизация и обеспечение прозрачности системы государственных проверок. Говоря об этом, Президент констатировал, что, несмотря на принимаемые меры, поток жалоб на необоснованность таковых не прекращается. Контрольно-надзорными функциями сегодня наделено большое количество госорганов, а действующее законодательство допускает возможность проверить любой хозяйствующий субъект или государственное учреждение под разными предлогами.

Седьмое: формирование атмосферы нетерпимости к коррупции.

Победить такое зло, как коррупция, невозможно лишь усилиями государственных и правоохранительных органов. Необходимо наладить взаимодействие с институтами гражданского общества и, безусловно, со средствами массовой информации.

Проявлением дальнейшей реализации уголовной политики в области усиления борьбы с коррупцией стало принятие 22 апреля 2009 года Указа Президента Республики Казахстан "О дополнительных мерах по усилению борьбы с преступностью и коррупцией и дальнейшему совершенствованию правоохранительной деятельности в Республике Казахстан".

В соответствии с Указом определены приоритетные направления деятельности правоохранительных органов в борьбе с коррупцией и по защите конституционных прав и свобод граждан от преступных посягательств, с обеспечением неотвратимости реакции государства на любые правонарушения и привлечением виновных к установленной законом ответственности, положения которого реализуются в законах и правоприменительной практике.

В 2010 году принята Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, определяющая путь развития правовой системы страны.

Особое место в Концепции уделяется борьбе с коррупцией. Органам финансовой полиции предписано совершенствовать свои формы и методы работы, чтобы иметь возможность эффективно противостоять экономической и коррупционной преступности, а также таким ее проявлениям как необоснованное вмешательство в деятельность бизнеса.

17 августа 2010 года был принят Указ Президента Республики Казахстан "О мерах по повышению эффективности правоохранительной деятельности и судебной системы в Республике Казахстан", также содержащий задачи по борьбе с коррупцией.

В соответствии с указанными программными документами в течение последнего года принят ряд законов, направленных на противодействие. К таковым следует отнести Закон Республики Казахстан "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма".

Практика убедительно доказала невозможность ведения борьбы с коррупцией, а также с отмыванием денег, полученных незаконным путем, без обеспечения надлежащих мер финансового контроля. И поэтому вносимые изменения и дополнения этим законом позволяют создать правовые условия, предотвращающие возможность использования финансовой системы Республики Казахстан для легализации незаконных доходов и материального обеспечения террористической деятельности и коррупции в целом.

Согласно Закону субъектами мониторинга являются: банки, организации, осуществляющие отдельные виды банковских операций, биржи, страховые (перестраховочные) организации, страховые брокеры, накопительные пенсионные фонды, профессиональные участники рынка ценных бумаг, центральный депозитарий, нотариусы, осуществляющие нотариальные действия с деньгами и (или) иным имуществом, адвокаты, другие независимые специалисты по юридическим вопросам — в случаях, когда они от имени или по поручению клиента участвуют в операциях с деньгами и (или) иным имуществом, аудиторские организации, организаторы игорного бизнеса и лотерей, операторы почты, оказывающие услуги по переводу денег.

Также в соответствии с Законом операция с деньгами и (или) иным имуществом подлежит финансовому мониторингу. При этом, подозрительные операции подлежат финансовому мониторингу независимо от суммы, на которую они совершены или могут быть совершены. А критериями определения подозрительной операции являются: совершение сделки, не имеющей очевидного экономического смысла; совершение действий, направленных на уклонение от проце-

дур финансового мониторинга, предусмотренных настоящим Законом.

Безусловно, Закон Республики Казахстан "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма" позволит Казахстану стать полноправным членом мирового финансового пространства в вопросах борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, но а главное повысит возможность противостоять транснациональной преступности и коррупции.

Следует остановиться и на Законе Республики Казахстан "О внесении изменения в Закон Республики Казахстан "О нормативных правовых актах" по вопросам проведения антикоррупционной экспертизы". Закон был инициирован депутатами Мажилиса Парламента для устранения коррупциогенных норм на этапе подготовки проектов законов и иных нормативных правовых актов.

Согласно Закону по проектам нормативных правовых актов, вносимых на рассмотрение Парламента Республики Казахстан в обязательном порядке должна проводиться научная антикоррупционная экспертиза.

Кроме того, научной антикоррупционной экспертизе в обязательном порядке также подлежат проекты:

- нормативных правовых постановлений Правительства Республики Казахстан;
- нормативных правовых приказов министров Республики Казахстан и иных руководителей центральных государственных органов;
- нормативных правовых постановлений центральных государственных органов;
- нормативных постановлений Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан;
- нормативных правовых решений маслихатов, нормативных правовых постановлений акиматов, нормативных правовых решений акимов.

Основными задачами научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов являются:

- выявление норм и пробелов правового регулирования, способствующих совершению коррупционных правонарушений;
- оценка последствий принятия проекта нормативного правового акта в части возможности совершения коррупционных правонарушений;
- выработка в виде рекомендаций норм проектов нормативных правовых актов, препятствующих совершению коррупционных правонарушений.

Научная антикоррупционная экспертиза нормативных правовых постановлений Правительства Республики Казахстан проводится с 1 января 2010 года, а остальных видов нормативных правовых актов — с 1 января 2011 года.

Важным шагом в борьбе с коррупцией стал Закон Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дальнейшего усиления борьбы с коррупцией и теневой экономикой".

Данным Законом внесены дополнения в Закон Республики Казахстан "О борьбе с коррупцией", которым предусматривается следующее.

Так, должностные лица государственных органов обязаны принимать предусмотренные законом меры по публикациям в средствах массовой информации, содержащим сведения о правонарушениях коррупционного характера.

Лицо, сообщившее о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающее содействие в борьбе с коррупцией, поощряется в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан.

Ужесточена ответственность государственных служащих за совершение коррупционных правонарушений, исключаются нормы, создающие условия для совершения коррупционных правонарушений.

Предусматривается введение однозначного запрета для лиц, совершивших коррупционное преступление, на последующее их трудоустройство в бюджетные организации и национальные компании. Усилена административная ответственность руководителей и иных должностных лиц государственных органов по борьбе с коррупцией за то, что они не принимают своевременные меры в отношении своих подчиненных, виновных в совершении коррупционных правонарушений, а также установлена ответственность в случае приема на работу лиц указанной категории.

В целях усиления борьбы с коррупцией законом предусматривается введение ответственности за злоупотребление должностными полномочиями, совершенное в интересах организованной группы или преступного сообщества (преступной организации), а также за незаконное участие лица, занимающего ответственную государственную должность, в предпринимательской деятельности.

Законом предусмотрено внесение изменений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях, направленных на ужесточение ответственности за нарушение мер финансового контроля, за предоставление незаконного материального вознаграждения физическим лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, или лицам, приравненным к ним, за осуществление незаконной предпринимательской деятельности и получение незаконных доходов государственными органами и органами местного самоуправления путем увеличения штрафных санкций.

Лица, исполняющие управленческие функции в организациях, доля государства (не менее 35%) в уставном капитале которых передана национальным управляющим холдингам, национальным холдингам, а также в их дочерних организациях приравнены к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций; ввести обязательную конфискацию имущества за легализацию денежных средств или иного имущества, приобретенного незаконным путем, совершенной организованной группой или преступным сообществом.

Большая работа проведена законодателем в течение настоящей сессии.

Одобрены во втором чтении проекты ряда законов антикоррупционной направленности.

Так, одобрен Мажилисом во втором чтении проект Закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственной службы и борьбы с коррупцией". В нем на законодательном уровне определено понятие "конфликт интересов". Введено ограничение для лиц, прекращающих государственную службу, на трудоустройство в коммерческие организации, которые были им в период исполнения служебных обязанностей непосредственно подконтрольны или непосредственно связаны с ними в соответствии с их компетенцией.

Одобрен Мажилисом во втором чтении также проект Закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам исключения противоречий, пробелов, коллизий между нормами права различных законодательных актов и норм, способствующих совершению коррупционных правонарушений".

Данный законопроект направлен на устранение противоречий, пробелов, коллизий между нормами права различных законодательных актов Республики Казахстан и норм, способствующих совершению коррупционных правонарушений в сфере обороны, безопасности и правопорядка, предупреждения, ликвидации чрезвычайных ситуаций, охраны окружающей среды и использования природных ресурсов.

Аналогичные законопроект по остальным отраслям права будут разработаны:

- в 2011 году в сфере гражданского, трудового, брачно-семейного, финансового, налогового, таможенного, социально-культурного законодательства, жилищных правоотношений;

- в 2012 году в сфере законодательства о государственном и общественном устройстве, об исполнительном производстве, административных правонарушениях, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства, уголов-

ного, гражданско-процессуального законодательства.

Одобен Мажилисом во втором чтении проект закона Республики Казахстан "О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан". Этот Закон определяет общие правовые основы осуществления государственного контроля и надзора в Республике Казахстан и направлен на установление единых принципов осуществления контрольной и надзорной деятельности, а также защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц, в отношении которых осуществляется государственный контроль и надзор. Он направлен на исключение фактов необоснованного вмешательства правоохранительных органов в деятельность хозяйствующих субъектов, в том числе путем дальнейшего сокращения перечня государственных органов, имеющих право осуществлять проверки хозяйствующих субъектов.

Целью еще одного одобренного Мажилисом во втором чтении законопроекта "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам борьбы с незаконным завладением имущества (рейдерство)" является обеспечение защиты собственности граждан и организаций от неправомерного захвата.

В настоящее время Мажилисом рассматривается проект Закона "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам введения уголовной ответственности юридических лиц", который предусматривает основания и порядок привлечения юридических лиц к уголовной ответственности. Принятие закона проистекает из требований Конвенции против транснациональной организованной преступности и Конвенции по борьбе с коррупцией.

Введение уголовной ответственности юридических лиц обусловлено тем, что на современном этапе юридические лица, составляя основу экономической жизни страны, зачастую наносят наиболее ощутимый ущерб гражданину, обществу.

Такой вид ответственности повысит уровень возмещения ущерба от преступных проявлений, поскольку при наличии уголовной ответственности юридических лиц будет возможность применить имущественные санкции непосредственно к ним.

Уголовную ответственность предлагается установить за ряд экономических, экологических, коррупционных и террористических преступлений.

Уголовной ответственности будут подлежать любые юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Республики или иностранного государства, в том числе полити-

ческие партии, а также филиалы и представительства иностранных юридических лиц, осуществляющих свою деятельность на территории Казахстана.

В то же время не будут подвергаться уголовному преследованию государственные учреждения, дипломатические и приравненные к ним представительства иностранных государств, а также представительства и органы международных организаций.

К юридическим лицам будут применяться такие виды наказаний, как штраф, лишение права заниматься определенной деятельностью и ликвидация юридического лица.

Велика роль законодательной деятельности антикоррупционного содержания, направленной на ратификацию Республикой Казахстан важнейших международных инструментов

Так, в 2008 году Республикой Казахстан ратифицирована Конвенция ООН против коррупции, а также Конвенция против транснациональной организованной преступности и протоколы к ней.

Прорабатывается вопрос о присоединении Республики Казахстан к Конвенциям "Об уголовной ответственности за коррупцию" (г. Страсбург, 27 января 1999 года) и "О гражданско-правовой ответственности за коррупцию" (г. Страсбург, 4 ноября 1999 года).

Следует особо отметить, что значительным событием в противодействии коррупции будет являться новая программа Народно-Демократической партии "Нур Отан" по противодействию коррупции на 2011-2020 годы, концепция которой одобрена.

Целью программы является создание национальной комплексной системы механизмов противодействия коррупции, направленной на более эффективное предупреждение и нейтрализацию коррупционной активности в республике, а также поощрение честности, неподкупности в государственном и частном секторах экономики; укрепление доверия граждан Республики Казахстан и международного сообщества к институтам государства и органам местного самоуправления;

Концепция программы предусматривает в правовой сфере:

— продолжение работы по присоединению Казахстана к общепризнанным международным актам, направленным на противодействие коррупции и теневой экономики;

— приближение к международным стандартам национального законодательства, регулирующего государственное присутствие в экономике. Совершенствование финансового, бюджетного, налогового, банковского законодательства;

— создание правовых условий для обеспечения открытости и прозрачности деятельности го-

сударственных органов и органов местного самоуправления;

— создание правовых условий для обеспечения большей структурированности и подконтрольности органов исполнительной власти;

— создание правовых условий для эффективного контроля за распределением и расходованием бюджетных средств и государственных активов;

— законодательное введение карантинных правил для государственных служащих, переходящих на работу в частный сектор;

— совершенствование законодательства о государственной службе;

закрепления новых форм и методов парламентского, общественного и партийного контроля по противодействию коррупции;

— совершенствование правового механизма взаимодействия парламентского и общественного контроля;

— законодательное закрепление компетенции общественного контроля за расходованием государственных средств и использованием государственных активов;

— внедрение на законодательном уровне транспарентной системы управления государственным имуществом в рыночных отношениях, минимизация коррупции при использовании государственных активов;

— снижение барьеров вхождения на национальные рынки, снижение административной нагрузки на бизнес, упрощение разрешительных процедур, в том числе лицензирования, сертификации и аккредитации, компетенции государственных органов в сфере принятия нормативных правовых актов, устанавливающих требования к проверяемым органам;

— создание правовых условий для государственной поддержки в создании и деятельности общеказахстанской сети организаций, вовлеченных в антикоррупционную деятельность;

— детальная регламентация процедур оказания государственных услуг и обеспечение их неукоснительного соблюдения;

— усиление мер финансового контроля за дол-

жностными лицами, лицами, являющимися кандидатами на государственную должность либо на должность, связанную с выполнением государственных или приравненных к ним функций. Установление обязанности публикации деклараций доходов политическими государственными служащими.

Отмечается также, что действующий Закон "О борьбе с коррупцией" содержит положения, касающиеся, главным образом, государственных служащих и деятельности правоохранительных органов, его содержание практически полностью дублирует нормы иных законов. Вместе с тем, нынешний этап противодействия коррупции характеризуется новым подходом — субъектом преодоления коррупции должно являться общество в целом, особое внимание при этом должно уделяться гражданскому обществу, политическим партиям. В настоящее время необходимо формирование антикоррупционного общественного сознания, содействие правовой реформе, направленной на снижение неопределенности правовых норм, эффективную охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина.

В связи с этим представляется необходимым принятие нового Закона в сфере антикоррупционной политики.

Характеризуя направленность предстоящего этапа противодействия коррупции в Республике Казахстан, следует сказать, что мы убеждены: коррупция без системного противодействия ей имеет свойство трансформации, поэтому сегодня назрела необходимость в создании комплексной системы партийно-государственных механизмов противодействия коррупции, позволяющих уменьшить ее масштабы в краткосрочном плане и предупредить её как самое опасное проявление преступности в долгосрочной перспективе, выработке антикоррупционной стратегии, ориентированной на эффективную нейтрализацию коррупционной активности в республике путем устранения объективных обстоятельств, ведущих к возникновению коррупционных ситуаций, а также уменьшения субъективных обстоятельств совершения коррупционных преступлений.



АННОТАЦИЯ

Ушбу мақола Қозоғистон Республикасида коррупцияга қарши курашишнинг қонуний асосларининг ривожланишига бағишланган. Мақолада Қозоғистон Республикасида қоррупцияга қарши курашишга доир қонунчиликнинг ривожланиш тарихи, ушбу курашнинг ҳуқуқий асослари, унинг асосий йўналишлари, умумий ва ўзига хос жиҳатлари чуқур таҳлил қилинган. Шунингдек, муаллиф мамлакатда олиб борилаётган коррупцияга қарши курашиш давлат сиёсати ҳамда унинг мақсад ва вазифаларига алоҳида тўхталган.

Николай КАРПОВ,
РФ Бош прокуратураси академияси Раҳбар
ходимлар малакасини ошириш институти кафедра мудири

ПРОКУРОРНИНГ КАСБИЙ МАСЪУЛИЯТИ ВА МАЖБУРИЯТЛАРИ СОҲАСИДАГИ РОССИЯ СТАНДАРТЛАРИ

2010 йил 17 мартда профессионал ва хизматдан ташқари фаолиятда прокурор ходимнинг ўзини тутиш қоидалари ва хизмат этикаси меъёрларини белгилаш мақсадида Россия Федерацияси Бош прокурорининг Буйруғи билан Россия Федерацияси прокурор ходимнинг ахлоқ кодекси ва Россия Федерацияси прокуратура тизимида тарбиявий ишлар Концепцияси амалиётга жорий этилди.

Прокуратура органлари ва муассасалари раҳбарларига Россия Федерацияси прокурор ходимнинг ахлоқ кодексининг меъёрлари прокурор ходим томонидан бузилиши уни интизомий жавобгарликка тортиш тўғрисидаги масалани ҳал қилишда ҳисобга олиниши, ушбу меъёрлар бузилиши прокурор ходимнинг шаънига путур етказган вазиятда эса интизомий жазо қўлланилишидан келиб чиқиш лозимлиги юзасидан фармойиш берилган.

Прокурор ходимнинг ахлоқ кодексини қабул қилишдан мақсад прокурор ходимнинг юксак унвонидан, Россия Федерацияси прокуратураси органлари ва муассасаларида хизмат қилиш хусусиятларидан ва прокурорлик фаолияти билан боғлиқ бўлган чекловлардан келиб чиқадиган прокурор ходим хулқ-атвори қоидаларини белгилашдан иборат. Кодекс прокурор ходимнинг обрўсини, фуқароларнинг давлатга бўлган ишончини мустаҳкамлашга кўмаклашиш ва прокурор ходимлар хулқ-атворининг ягона ахлоқий-меъёрий асосини таъминлашга мўлжалланган.

Кодекснинг кириш қисмида Россия Федерацияси прокуратураси органлари ва муассасалари олдига қонун устуворлиги, бирдамлик ва қонунийликни мустаҳкамлашни таъминлаш, инсон ва фуқаронинг ҳуқуқ ва эркинликларини ҳамда қонун билан ҳимоя қилинадиган жамият ва давлат манфаатларини ҳимоя қилиш бўйича вазифалар фақат прокурор ходимларнинг юксак касбий маҳорати, ҳалоллиги ва поклиги, мустақиллиги ва беғаразлиги, хизмат фаолиятининг натижаларига ноқонуний таъсир кўрсатиш учун ҳар қандай уринишларга қарши тура олишга қодирлиги асосидагина муваффақиятли амалга ошириш мумкин, деб таъкидлаб ўтилган.

Давлат вакилларини ифодалаган ҳолда, проку-

рор ходимлар жамиятда қонунийлик ва адолат руҳини қарор топтириш, кўп миллатли Россия Федерацияси халқининг тарихий-маданий анъаналарини сақлаш ва бойитишга ҳар томонлама кўмаклашиши, айти пайтда прокурорлик фаолиятининг ижтимоий аҳамияти ҳамда жамият ва давлат олдигаги масъулият меъёрини англашлари лозим.

Прокурор ходимнинг ахлоқ кодекси олти та бўлимлардан иборат.

Биринчи бўлим хизмат ва хизматдан ташқари фаолиятда прокурор ходимнинг умумий вазифаларига бағишланган.

Кодексда, хусусан, бундай вазифалар сифатида қуйидагилар кўрсатилган:

— ҳар қандай вазиятда ўз обрўсини сақлашга ҳаракат қилиш, жамият ҳаётининг барча жабҳаларида хулқ-атвор, одоб ва ҳалоллик намунаси бўлиш (1.3. б.);

— унинг шаъни ва кадр-қиммати, Россия Федерацияси прокуратураси обрўсига путур етказиши мумкин бўлган шахсий ва молиявий алоқалар, низоли вазиятларга дуч келмаслик (1.4. б.);

— ҳуқуқларга эга бўлиш, мажбуриятлар ва масъулиятдан озод бўлиш мақсадида ҳар қандай шахсларга ҳомийлик қилиш сифатида баҳоланиши мумкин бўлган ҳар қандай ҳаракатлардан ўзини тийиш ҳамда давлат ҳокимияти органлари ва маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари, тижорат ва нотижорат ташкилотларининг фаолиятига ноқонуний аралашувларга йўл қўймаслик (1.5., 1.6. б.).

Кодекснинг Иккинчи бўлимида хизмат фаолиятини амалга оширишда прокуратура ходимининг ўзини тутиш қоидалари тартибга солинади. Хусусан, Кодексда прокурор ходим ўз фаолиятида қуйидагиларга амал қилиши белгиланган:

— инсон ва фуқаронинг ҳуқуқ ва эркинликларини тан олиш, риоя этиш ва ҳимоя қилиш унинг профессионал хизмат фаолиятининг асосий мазмун ва моҳиятини белгилашидан келиб чиқади (2.1.1. б.);

— қонун ким томонидан бузилишидан қатъи назар, қонунбузарларга қарши муросасиз кураш олиб боради, қонун томонидан муҳофаза этиладиган инсон ва фуқаронинг ҳуқуқ ва эркинликларини

ҳамда жамият ва давлат манфаатларини ҳимоя қилиш борасида ўз вақтида самарали чораларни кўради, қонунбузилиши ҳолатлари бартараф этилиши ва бузилган ҳуқуқлар тикланиши учун курашади (2.1.2. б.);

— амалдаги қонунчилик томонидан давлат хизматчилари учун белгиланган тақиқловлар, чекловлар ва мажбуриятларга риоя қилади (2.1.4. б.);

— лавозим ваколатларидан вазминлик билан ва инсонпарварлик тамойиллари асосида фойдаланади, прокурор ходим ўзининг хизмат вазифаларини ҳолисона бажараётганлиги юзасидан шубҳа уйғотиши мумкин бўлган хатти-ҳаракатлардан ўзини сақлайди; бюрократизм, расмиятчилик, манманлик қилиш, фуқароларнинг қонуний илтимос ва талабларига беҳурмат муносабатда бўлишга йўл қўймайди (2.1.7. ва 2.1.8. б.);

— унинг сиёсий ва диний эътиқодлари хизмат вазифаларини бажариш билан боғлиқ бўлган қарорларни қабул қилишга таъсир этишига йўл қўймайди (2.1.9. б.);

— давлат ҳокимияти органлари, маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари, жамоат бирлашмалари, тижорат ва нотижорат ташкилотлари билан муносабатларда мустақилликни сақлайди, хушмуомалалик ва ҳурмат, талабчанлик ва қатъийликни намोён қилади (2.1.13. б.);

— давлат хизматчисининг мақомига мувофиқ бўлган амалий кийим турларига риоя этади, косметика, заргарлик буюмлари ва бошқа тақинчоқлардан фойдаланишда оқилона меъёрларга амал қилади (2.1.15. б.);

Айни вақтда прокуратура органлари ёки муассасалари тизимида раҳбар ваколатига эга бўлган прокурор ходим:

— жамоада соғлом ахлоқий-руҳий муҳитни шакллантириш ва сақлаб туришга кўмаклашади (2.2.1. б.);

— иш ҳажми ва хусусиятларини белгилашда адолат, қўл остидаги ходимларнинг шахсий ва ишбилармонлик фазилатлари, малакаси ва иш тажрибасини ҳисобга олиш тамойилларига амал қилади (2.2.2. б.);

— қўл остидаги ходимларга нисбатан асоссиз эътирозлар, қўполлик ва беодоблик қилиниши ҳолатларига йўл қўймайди, уларга тегишли ғамхўрлик қилади (2.2.3.; 2.2.4. б.);

Кодекснинг Учинчи бўлими дўстона ҳамкорлик, ўзаро ҳурмат ва ёрдам тамойилларига асосланиши лозим бўлган прокурор ходимлар орасидаги ўзаро муносабат қоидаларига бағишланган.

Тўртинчи бўлими эса прокурор ходимнинг хизматдан ташқаридаги фаолиятида прокурор ходим хулқ-атворининг асосий қоидаларини тартибга солилади.

Хусусан, ўзининг хизматдан ташқаридаги фаолиятида прокурор ходим:

— жамият турмуши қоидаларига амал қилади, миллий ва диний урф-одатлар, маданий анъана-

ларни ҳурмат қилади, одобли, вазмин ва руҳий жиҳатдан иродали бўлади (4.1. б.);

— унинг шахсан ўзи қонун яққол бузилаётганлигининг гувоҳи бўлган вазиятда қонунга зид ҳаракатларга барҳам бериш ва айбдорларни жавобгарликка тортиш учун қонунда кўзда тутилган барча чораларни кўради (4.2. б.);

— ўзи бевосита ёки билвосита манфаатдор бўлган, шу жумладан хизматдан ташқари хусусиятларга эга бўлган масалаларни ҳал қилишда ҳар қандай органлар, ташкилотлар, мансабдор шахслар, давлат хизматчилари ва фуқаролар фаолиятига таъсир кўрсатиш учун ўз мансабидан фойдаланишга йўл қўймайди (4.3. б.).

Кодекснинг Бешинчи бўлимида прокурор ходимнинг Кодекс талабларини бузганлиги учун жавобгарлик масалалари тартибга солинган.

Белгиланганидек, Кодекс қоидалари бузилганлиги учун прокуратура органи раҳбари томонидан шахсан ёки зарур бўлса, меҳнат жамоаси иштирокида прокурор ходимга нисбатан қуйидаги жазо чоралари қўлланилиши мумкин: оғзаки танбеҳ; ахлоқсиз хулқ-атворга йўл қўйиб бўлмаслиги тўғрисида огоҳлантириш; жамоа олдида кечирим сўрашини талаб қилиш. Прокурор ходим томонидан Кодекс меъёрларининг бузилиши ва бу прокурор ходимнинг шаънига доғ тушуришига олиб келиши уни интизомий жавобгарликка тортиш учун асос бўлади.

Кўзда тутилганки, прокурор ходим томонидан Кодекс меъёрларига амал қилиниши аттестацияларни ўтказиш, юқори турган лавозимларга кўрсатиш учун кадрлар заҳирасини шакллантириш ҳамда интизомий жазони қўллашда ҳисобга олинади (6.1. б.).

Шунингдек, юқорида тилга олинган Россия Федерацияси Бош прокурорининг 2010 йил 17 мартдаги 114-сонли Буйруғи билан Россия Федерацияси прокуратураси тизимида тарбиявий ишлар Концепцияси (кейинги матнда — Концепция) тасдиқланган бўлиб, Россия Федерацияси прокуратура органларида тарбиявий жараёни тартибга солувчи асосий низомлар мажмуини ўзида жамлаган.

Концепцияда таъкидланишича, соҳадаги тарбиявий ишлар Россия Федерацияси прокуратураси органлари ва муассасалари тизимининг ходимларини инсон ва фуқаро ҳуқуқ ва эркинликларини доимо ҳимоя қилиш, уларга риоя этиш, жамият ва давлат манфаатлари йўлида хизмат қилиш, қонун ва прокурор ходимларнинг профессионал этикаси (ахлоқи) талабларини бажариш руҳида тарбиялаш бўйича ўзаро боғланган ҳуқуқий, ташкилий, иқтисодий ва психологик-педагогик тадбирларнинг мажмуидир. Айни вақтда, тарбиялаш деганда прокурор ходим ўз хизмат вазифаларини виждонан ва самарали бажаришини таъминлаш учун зарур бўлган дунёқараш ва касбий кўникмаларни шакллантириш мақсадида унга мақсадли ва мунтазам таъсир кўрсатиш жараёни кўзда тутилади.

Тарбиявий ишларнинг мақсади — Россия Федерацияси прокуратураси органлари ва муассасалари ходимларида ўз хизмат вазифаларини бeнуқсон ижро этиш учун керак бўлган шахснинг ҳуқуқий онги, қадриятлар тизими ва профессионал аҳамиятга эга бўлган фазилатларни шакллантиришдан иборат.

Россия Федерацияси прокуратураси органлари ва муассасаларида тарбиявий ишларнинг асосий принциплари сифатида тарбиявий жараённинг қонунийлиги; илмий асосланганлиги; тизимлилиги, узлуксизлиги ва мажбурийлиги; тарбия самарали бўлишини таъминлаш учун қўлланиладиган шакллар, услублар ва воситаларнинг ранг-баранглиги; прокуратура органлари ва муассасалари ходимларида керакли амалий ва шахсий фазилатларни шакллантиришга индивидуал ёндашув; прокуратура органлари ва муассасалари ходимларининг фаолиятини баҳолаш холислиги, талабчанлик, адолатлилик, ҳамжихатлик, дўстона кўмак ва ўзаро ёрдам кабилар эътироф этилган.

Концепциянинг Бешинчи бўлимида прокуратура органлари ва муассасалари ходимларига қўйиладиган ахлоқий ва психологик талаблар ифода-ланган.

Белгиланганки, ходимнинг прокуратура органлари ва муассасаларида хизмат қилишга яроқлилиги тиббий, таълимий ва психологик мезонлар бўйича баҳоланади.

Айни вақтда, тиббий мезон прокурор ходимнинг жисмоний ва руҳий саломатлигининг умумий аҳолини ўрганишни назарда тутди. Таълимий мезон прокурор ходимга хизмат вазифаларини муваффақиятли бажариш учун зарур бўлган юридик билимлар, юқори даражадаги ўқимишлилик ва билимдонлик, умумий маданият кабиларни қамраб олган. Психологик мезон прокурор ходим шахсининг профессионал фаолияти мазмуни ва хусусиятларига ҳамда у кечадиган шароитларга қўйиладиган талабларга мувофиқ бўлишини назарда тутди.

Охири бўлиб келтирилган мезон субъектнинг профессионал жиҳатдан муҳим психологик хусусиятлари ва фазилатларининг тўртта блокни ўзига киритади:

— ходимнинг маънавий-ахлоқий хислатлари ва асослантирувчи хусусиятлари (ривожланган ҳуқуқий онг, профессионал фаолиятни амалга оширишда ижтимоий аҳамиятли асосларнинг устун туриши, ишда муваффақиятга эришишга, ҳамкасблар орасида обрў ва ҳурмат-этибор қозонишга интилиш, ҳалоллик, ўз нуқтаи назарида қатъий туриш, фуқаровий мардлик, ўз бурчини адо этиш ҳисси, виждонлилик, масъулиятлилик, илтифотлилик, ҳалоллик, ишчанлик, интизомлилик ва саранжомлилик);

— ривожланган билим орттириш қобилиятлари (тезкорлик, мустақиллик, мослашувчанлик, танқидий фикрлаш ва олдиндан кўра билиш, абстракция қилишга қодирлик, ривожланган тасаввур қилиш, кузатувчанлик, зийраклик, ички сезгирлик, янги ахборотни идрок этиш қобилияти ва ҳ.к.);

— эмоционал-иродали барқарорлик (юқори даражада ишга лаёқатлилик, давомли ва жадал жисмоний ва руҳий ортикча юкланмалар шароитида чидамлилик, бундай шароитларда мақсадга йўналган ва унумли фаолият юритишга қодирлик, кучли руҳий таъсирларга чидамлилик, ўзини тутди билиш);

— ривожланган коммуникатив қобилиятлар (мулоқотнинг турли иштирокчилари билан психологик алоқани ўрнатиш ва сақлаб туриш қобилияти, руҳий ва коммуникатив тўсиқларни енгиб ўтиш, шерикни тинглай билиш, сўхбатдошнинг хулқ-атворини тўғри талқин этиш қобилияти, ҳаққоний ва ёлғон кўрсатмаларни фарқлай олиш, оғзаки ва ёзма нутқни яхши билиш, хушмуомалалик, одоблилик, одамларни ҳурмат қилиш, низоли вазиятларда ўзини тутишнинг тўғри йўналишини танлаш ва юритиш).

Халқаро даражада прокурорларнинг профессионал хулқ-атвори стандартлари, асосан, қуйидаги ҳужжатлар билан тартибга солинган.

Хусусан, улар қаторига Халқаро прокурорлар Ассоциацияси томонидан 1999 йил 23 апрелда тасдиқланган Прокурорлар профессионал хулқ-атвори ва масъулияти стандартлари ҳамда Европа Иттифоқиға аъзо мамлакатлар Бош прокурорларининг олтинчи конференцияси томонидан 2005 йил 31 майда тасдиқланган (“Будапешт тавсиялари” деб ном олган) Этика соҳасидаги раҳбарлик тамойиллари ва прокуратура ходимларининг хулқ-атвори кодекси киради.

Прокурорларнинг профессионал хулқ-атвори ва масъулияти стандартларига мувофиқ прокурорлар, хусусан:

а) ўз касбининг шаъни ва қадр-қимматини доимо сақлайдилар;

б) доимо қонун, қоидалар ва ўз касбининг этикасиға мувофиқ профессионал равишда ўзини тутдилар;

в) доимо ҳалоллик ва эътиборли муносабатнинг энг юқори стандартларини қўллайдилар;

г) доимо жорий ҳуқуқий қонунчилик ривожланиши тўғрисида хабардор бўладилар;

д) иродали, мустақил, холис бўлишға интиладилар;

е) доимо айбланувчининг одил судға бўлган ҳуқуқини амалға оширишға кўмаклашадилар, хусусан, айбланувчининг фойдасиға берилган гувоҳликлар қонун ва одил судлов талабларига мувофиқ йиғилишини таъминлайдилар;

ж) доимо жамият манфаатларига хизмат қиладилар ва уларни ҳимоя қиладилар;

з) инсон қадр-қиммати ва ҳуқуқлари тўғрисидаги универсал концепцияни ҳурмат қиладилар, ҳимоя қиладилар ва қўллаб-қувватлайдилар.

Прокурорлар ўз вазифаларини қўрқувсиз, илтифотсиз ёки хурофотларсиз ижро этишлари лозим. Хусусан, улар қуйидагиларға амал қилишлари керак:

а) ўз вазифаларини холисона ижро этиш;

б) индивидуал шахслар ёки гуруҳлар таъсири, жамият ёки матбуот босими остида ён бермаслик ва жамият манфаатларини ҳурмат қилиш;

в) холисона ҳаракат қилиш;

г) ҳолатлар гумон қилинаётган шахснинг аҳволини яхшилаши ёки ёмонлашидан қатъи назар, уларга холисона ёндашиш;

д) маҳаллий қонун ёки одил судловнинг талабларига мувофиқ гумон қилинаётган шахснинг айбдор ёки бегуноҳ эканлигини исботлаш мақсадида зарурий ва тўлиқ терговга риоя этилишини таъминлашга интилиш;

е) доимо ҳақиқатни аниқлашга интилиш, бунда судга ёрдам бериш ҳамда қонун ва адолат амрига мувофиқ, жабрланган, айбланувчи ва бутун жамият учун қонуний ва адолатли қарор қабул қилинишини таъминлаш.

Жиноий жараёнда прокурорлар ўз вазифаларини ҳалол, изчил ва тез фурсатларда ижро этишлари лозим. Жиноий суд юретишда прокурорлар фаол рол ўйнашлари керак ва айнан: — қонун ёки амалиёт вакили сифатида жиноятни тергов қилишда иштирок этиш ёки полиция ёхуд терговчилар ортидан назорат олиб бориб, барча ишларни холисона, беғараз ва профессионал даражада бажаришлари керак; — жиноят тергов қилинишини назорат қилиб, улар тергов хизматлари қонун ва инсон ҳуқуқларига риоя этишларини таъминлашлари лозим; — тавсия берганда беғараз ва холис бўлишга интилишлари керак; — жиноий иш кўзғатишда фақат асосланган далилларга таянишлари лозим; — жиноий жараён давомида иш бўйича айблов қатъий, лекин адолатли ва фақат далил-исботларга мувофиқ қўйилиши керак; — маҳаллий қонун ва амалиётга мувофиқ, суд қарорлари ижро этилиши юзасидан назорат олиб бориш функцияларини ижро этиш вақтида ёки прокурорга тегишли бўлмаган бошқа функцияларни бажаришда улар доимо жамият манфаатлари йўлида ҳаракат қилишлари лозим.

Бундан ташқари, прокурорлар профессионал махфийликни сақлашлари, суд ва бошқа тегишли органлар билан биргаликда айбланувчининг ҳуқуқларини ҳимоя қилишлари, қонун ва Конституцияга мувофиқ, айбланувчига суддан олдинги ахборотларни имкон қадар тезроқ етказишлари керак.

Айбловнинг самарадорлиги ва адолатлигини таъминлаш учун прокурорлар: полиция, судлар, юристлар, ҳимоячилар, жамоат ҳимоячилари ҳамда миллий ва халқаро ҳукумат органлари билан ҳамкорлик қиладилар ва шунингдек, қонун ва ўзаро ҳамкорлик руҳида прокуратураларга ва бошқа юрисдикциялардаги ҳамкасбларга ёрдам берадилар.

Прокурорлар ўз вазифаларини мустақил ва мазкур стандартларга мувофиқ ижро этишлари учун улар ҳукуматнинг ўзбошимча хатти-ҳаракатларидан ҳимоя этилган бўлишлари лозим. Умумий кўринишда, уларга қуйидаги ҳуқуқлар тақдим этилган:

а) кўрқитишлар, тўсиқлар, аралашувлар ёки фуқаролик, жиноий ёки бошқа жавобгарликка адолатсиз тортилган бўлишига қарамасдан ўз профес-

сионал вазифаларини талаб даражасида бажариш;

б) ўз профессионал вазифаларини керакли даражада бажариши натижасида прокурорнинг шахсий хавфсизлиги хавф остига тушадиган вазиятларда ҳокимият томонидан унинг ва оила аъзоларининг жисмоний муҳофазаси ва хавфсизлиги таъминланиши;

в) улар тегишли хизмат шароитлари ва уларнинг муҳим ишларига мувофиқ бўлган (асоссиз равишда камайтирилишига йўл қўйилмайдиган) имтиёзлар ва иш ҳақи билан таъминланиши;

г) ўз лавозимида ишлаш бўйича тегишли муддат, пенсия ва пенсия ёши билан таъминланиш (иш шароитлари ва бошқа омилларга мувофиқ ва уларга кўра);

д) объектив омиллар бўйича, хусусан, касбий малака, қобилиятлар, ишчанлик, тажриба, адолатли ва беғараз таомил асосидаги ҳалоллик кабиларга мувофиқ ишга қабул қилиниши;

е) уларга нисбатан улар ўз профессионал вазифаларини тегишли даражада бажариш доираларидан чиқиб кетадиган ҳаракатларни амалга оширганликлари юзасидан шикоят келиб тушган вазиятларда, қонун ёки меъёрий ҳужжатларга мувофиқ, уларнинг иши тез ва адолатли кўриб чиқирилиши;

ж) бундай ишларни кўриб чиқишда холисона баҳо бериш ва қарор чиқариш;

з) ўз манфаатларини ифодалаш, ўз профессионал тайёргарлигини таъминлаш ва ўз мақомини ҳимоя қилиш учун ассоциациялар ёки бошқа ташкилотларни шакллантириш ёки уларга аъзо бўлиб кириш;

и) профессионал стандартлар ва ахлоқ тамойилларига зид бўлган ноқонуний буйруқни бажармаслик.

2005 йил 31 майда Европа Иттифоқига аъзо мамлакатлар Бош прокурорларининг олтинчи конференцияси томонидан “Будапешт тавсиялари” деб ном олган Этика соҳасидаги раҳбарлик тамойиллари ва прокуратура ходимларининг хулқ-атвори кодекси тасдиқланган.

Ушбу ҳужжатда, хусусан, прокуратура ходимларининг асосий мажбуриятлари, умуман профессионал хулқ-атворлари, жиноят ишини юритиш доирасидаги касбий хатти-ҳаракатлари ҳамда прокурорларнинг хусусий ҳаётдаги юриш-туриши тўғрисида баён этилган.

Раҳбарлик тамойилларининг кириш қисмида прокуратура ходимлари жиноий-ҳуқуқий соҳада энг муҳим рол ўйнашлари, айрим ҳуқуқий тизимларда эса кўшимча функцияларни бажаришлари, масалан, тижорат, фуқаро ёки маъмурий ҳуқуқ соҳасида қонунийлик таянчи вазифасини ўташлари тўғрисида таъкидлаб ўтилган. Тилга олинган Раҳбарлик тамойиллари хулқ-атвор ва амалий фаолият стандартларини белгилайди ва прокуратура органларига тегишли бўлган барча ходимлардан уларга риоя этилиши кутилади, деб эътироф этилмоқда. Шу билан бирга, раҳбарлик тамойиллари миллий про-

куратуралар учун мажбурий ҳисобланмайди, бироқ прокуратура ходимлари фаолиятининг умумэтироф этилган асосий тамойиллари ёки улар ўз мажбуриятларини бажариш мажмуи сифатида кўрилиши лозим. Ушбу тамойиллар этика ва маънавий-ахлоқий хусусиятли масалаларга доир умуммиллий тавсиялар сифатида амал қилиниши мумкин.

Хусусан, айтиб ўтилган раҳбарлик тамойилларнинг 1-бўлимида прокуратура ходимлари ўз вазифаларини доимо, барча жойда ва ҳар қандай шароитда ҳалол, адолатли ва беғараз бажаришлари, шахснинг ҳуқуқ ва кадр-қимматини ҳурмат ва ҳимоя қилишлари, жамиятнинг умумий манфаатлари ва шахснинг манфаатлари, ҳуқуқлари ўртасида уйғунлик ва мутаносибликни излаб топишга интилишлари тўғрисида кўрсатиб ўтилган.

Раҳбарлик тамойилларининг 2-бўлимида (умумий профессионал ҳулқ-атвор) прокурор ходим, хусусан, ўз касбининг энг юқори талаблари ва стандартларига доимо мувофиқ бўлиши лозимлиги, бунинг учун эса, албатта, инсофлик ва жонқуярликнинг энг олий мезонларига амал қилиш, ўз вазифаларини фактларни баҳолаш асосида ва ҳеч қандай бегона таъсирларсиз қонунчиликнинг меъёр ва қоидаларига мувофиқ бажариш кераклиги, изчил ва беғараз бўлишга (жамият назарида ҳам) интилиши, ўз вазифаларини виждонан, кўрқувсиз, катталиқ қилмасдан ва ҳурофотсиз бажариши, кимларнингдир шахсий ёки гуруҳ манфаатларига чалинмаслик ҳамда жамоат гуруҳлари ёки оммавий ахборот воситаларининг босимига ён бермаслик, прокуратура ходимининг шахсий ёки моддий манфаатлари, тенг равишда, прокурор ходим ўз вазифаларини адо этаётганда унинг оилавий, ижтимоий ва бошқа муносабатлари ўз ҳулқ-атворига таъсир кўрсатишига йўл қўйиб бўлмаслиги тўғрисида баён этилган. Хусусан, прокуратура ходимларига улар ёки уларнинг оила аъзолари ёхуд амалий шериклари шахсий, хусусий ёки моддий манфаат ёки бошқа муносабатга эга бўлган ишларда прокурор сифатида иштирок этиши керак эмас.

Раҳбарлик тамойилларининг 3-бўлими талабларига мувофиқ (жиноий ишни олиб бориш доирасида профессионал хатти-ҳаракатлар) прокуратура ходимлари, шу жумладан, қуйидагиларга доимо амал қилиши лозим:

— инсон ҳуқуқлари ва фундаментал эркинликларини ҳимоя қилиш бўйича Европа конвенциясининг 6-моддасида ҳамда инсон ҳуқуқлари бўйича Европа судининг меъёрий-ҳуқуқий базасида кўзда

тутилганидек, одил судлов принципига риоя этиш;

— амалдаги қонунчиликда назарда тутилган даражада ўз функцияларини адолатли, беғараз, ҳолисона ва мустақил амалга ошириш;

— жиноий жазо тизими максимал даражада мақсадга мувофиқ фаолият юритиши ва одил судлов манфаатларига мос бўлишини таъминлашга ҳаракат қилиш;

— айбсизлик презумцияси тамойилига риоя қилиш;

— жиноят ишини қатъий, лекин адолатли ва йиғилган исботлов базаси доирасидан чиқмаган ҳолда олиб бориш;

— илова этиладиган исботларни улар қонуний қўлга киритилганлиги юзасидан текшириш;

— жиноят гувоҳлари ва қурбонларининг манфаатларини ҳисобга олиш;

— мавжуд далил-исботларни ҳолисона ва профессионал баҳолаш асосида қарорларни қабул қилиш.

Раҳбарлик тамойилларининг 4 бўлими (хусусий ҳаётда ўзини тутиш) алоҳида қизиқиш уйғотади. Унда прокуратура ходимлари хусусий ҳаётдаги ҳулқ-атворлари билан прокуратура органлари томонидан эришилган ёки бошқалар эътироф этадиган обрў, адолат ва ҳолислик даражаси юзасидан шубҳа уйғотмаслиги лозимлиги, муттасил ва барча вазиятларда қонунга риоя қилиш ва унга бўйсуниб, бундан кейин ҳам уларнинг фаолиятига жамият ишончини ошириш ва сақлаш даражасида ўзларини тутиш, ўзларининг хусусий манфаатлари ёки бошқа шахслар манфаатларини асоссиз илгари суриш мақсадида хизмат юзасидан олиб ишлатиш имконига эга бўлган маълумотлардан фойдаланишлари мумкин эмаслиги, учинчи шахслардан ҳеч қандай совғалар, мукофотлар, имтиёзлар, ваъдаларни қабул қилмаслик ва уларнинг меҳмондўстлигидан фойдаланмаслик, уларнинг хизмат обрўси, адолатли муносабати ва ҳолисликларига иснод келтириши мумкин бўлган фаолият юритмаслик бўйича талаблар ифодаланган.

Шундай қилиб, умуман прокурор ходимлар ҳулқ-атвори ва уларнинг профессионал масъулиятига қўйиладиган ахлоқий талабларнинг ҳуқуқий базаси ҳам халқаро, шу жумладан, Европа, ҳам Россия даражасида ишлаб чиқилган. Шубҳасизки, миллий прокуратураларда улардан фойдаланиш амалиётини ўрганиш ва таҳлил қилиш ва биринчи навбатда миллий қонунчилик даражасида ушбу меъёрларни янада такомиллаштириш талаб этилади.

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена российским и международным стандартам в области профессиональной ответственности и обязанностей прокурора. Автор проводит анализ правовых основ Российской Федерации и основополагающих международно-правовых документов профессиональной ответственности и обязанностей прокурора, освещает основные направления борьбы с коррупцией, основы профессиональной этики. Особое внимание уделяется Кодексу этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации.

Александрас ЗИНОВИЧИУС,
советник Главной комиссии по вопросам этики
государственных служащих Литовской Республики

СИСТЕМА ДЕКЛАРИРОВАНИЯ В ЛИТОВСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ И РОЛЬ ДЕКЛАРИРОВАНИЯ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ

Литва представляет собой один из примеров децентрализованного типа систем декларирования. Система охватывает три главные цели: расширение гласности и прозрачности в борьбе с коррупцией, контроль за незаконным обогащением, а также предотвращение конфликта интересов и укрепление доверия к государственным учреждениям. В системе декларирования Литвы существуют 2 разных механизма декларирования, обеспечивающие прозрачность, **открытость** государственного управления, и укрепление доверия к государственным учреждениям включающие декларирование имущества и доходов физических лиц, а также декларацию частных интересов.

В Литве процесс декларирования администрируют 3 независимых института, которые занимаются координацией, сбором, проверкой, обнародованием, архивированием и другими формами делопроизводства в отношении деклараций об активах и частных интересах публичных должностных лиц. На деле в Литве действующая система декларирования связана с некоторыми рисками, которые детерминированы децентрализацией системы декларирования. Как главный риск можно выделить неравномерное развитие разных систем декларирования, обусловленных асимметричностью в финансировании и в выделяемых ресурсах, а также неравномерном технологическом развитии и оснащенности. Такое положение дел затрудняет эффективность обмена информацией между институтами, которые отвечают как за сбор разных декларируемых данных, так и за весь процесс декларирования различных категорий публичных должностных лиц.

В Литовской Республике процесс декларирования активов и частных интересов, в зависимости от объекта декларации и субъектов, которые по закону обязаны предоставлять декларации, координируют и возглавляют:

1. Главная комиссия по служебной этике (далее — ГКСЭ). Процесс декларирования частных интере-

сов администрирует Главная комиссия по служебной этике. Закон «О Главной комиссии по служебной этике»¹ (Вед. 2008 г. № X-1666) устанавливает статус, правовые основы деятельности, порядок образования, компетенцию и организационную структуру Главной комиссии по служебной этике. Часть данных частных интересов лиц, занятых на государственной службе, является общедоступной и публикуется на веб-сайте ГКСЭ².

2. Государственная налоговая инспекция при Министерстве финансов Литовской Республики (далее — ГНИ). Процесс декларирования имущества и доходов, администрирует ГНИ, часть декларируемых данных является общедоступной и публикуется в ГНИ в установленном порядке³.

3. Центральная избирательная комиссия Литовской Республики (далее ЦИК). Процесс декларирования имущества, доходов и частных интересов кандидатов на выбираемые политические должности администрирует Центральная избирательная комиссия. Эти данные являются общедоступными и публикуются на веб-сайте ЦИК⁴.

Декларирование активов в Литве впервые было введено в 1993 году Законом Литовской Республики «О декларировании доходов жителей Литовской Республики, приобретших или приобретающих дорогостоящее имущество» (Вед. 1993 г., № 36-753). В 1995 году в закон были внесены изменения и дополнения, а также изменено наименование закона и изложено в следующей редакции: «О декларировании доходов жителей Литовской Республики, предназначенных для приобретения дорогостоящего имущества, или иных приобретенных и отчуждаемых средств» (Вед. 1995 г., № 29-486)⁵. Система декларирования доходов и имущества и законодательная база в Литве перманентно совершенствуется.

С 1993 г. по 2004 г. декларации представлялись в бумажном формате Государственной налоговой инспекции при Министерстве финансов Литовской Республики⁶. С 2004 года система декла-

рирования была усовершенствована и в 2004 году декларации имущества и доходов перешли в электронный формат, как более качественный этап развития системы декларирования. Проект электронного декларирования, запущенный в 2004 году, постоянно совершенствуется с целью облегчить заполнение деклараций и уменьшения вероятности ошибок при заполнении различных форм деклараций гражданами.

12 декабря 2007 года Государственная налоговая инспекция Литвы получила награду «Good Practice» Комиссии Евросоюза за проект по автоматизации приема и обработке налоговых деклараций. В том же году лицам, была предоставлена возможность обязанным декларировать доходы, получить частично предварительно заполненные декларации, которые уже содержат всю информацию, полученную из различных компетентных учреждений, таких как банки, кредитные учреждения, страховые компании, пенсионные фонды, образовательные и научные учреждения и т.д. в отношении активов и доходов каждого отдельного человека. Гражданин требуется просто подтвердить или дополнить недостающие данные декларации. Широкое применение информационных технологий и электронное декларирование создают условия для выхода на качественно новый уровень администрирования процесса декларирования активов физических лиц. Электронное декларирование разрешает элиминировать технические ошибки при заполнении форм деклараций, а также облегчает дополнительную административную нагрузку на государственных служащих, отнимаящая много времени и сил не только у самого должностного лица но и у членов его семьи. Полученные в электронной форме точные данные об имуществе и доходах позволяют обеспечить более эффективный контроль имущества и доходов лиц, занятых на государственной службе.

Политики, государственные служащие, должностные лица обязаны представить декларацию о доходах и имуществе за предыдущий календарный год по состоянию на 31 декабря, один раз в год, до 1 мая. Процедуры декларирования доходов и имущества регламентирует Закон «О декларировании доходов и имущества»⁷. В статье 10 Закона «О декларировании имущества»⁸ (Вед. 1996 г., № I-1338), перечисляются должностные лица и члены их семей, декларации которых публикуются без письменного согласия лица.

Таковыми лицами являются: Президент Литовской Республики, члены Сейма, Европарламентеры, Премьер-министр, министры, канцлер Премьер-министра, заместители канцлера Премьер-министра, директора Департаментов канцелярии Премьер-министра, советники Премьер-министра, вице-министры, члены советов местных самоуправлений, канцлеры министерств Литовской Республики, председатели и за-

местители председателей суда, председатели отделов суда, судьи, члены Комиссии по урегулированию налоговых споров при Правительстве Литовской Республики, члены Главной комиссии по урегулированию административных споров при Правительстве Литовской Республики, Генеральный прокурор, заместители Генерального прокурора, руководители структурных подразделений Генеральной прокуратуры, а также областных и районных прокуратур, государственный контролер, заместители государственного контролера, государственные служащие Государственного контроля, руководители государственных учреждений (департаментов, агентств, служб, инспекций) при Правительстве Литовской Республики, руководители других учреждений, созданных министерствами, отделов, служб, инспекций, других руководителей организаций государственного сектора (генеральные директора, директора, начальники) а также заместители руководителей, председатель Банка Литвы и заместители председателя, государственные служащие Департамента таможи при Министерстве финансов, и территориальных таможенных служб, государственных служащих Государственной налоговой инспекции при Министерстве финансов и территориальных налоговых инспекций, государственные служащие уставных институтов системы Министерства внутренних дел, парламентского омбудсмена, государственные служащие и члены их семей системы Государственной безопасности, за исключением служащих, имеющих права оперативной деятельности, их действия регулируются Законом об оперативной деятельности. А также члены их семей.

Следует отметить, что данные о ежегодном доходе населения не подлежат огласке за исключением кандидатов в государственные политики.

Данные о декларировании имущества публикуются в специальном государственном издании ежегодно до 1 октября.

Данные деклараций об имуществе и доходах перечисленных политиков и государственных служащих Литовской Республики а также об имуществе и доходах членов их семей публикуются в специальном приложении к изданию «Вальстибес жинёс» (Государственные ведомости). Копии утвержденных ими деклараций в редакцию «Вальстибес жинёс» представляются налоговыми инспекциями и публикуются один раз в год.

Обязанное декларировать имущество и доходы лицо, уклоняющееся от представления декларации об имуществе и доходах, а также своевременно или вообще ее не представившее, неправильно указавшее в ней данные, привлекается к административной или уголовной ответственности.

В содержании декларации об имуществе политиков, государственных служащих и должностных лиц Литовской Республики, имеющееся в начале ка-

лендарного года, приобретенное в течение календарного года и имеющееся в конце календарного года указывается следующее имущество:

а) регистрируемое имущество - движимое и недвижимое долгосрочное имущество, в отношении которого установлена правовая регистрация;

б) нерегистрируемое имущество - произведения искусства, изделия из драгоценных металлов, а также изделия с драгоценными камнями и изделия из них, если стоимость одной единицы превышает 2000 литов;

в) денежные средства, акции, облигации, векселя и другие ценные бумаги, предоставленные в долг и невозвращенные средства, превышающие 2000 литов.

В декларации указывается декларируемое имущество, находящееся в Литовской Республике и за рубежом.

Декларирование частных интересов является одним из наиболее эффективных средств урегулирования конфликтов общественных и частных интересов на государственной службе. Законом «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе»⁹ преследуется цель согласовать частные интересы занятых на государственной службе лиц и общественные интересы, обеспечить, чтобы при принятии решений предпочтение отдавалось общественным интересам, закрепить беспристрастность принимаемых решений и пресечь возникновение и распространение коррупции на государственной службе.

Десятилетний процесс развития декларирования частных интересов в Литовской Республике можно разделить на три этапа:

1. Несмотря на то, что Закон «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе» был принят в 1997 году, а в 2000 г. парламентом была принята новая редакция Закона «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе», реальный процесс декларирования частных интересов начался только в 2000 году.

Лица, работающие на государственной службе, в первых декларациях о частных интересах были обязаны предоставить данные за 1999 год, вместе с декларациями о частных интересах они были обязаны предоставить детализированные данные декларации, представленной налоговой инспекции об имуществе и доходах. Согласно закону такие данные были неотъемлемой составляющей частью декларации о частных интересах.

2. В 2004 году парламент принял поправку к Закону «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе», согласно изменениям закона ГКСЭ подтвердила новую форму декларации о частных интересах: была отменена обязанность прилагать к декларации детализи-

рованные данные декларации, представленной налоговой инспекции об имуществе и доходах. Однако декларация дополнилась данными об имеющемся подлежащем регистрации недвижимом имуществе, ценных бумагах и полученных доходах.

В 2004 году в два раза возросло число лиц, у которых данные деклараций о частных интересах, являются гласными.

3. В 2008 году парламент принял очередную поправку к Закону «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе», согласно которой в декларацию о частных интересах была включена информация о заключенных декларирующим лицом или его супругом (сожителем, партнером) сделках в течение последних 12 календарных месяцев, если стоимость сделки превышает 20 базовых социальных выплат (2600 Литов или около 800 Евро), одновременно из декларации были исключены данные об имеющемся и подлежащем регистрации недвижимом имуществе.

В 2008 году почти в три раза возросло число лиц, данные деклараций о частных интересах, которых по закону являются гласными.

Закон «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе» определяет две группы лиц, обязанных декларировать частные интересы. Это лица, занятые на государственной службе, и другие лица, указанные в статье 4 Закона «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе».

Лица, занятые на государственной службе, — государственные политики, государственные должностные лица, государственные служащие, судьи, военнослужащие профессиональной военной службы, осуществляющие оперативную деятельность, офицеры профессиональной военной службы, лица, работающие на государственных предприятиях и предприятиях самоуправления, в бюджетных учреждениях и наделенные административными полномочиями, лица, работающие в публичных учреждениях, которые получают денежные средства из государственного бюджета и государственных фондов Литвы или из бюджетов и фондов самоуправления, и наделенные административными полномочиями, а также другие лица, наделенные полномочиями в сфере публичного администрирования¹⁰.

Лицо, занятое на государственной службе, обязано декларировать частные интересы путем представления в установленном настоящим Законом и другими правовыми актами порядке декларации о частных интересах. Положения настоящего Закона, касающиеся декларирования частных интересов, применяются также в отношении председателей политических партий и их заместителей.

Положения настоящего Закона, касающиеся декларирования частных интересов, применяются также в отношении руководителей акционерных об-

ществ, в которых государство или органы самоуправления имеют уставный капитал или акции, и их заместителей, а также в отношении кандидатов в члены Сейма, в Президенты Республики, в члены Правительства, в члены советов самоуправлений и мэры, в члены Европейского Парламента. Кандидаты представляют декларации в порядке, установленном законами о выборах¹¹.

Чтобы лучше понять, как на деле действует система декларирования в Литовской Республике можно выделить три уровня, на которых основывается декларирование частных интересов¹²:



I уровень — личный, где основная цель вовремя и правильно заполнить декларацию о частных интересах. Этот уровень важен в первую очередь самому лицу декларирующему частные интересы, так как он осознает зоны риска возникновения конфликта общественных и частных интересов и таким образом оберегает себя от возможных неожиданных неприятностей. А также лицо, публично декларируя свои частные интересы, показывает, что его деятельность прозрачна и ему нечего скрывать от обществу.

II уровень — институциональный, на этом уровне главным является процесс предъявления декларации, в котором задействованы три главных субъекта: декларирующее лицо, руководитель структурного подразделения и руководитель учреждения и/или уполномоченный руководителем представитель, и Главная комиссия по служебной этике. На этом уровне важны функции контроля и координирования, что уменьшает риск возникновения коррупции.

Вначале, декларирующее лицо обязано предоставить заполненную декларацию для ознакомления своему непосредственному начальнику, (руководителю структурного подразделения или руководителю организации). Ознакомление подтверждается визой. Затем с упомянутой визой, декларация предоставляется уполномоченному руководителем учреждения представителю, который, если декларация заполнена корректно, регистрирует и принимает её на хранение. В случае если декларация должна пре-

доставляться ГКСЭ, регистрируется копия декларации, а оригинал декларации предоставляется ГКСЭ. Главная комиссия по служебной этике публикует данные декларации на веб-сайте ГКСЭ, за исключением специальной части декларации. Специальная часть декларации не является публичной, данные, записанные в этой части, защищены Законом «О правовой охране личных данных»¹³. Упомянутый закон защищает от разглашения следующие декларируемые данные: личный код декларирующего лица и супруга (сожителя, партнера), номер удостоверения государственного социального страхования декларирующего лица и супруга (сожителя, партнера), а также данные о третьих физических лицах (имя, фамилия и т. д.) и другие данные императивно защищённые Законом «О правовой охране личных данных».

В настоящее время декларации о частных интересах представляются в письменной форме на бумаге. Подлежащие публикации декларации представляются Главной комиссии по служебной этике, вводятся в электронную базу данных и обнародуются на веб-сайте ГКСЭ.

Декларации других лиц занятых на государственной службе, хранятся в государственных органах, учреждениях или органах, учреждениях самоуправления, которым они представлены. Ответственность за хранение деклараций несут руководители этих органов, учреждений или уполномоченные ими представители.

На практике описанный механизм действующий на институциональном уровне, система декларирования частных интересов не столько делает лиц, работающих на государственной службе, честными, но вынуждает их сохранять честность, так как лица декларировавшие частный интерес, даже не имеют возможности его реализовать, при условии если описанный механизм действует слажено.

Данный механизм — это повышение компетентности в сфере согласования общественных и частных интересов, разного уровня руководителей, так как ознакомление с декларацией подчиненного лица, иногда выявляет потребность определить конфликтность интересов, а это в свою очередь требует от руководящего лица определенных решений, которые невозможны без знаний в сфере служебной этики.

III уровень — общественный. На этом уровне главным является процесс обнародования данных декларации, в котором заинтересованные средства массовой информации, общественные организации, группы интересов, политические оппоненты, физические и юридические лица.

После редакции статьи 10 Закона «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе»¹⁴ с 18 августа 2008 г. особенно возросло число лиц, данные о частных интересах которых стали общедоступными. Таким обра-

зом реализован общественный интерес получить всю доступную информацию о частных интересах лиц, занятых на государственной службе.

Данные, относящиеся к частным интересам государственных политиков, государственных должностных лиц, судей, председателей парламентских политических партий и их заместителей, руководителей государственных органов или органов самоуправления и их заместителей, государственных служащих политического личного доверия и государственных служащих карьеры, исполняющих обязанности руководителей структурных подразделений органов или учреждений, являются публичными и обнародуются на веб-сайте Главной комиссии по служебной этике.

ГКСЭ с учетом представленной руководителями государственных органов и учреждений, а также органов и учреждений самоуправления информации утверждает и обнародует перечень должностей, указанных выше лиц, данные которых, относящиеся к частным интересам, являются гласными. Данные деклараций о частных интересах других лиц, занятых на государственной службе, могут быть обнародованы по мотивированному решению Главной комиссии по служебной этике.

Конституционный суд Литвы неоднократно в своих постановлениях отмечал, что законодатель по Конституции имеет обязанность правовыми актами установить такое правовое регулирование, которое позволяло бы эффективно контролировать, как обществу, так и государству важные решения, что принимались, соблюдая принципы беспристрастности, прозрачности и предотвращения конфликта интересов на государственной службе. Составной частью такого правового регулирования является возможность, данная лицам, занятым на государственной службе, раскрыть общественности свои частные интересы, а общественности контролировать упомянутых лиц.

В целях обеспечения гласности частных интересов лиц, занятых на государственной службе и эффективного администрирования данных декларации, в установленном Законом «О государственных регистрах» порядке начато учреждение Регистра частных интересов.

На сегодня из 150 000 лиц, обязанных декларировать частные интересы, декларации только 12 000 лиц являются публичными.

Цель указанных всех трех между собой связанных уровней декларирования – повышение доверия общества к государственному аппарату и веры в честность лиц, работающих на государственной службе. Кроме того, система декларирования направлена на профилактику перечисленных выше конфликтов интересов, установление четких норм поведения всех лиц, работающих на государственной службе, и после ее оставления, в части конфликта

интересов, минимизации возможности возникновения конфликтов интересов и их разрешения в интересах общества.

Декларирующее лицо в декларации должно указать следующие данные о себе и супруге (сожителе, партнере):

1) имя, фамилию, личный код, номер удостоверения государственного социального страхования, место работы (места работы) и должность;

2) юридическое лицо, участником которого является декларирующее лицо или его супруг (сожитель, партнер);

3) свою индивидуальную деятельность или индивидуальную деятельность супруга (сожителя, партнера), как она определена в Законе о подоходном налоге с населения;

4) членство и должность на предприятиях, в учреждениях, ассоциациях или фондах, за исключением членства в политических партиях или организациях;

5) подарки, полученные в течение последних 12 календарных месяцев от близких лиц, если стоимость подарков превышает 50 МПУ;

6) подарки, полученные в течение последних 12 календарных месяцев от других лиц (кроме близких лиц), если стоимость подарков превышает 5 МПУ;

7) безвозмездно оказанные ему или его супругу (сожителю, партнеру) близкими лицами в течение последних 12 календарных месяцев услуги или оплаченные расходы в связи с полученными им или его супругом (сожителем, партнером) услугами или нуждами иного характера, если их стоимость превышает 50 МПУ;

8) безвозмездно оказанные ему или его супругу (сожителю, партнеру) другими лицами (кроме близких лиц) в течение последних 12 календарных месяцев услуги или оплаченные расходы в связи с полученными им или его супругом (сожителем, партнером) услугами или нуждами иного характера, если их стоимость превышает 50 МПУ;

9) информацию о заключенных им или его супругом (сожителем, партнером) в течение последних 12 календарных месяцев сделках, если стоимость сделки превышает 20 МПУ;

10) близких лиц или других известных ему лиц, в связи с которыми, по мнению декларирующего, может возникнуть конфликт интересов.

Декларирующий должен указать и другие данные или обстоятельства, в связи с которыми, по его мнению, может возникнуть конфликт интересов.

Декларирующий может не указывать данные о супруге, если супруги не проживают совместно, не ведут совместного хозяйства и в этой связи такие данные декларирующему неизвестны.

Контроль представленных в декларации данных могут производить:

1. Руководитель органа, в котором лицо работает, или уполномоченные им лица;

2. Главная комиссия по служебной этике;
3. Государственная налоговая инспекция;
4. Правоохранительные органы в установленном правовыми актами порядке.

Нарушение Закона «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе» в сфере декларирования частных интересов предусматривает несколько видов юридической ответственности. Это административная, дисциплинарная и гражданская ответственность, за исключением уголовной.

Административная ответственность предусмотрена в Административном кодексе и в статье 15 Закона «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе», которая гласит, что лица, занятые на государственной службе, в установленном правовыми актами порядке признанные нарушившими требования настоящего Закона, в течение одного года со дня выявления нарушения не могут поощряться, назначаться на вышестоящие должности, а в случае прекращения слу-

жебных отношений на любых основаниях в течение трех лет со дня выявления нарушения не могут быть приняты на государственную службу¹⁵.

Статья 29 Закона «О государственной службе»¹⁶ гласит, что нарушение закона рассматривается как грубое нарушение обязанности государственного служащего и одна из крайних санкции-увольнение с государственной службы.

В системе государственной службы разрабатываются комплексные административные меры, направленные на предупреждение и пресечение коррупции в государственном аппарате.

Подход ГКСЭ к нарушениям Закона состоит в том, чтобы разного уровня руководители были вынуждены не только самостоятельно, из представленной декларации определять конфликтность интересов, но и квалифицировано их решать. На регулярных и бесплатных семинарах организуемых ГКСЭ усвоенные правила и положения в дальнейшем помогают избежать декларирующим лицам ненадлежащего поведения.



АННОТАЦИЯ

Мақола Литва Республикасининг декларациялаштириш тизими ва декларациялаштиришнинг коррупцияга қарши курашишдаги ролига бағишланган. Муаллиф мақолада Латвия Республикасининг декларациялаштиришнинг ҳуқуқий асосларига, ушбу фаолиятни амалга оширувчи органлар ва улар фаолиятини ҳуқуқий тартибга солишга, мамлакатда амал қилаётган декларациялаштириш тизимининг коррупцияга қарши курашишдаги роли ва аҳамиятига алоҳида тўхталиб ўтган. Муаллиф томонидан мавзуга оид аниқ статистик маълумотлар ва амалий мисолларни кўрсатилган.

¹ ЗАКОН «О ГЛАВНОЙ КОМИССИИ ПО СЛУЖЕБНОЙ ЭТИКЕ» http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=333232

LAW ON THE CHIEF OFFICIAL ETHICS COMMISSION [HTTP://WWW3.LRS.LT/PLS/INTER3/DOKPAIESKA.SHOWDOC_L?P_ID=331396](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=331396)

² ВЕБ-САЙТ ГКСЭ ПОИСК ДЕКЛАРАЦИИ http://vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=367&Itemid=35

³ ВЕБ-САЙТ ИЗДАНИЯ «ВАЛЬСТИБЕС ЖИНЁС», ГДЕ ПУБЛИКУЮТСЯ ВЫПИСКИ ИЗ ДЕКЛАРАЦИИ <http://www.valstybes-zinios.lt/vpp3/lt/Docs.filesShow/2>

⁴ ВЕБ-САЙТ ЦИК ГДЕ ПУБЛИКУЮТСЯ ВЫПИСКИ ИЗ ДЕКЛАРАЦИИ http://www.vrk.lt/rinkimai/403_lt/Kandidatai/Kandidatas24900/Kandidato24900InteresuDeklaracija.html

⁵ «О декларировании доходов жителей Литовской Республики, предназначенных для приобретения дорогостоящего имущества, или иных приобретенных и отчуждаемых средств.» http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=62684

⁶ Государственная налоговая инспекция при Министерстве финансов Литовской Республики <http://www.vmi.lt/en/>

⁷ THE DECLARATION OF PROPERTY AND INCOME OF RESIDENTS

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=358104

⁸ LAW ON DECLARATION OF THE PROPERTY OF RESIDENTS

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=368968

⁹ Закон «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе» http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=350862

¹⁰ Статья 2 Закона «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе» http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=350862

¹¹ Статья 4 Закона «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе» http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=350862

¹² Доклад на семинаре «Декларации активов для публичных должностных лиц в качестве инструмента борьбы с коррупцией» в Белграде, Сербия, 15 – 16 октября 2009 года.

¹³ LAW AMENDING THE LAW ON LEGAL PROTECTION OF PERSONAL DATA http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=315633

¹⁴ ЗАКОН «О СОГЛАСОВАНИИ ОБЩЕСТВЕННЫХ И ЧАСТНЫХ ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ» http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=326353

¹⁵ Статья 15 Закона «О согласовании общественных и частных интересов на государственной службе» http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=350862

¹⁶ LAW ON CIVIL SERVICE http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=260891

Бенжамин РИД,
Халқаро махсус маслаҳатчи-прокурор, Босния ва Герцеговина
Судининг Уюшган жиноятчилик, иқтисодий жиноятчиликлар
ва коррупция бўйича Махсус департамент

БОСНИЯ ВА ГЕРЦЕГОВИНАДА ХАЛҚАРО ПРОКУРОРЛАР ФАОЛИЯТИНИНГ ҲУҚУҚИЙ АСОСЛАРИ ВА КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШИШДАГИ ФАОЛИЯТИ

Ҳозирги вақтда халқаро юридик экспертлар Босния ва Герцеговинанинг ҳарбий жиноятлар бўйича Махсус департаментида ва Уюшган жиноятчилик, иқтисодий жиноятлар ва коррупция бўйича Махсус департаментида иш олиб бормоқдалар. Улар ушбу департаментлар ташкил этилган дастлабки кунларданок уларнинг фаолиятига жалб этилган. Ушбу экспертларга, маҳаллий прокурорларга бўлгани каби, худди шундай профессионал ва ахлоқий мажбуриятлар юклатилган. Халқаро иштирокчилар оддий жиноий ишлар бўйича иш олиб бормаيدилар ва умуман олганда, бундай жараёнларда халқаро экспертларнинг иштироки амалиётда камдан-кам учрайдиган ҳолат эканлигини таъкидлаб ўтиш жоиз. Ушбу қисқача ҳужжат халқаро иштирок заруратини тадқиқ этади ва изоҳлаб беради.

1992-1995 йилларда бўлиб ўтган шафқатсиз уруш давомида 100 минг киши ҳалок бўлган ва уларнинг аксариятини мусулмонлар ташкил этган. Шундан сўнг, АҚШ ташаббуси билан 1995 йилда қабул қилинган Дейтон битими Босния ва Герцеговинани ва собиқ Югославия республикасини учта бўйсунувчи маъмурий бирликлар: Босния ва Герцеговина Федерацияси (аҳолиси асосан мусулмонлардан иборат), Сербия Республикаси (асосан серблар яшайди) ва Брчко районига бўлиб кўйди. Ҳар бир маъмурий бирлик ўз судларига, ўз қонунларига эга бўлган ва бундай вазият одил судлов соҳасини тартибсиз тизимга айлантириб юборган. Дейтон битимига берилган 10 илованинг V моддасида Олий вакил Аппаратига [ОHR] битимларга изоҳ бериш борасида мамлакатда қатъий тузилма бўлиш ваколати тақдим этилган. Шунга мувофиқ, унга "Олий вакил лозим деб топган вазиятларда фуқаролар имплементацияси муносабати билан юзага келадиган ҳар қандай қийинчиликларни ҳал этишга кўмаклашиш" ваколати берилган. Олий вакил

Аппарати Босния ва Герцеговинадаги урушга барҳам берган битимнинг фуқаролик аспектлари амалга оширилишини назорат қилиш учун масъул бўлган махсус халқаро муассаса ҳисобланади.

Олий вакил адлия соҳасидаги ҳаракатларини 1998 йилнинг 15-16 декабрь кунлари Мадридда кутиб олинган Тинчлик битимини бажариш бўйича Кенгаш Декларациясига амал қилган ҳолда олиб борган. Ушбу Кенгаш берган изоҳга кўра, барча фуқаролар ишонч билдирадиган қонун устуворлигининг ўрнатилиши халқаро ва маҳаллий инвесторларни жалб қилиш ва ушлаб қолишга қодир бўлган мустақкам тинчлик ва барқарор иқтисодий ривожланиш учун шарт-шароитларни ҳозирлаб беради. Иқтисодий ўсишга эришишга имкон берадиган тинчлик муҳитининг шарт-шароитларидан бири мустақил прокуратура мавжуд бўлишини назарда тутаяди, айнан шундай вазият Боснияда шаклланди. Лекин амалда, адлия секторининг ички фрагментацияси мавжуд бўлса-да, [ОHR] ушбу ташкилотнинг мустақиллиги юзасидан ташвишда эканлигини билдирган.

Шу муносабат билан Олий вакил Босния ва Герцеговинанинг махсус суд палаталарини яратишни тавсия қилган, Тинчлик битимини бажариш бўйича Кенгаш эса буни қўллаб-қувватлаган ва Олий вакилнинг миллий ва халқаро судьялар, прокурорларни Босния ва Герцеговина суди прокуратураси таркибидаги уюшган жиноятчилик, иқтисодий жиноятлар ва коррупция бўйича Махсус қўмита — Департаментга киритиш бўйича таклифини тасдиқлади. Икки йилдан кейин ана шу тамойилларнинг ўзи ҳарбий жиноятлар бўйича янги Махсус департамент учун жалб этилди. Шунга мувофиқ, қонуннинг 18а-моддаси қуйидагича баён этилган:

1. Ўтиш даври вақтида маълум сондаги халқаро прокурорлар ҳарбий жиноятлар бўйича Мах-

сус департамент ва уюшган жиноятчилик, иқтисодий жиноятлар ва коррупция бўйича Махсус департаментга тайинланиши мумкин¹. Халқаро прокурор ҳам ҳарбий жиноятлар бўйича Махсус департаментга, ҳам уюшган жиноятчилик, иқтисодий жиноятлар ва коррупция бўйича Махсус департаментга тайинланиши мумкин. Халқаро прокурорлар Босния ва Герцеговинанинг ёки унга қўшни бўлган ҳар қандай бошқа давлатнинг фуқаролари бўлиши мумкин эмас. Ўтиш даври беш йилдан узоқ давом этиши мумкин эмас².

2. Бош прокурорнинг халқаро ўринбосарлари Махсус департаментларнинг раҳбарлари бўлишлари лозим.

3. Халқаро прокурорлар жиноий таъқиб этилиши, ҳибсга олинishi ёки тутиб турилиши мумкин эмас ва улар фуқаролик жараёнлари доираларида уларнинг расмий мажбуриятлари доираларида чиқарилган хулосалар ёки қабул қилинган қарорлар учун жавоб бермайдилар.

4. Жиноят-процессуал кодекснинг тегишли қоидаларига қарамасдан, халқаро прокурорлар Босния ва Герцеговинанинг судида ёки ўз мажбуриятлари доирасида амалга ошириладиган ҳар қандай процессуал ҳаракатларда инглиз тилидан фойдаланишлари лозим. Инглиз тилидан Босния ва Герцеговинанинг расмий тилларининг бирига таржима қилиш ишлари суд таржимони томонидан бажарилади ва ушбу давлатнинг айнан қайси расмий тилига таржима қилиш кераклигини томонлар танлайди.

Бу аслида бир неча халқаро прокурорлар тайинланишига олиб келди. Қуйида кўрсатиб ўтилганидек, ушбу шахсларнинг мажбуриятлари чеклаб қўйилган.

Ҳарбий жиноятлар бўйича Махсус департамент миллий суд органларида кўриб чиқиш ва ёпилгунга қадар ҳарбий жиноятлар бўйича ишларни кўриб чиқадиган СЮХТ (Собиқ Югославия бўйича Халқаро трибунал) бўлимининг ўрнини босиш мақсадида ташкил этилган. Ҳарбий жиноятлар бўйича Махсус департамент Босния ва Герцеговина ҳудудида 1992-1995 йиллардаги қуролли можаролар давомида содир этилган ҳарбий жиноятлар билан боғлиқ бўлган ишлар бўйича таъқиб этилиши учун жавоб беради.

Ҳарбий жиноятлар бўйича Махсус департаментнинг фаолияти доирасида прокурорлар Коллегияси ҳарбий жиноятлар билан боғлиқ бўлган ишларни кўриб чиқиш бўйича Қоидалар тўпламини чиқарган бўлиб, унга “йўл ишлари”га мансуб бўлган ҳолатларнинг сенситивлигини баҳолаш учун Тахминий мезонлар киритилган. Ушбу ҳужжатнинг мақсади Босния ва Герцеговина прокуратураси кўриб чиқиши учун ишларни танлаб олишнинг раҳбарлик тамойилларини таъминлашдан иборат. Кейинчалик бу ишлар ўз мазмуни ва ҳудудий юрисдикциясига мувофиқ прокуратурага

юборилиши мумкин. Ҳарбий жиноятлар бўйича жуда кўп ишлар мавжуд ва Босния ҳукумати уларнинг аксарияти кантон/туман даражасида кўриб чиқилишига умид қилмоқда. Халқаро прокурорлар фақат давлат суди даражасида иш олиб бордилар.

Босния ва Герцеговинанинг ҳарбий жиноятлар бўйича Махсус департаменти қуйида кўрсатилган тўрт тоифадаги ишлар билан шуғулланади:

1. СЮХТ томонидан миллий суд органларига топширилган ишлар (бу ишлар бўйича СЮХТ айблов далолатномасини тасдиқлаган, лекин ишни миллий судларга топшириш юзасидан қарор қабул қилган).

2. Илгари “йўл қоидалари”га мувофиқ кўриб чиқилган ишлар³.

3. Трибунал тергов ўтказган, лекин айблов далолатномасини чиқармаган ишлар.

4. СЮХТ бўлими бекилишига қадар қўзғатилган, лекин кўриб чиқилмаган янги ишлар.

Ҳарбий жиноятлар бўйича Махсус департамент, шунингдек, СЮХТ бўлимига тақдим этилмаган Босния ва Герцеговина прокуратураларининг барча бошқа ишларини ҳам кўриб чиқиши керак. Бу жараёнда ишлар Босния ва Герцеговина суди томонидан кўриб чиқилиши ёки келгусида тергов олиб бориш учун прокуратурага юборилиши кераклигини баҳолаш мақсадида амалга оширилади.

Уюшган жиноятчилик, иқтисодий жиноятлар ва коррупция бўйича Махсус департамент Босния ва Герцеговина ходимлари томонидан содир этилган жиноятлар, шунингдек, коррупция ҳолатлари, иқтисодий ва молиявий жиноятлар, шу жумладан, солиқ тўловларидан бош тортиш, контрабанда, божхона органларида фирибгарлик қилиш ва жиноий йўл билан орттирилган пулларни легаллаштириш ҳамда уюшган жиноятчилик, шунингдек, гиёҳванд моддалар ва одамлар билан халқаро савдони амалга ошириш ва Босния ва Герцеговинанинг Жиноят кодекси доирасидаги бошқа шуларга ўхшаш жиноятлар содир этилганлиги учун жиноий таъқиб этиш мақсадида яратилган.

Юқорида айтиб ўтилганидек, уюшган жиноятчилик, иқтисодий жиноятлар ва коррупция бўйича Махсус департамент Босния ва Герцеговина бўйича Олий вакилнинг қарори билан ташкил этилган ва дастлаб фақат халқаро прокурорлар билан таъминланган. Кейинчалик эса маълум сондаги миллий прокурорлар Махсус департаментга тайинланган ва ўтиш даврининг охири — 2009 йил 31 декабрга келиб халқаро прокурорлар асосан маслаҳатчилар вазифаларини бажараётган эдилар⁴.

Халқаро прокурорларни тайинлаш вақтида уларнинг ваколатлари чекланган ва ҳозир ҳам чекланиб келмоқда. Худди шундай чекловлар маҳаллий прокурорларга ҳам тарқалади.

◆ Халқаро прокурордан Босния ва Герцеговинанинг Конституцияси ва қонунларига мувофиқ равишда прокурор вазифаларини адо этиш, қарорларни фақат қатъий ишонч ва виждонан қабул қилиш, қонун устуворлигига масъулият билан беғараз амал қилиш ва Босния ва Герцеговина қонунлари билан, шунингдек, инсон ҳуқуқлари ва асосий эркинликлари Европа конвенцияси билан кафолатланган инсон эркинликлари ва ҳуқуқларини ҳимоя қилиш талаб қилинади. Халқаро прокурорлардан Босния ва Герцеговинанинг Олий суд ва прокурорлик кенгашининг Президенти олдида тантанали қасамёд қилиш талаб этилади.

◆ Тайинланган халқаро прокурордан вазифаларини бажаришнинг бутун муддати давомида

Босния ва Герцеговинада яшаб туриш талаб қилинади ва у прокурорлик хизматига тўғри келмайдиган ёки иш вақтида унинг прокурорлик функциялари самарадорлигини пасайтириб юбориши мумкин бўлган ҳар қандай бошқа вазифаларни бажариши мумкин эмас.

◆ Хизмат муддатини ўташ давомида тайинланган прокурордан Босния ва Герцеговина прокуратураси томонидан ўрнатилган профессионал хулқ-атвор стандартларига содиқ бўлиш талаб этилади.

Юқорида таъкидланганлар халқаро прокурор ҳам касбий, ҳам ахлоқий масалаларда маҳаллий прокурор билан тенг ёки ундан ҳам юқори стандартларга риоя қилиши лозимлигини англатади. Прокурорнинг Ахлоқ кодекси илова қилинган.



АННОТАЦИЯ

Статья посвящена юридическим основам деятельности международных прокуроров в Боснии и Герцеговине. Автор освещает деятельность международных прокуроров в Боснии и Герцеговине, основные права и обязанности международных прокуроров, роль международных прокуроров в установлении правопорядка и борьбе с коррупцией в стране. Автор анализирует взаимоотношения международных и национальных прокуроров в послевоенные годы в Боснии и Герцеговине.

¹ Прокуратурада учта департамент фаолият юротида: I Департамент — ҳарбий жиноятлар бўйича Махсус департамент; II Департамент — уюшган жиноятчилик, иқтисодий жиноятлар ва коррупция бўйича Махсус департамент; III Департамент барча қолган жиноятлар билан шуғулланади.

² Ўтиш даври Босния Вазирлар Кенгашининг розилиги билан янада узайиши мумкинлиги тушунарли, албатта. Лекин бу билан боғлиқ бўлган қарама-қаршиликлар ортиб боради ва бу давр 2012 йил 31 декабрдан ҳам узайиб кетиши даргумон.

³ Сиёсий жиҳатдан асосланган ҳибсга олиш ва таъқиб этишларга дуч келмаслик учун 1996 йилнинг бошларида Рим битими “Йўл қоидалари”ни белгилаган ва уларга мувофиқ Босния ва Герцеговина Федерацияси ва Сербия Республикасининг суд органлари СЮХТ тегишли ишларни таҳлил қилиб, жинойий таъқиб учун асосларни белгилаган ҳарбий жиноятларни содир этганликда гумон қилинаётган шахсларнигина таъқиб этиши мумкин. Саккиз йилдан кейин, 2004 йил 1 октябрда “Йўл қоидалари” доирасида яратилган таомил Босния ва Герцеговинанинг Давлат судида ишлайдиган махсус хизмат тасарруфига берилган.

⁴ Ҳарбий жиноятлар бўйича Махсус департамент таркибидаги халқаро прокурорлар муддати 2012 йил 31 декабрдан узайтирилган мандатга эга бўладилар.

Денис БАДЛАЕВ,
начальник отдела департамента
Министерства юстиции РФ

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА ЗАКОНОПРОЕКТОВ И ДЕЙСТВУЮЩИХ ЗАКОНОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Международное сообщество уже давно признало необходимость универсального, обязательного инструмента борьбы с коррупцией.

Эта цель была достигнута в 2003 году, когда страны-члены Организации Объединенных Наций приняли наиболее всеобъемлющий международный акт по борьбе с коррупцией — Конвенцию ООН против коррупции.

Российская Федерация ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции в 2006 году, что вызвало необходимость постановки актуальной для Российской Федерации задачи по формированию в соответствии с международными стандартами правовых основ противодействия коррупции, выработки научных понятий и принципов, а также системных мер по противодействию коррупции.

Системный характер мер по противодействию коррупции, выражается в выработке, принятии и широкой реализации на государственном уровне мер, направленных на недопущение, предупреждение и пресечение всякого рода проявлений коррупции в жизни общества и государства.

Так, статья 5 Конвенции ООН против коррупции говорит о том, что каждое государство-участник стремится устанавливать и поощрять эффективные виды практики, направленные на предупреждение коррупции, каждое государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.

Таким образом, Российская Федерация, ратифицировав в 2006 году Конвенцию, приняла на себя обязательства по оценке своего законодательства на предмет противодействия коррупции.

Так, Концепцией административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 г. № 1789-р устанавливалось, что в 2006 году в рамках адми-

нистративной реформы осуществляется работа по внедрению практики антикоррупционной экспертизы законопроектов и иных нормативных правовых актов.

21 ноября 2006 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин дал поручение Правительству Российской Федерации и Министерству юстиции Российской Федерации подготовить предложения о внедрении в практику работы комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности процедуры обязательной криминалистической экспертизы законопроектов, рассматриваемых палатами Федерального Собрания Российской Федерации на предмет их коррупциогенности.

Данным поручением впервые был поднят вопрос о внедрении в практику деятельности государственных органов антикоррупционной экспертизы.

В рамках выполнения вышеуказанного поручения Президента Российской Федерации было решено распространить проведение антикоррупционной экспертизы на более широкий круг документов, чем это предусматривалось в поручении.

В результате чего 5 марта 2009 г. были приняты постановления Правительства Российской Федерации № 195 «Об утверждении Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции» и № 196 «Об утверждении методики проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции».

Кроме того, Правилами предусматривается обязательное проведение Минюстом России антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов при осуществлении их правовой экспертизы.

Основной задачей Методики является обеспечение проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов путем выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции (коррупционных факторов).

В соответствии с указанными Правилами федеральные органы исполнительной власти обязаны размещать на своих сайтах в сети Интернет разрабатываемые ими нормативные правовые акты в целях организации проведения независимой экспертизы на коррупциогенность.

Независимая экспертиза на коррупциогенность проводится физическими и юридическими лицами, аккредитованными Минюстом России в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы на коррупциогенность. Независимая экспертиза на коррупциогенность осуществляется независимыми экспертами инициативно и за свой счет.

Методика предусматривала 17 коррупциогенных факторов. Выделено было три группы:

*факторы, связанные с реализацией полномочий органа государственной власти или органа местного самоуправления;

*факторы, связанные с наличием правовых пробелов;

*факторы системного характера.

В первую группу вошли следующие факторы:

а) широта дискреционных полномочий — отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

б) определение компетенции по формуле «вправе» — диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;

в) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, — установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;

г) злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) — отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;

д) выборочное изменение объема прав — возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

е) чрезмерная свобода подзаконного нормот-

ворчества — наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящих к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;

ж) принятие нормативного правового акта сверх компетенции — нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;

з) заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий — установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;

и) юридико-лингвистическая неопределенность — употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

К факторам, связанным с правовыми пробелами, свидетельствующими об отсутствии правового регулирования некоторых вопросов в проекте документа, были отнесены:

а) существование собственно пробела в правовом регулировании — отсутствие в проекте документа нормы, регулирующей определенные правоотношения, виды деятельности и т.д.;

б) отсутствие административных процедур — отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;

в) отказ от конкурсных (аукционных) процедур — закрепление административного порядка предоставления права (блага);

г) отсутствие запретов и ограничений для органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) — отсутствие превентивных антикоррупционных норм, определяющих статус государственных (муниципальных) служащих в коррупциогенных отраслях;

д) отсутствие мер ответственности органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) — отсутствие норм о юридической ответственности служащих, а также норм об обжаловании их действий (бездействия) и решений;

е) отсутствие указания на формы, виды контроля за органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) — отсутствие норм, обеспечивающих возможность осуществления контроля, в том числе общественного, за действиями органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих);

ж) нарушение режима прозрачности информации — отсутствие норм, предусматривающих раскрытие информации о деятельности органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц), и порядка получения информации по запросам граждан и организаций.

К коррупциогенным факторам системного характера, обнаружить которые можно при комплексном анализе проекта документа, были отнесены нормативные коллизии.

Нормативные коллизии — противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае.

На наличие такого коррупционного фактора указывает любой вид коллизии, если возможность ее разрешения зависит от усмотрения органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц).

Так был заложен фундамент нормативно-правовой базы по проведению антикоррупционной экспертизы

В принятом 31 июля 2008 г. Национальном плане противодействия коррупции, утвержденным Президентом Российской Федерации, антикоррупционная экспертиза уже названа в качестве основной меры предупреждения коррупции.

Целый комплекс системных мер по противодействию коррупции, закрепленных в Национальном плане противодействия коррупции, в настоящее время в Российской Федерации уже реализуется. Продолжается выработка новых правовых и организационных мер по противодействию коррупции.

Чаще всего коррупционные проявления связаны с правотворчеством и правоприменением. Правовые акты, издаваемые государственными и муниципальными органами и имеющие властный характер, определяют юридические статусы, режимы и социально-правовые роли всех субъектов права, всех действующих лиц. А отступление, нарушение правовых предписаний, их корыстное истолкование и использование служит питательной почвой для коррупции. Высокое качество актов побуждает к высокому правосознанию и строго правомерным поступкам.

Во исполнение подпункта «г» пункта 4 раздела IV Национального плана Генеральной прокуратурой Российской Федерации совместно с Министерством юстиции Российской Федерации разработан проект федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», который 2 августа 2009 г. вступил в законную силу.

Федеральный закон определяет правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

Данный Федеральный закон устанавливает основные принципы антикоррупционной экспертизы. К ним отнесены:

1) обязательность проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов;

2) оценка нормативного правового акта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами;

3) обоснованность, объективность и проверяемость результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов);

4) компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов);

5) сотрудничество федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также их должностных лиц (далее — органы, организации, их должностные лица) с институтами гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов).

Федеральным законом также выделены два вида антикоррупционной экспертизы: антикоррупционная экспертиза, которую проводят органы власти (Генеральная прокуратура Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти) и независимая антикоррупционная экспертиза (субъектами ее являются институты гражданского общества: аккредитованные Минюстом России физические и юридические лица).

В целях реализации нормативных правовых актов, посвященных антикоррупционной экспертизе, Минюстом России принят приказ от 18 мая 2009 г. № 136 «Об организации работы по проведению экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции».

Данным приказом Минюста России определяется порядок проведения структурными подразделениями центрального аппарата Минюста России экспертизы на коррупциогенность проектов нормативных правовых актов и иных документов.

Для координации работы по проведению экспертизы на коррупциогенность в Департаменте конституционного законодательства Минюста Рос-

сии создано структурное подразделение — отдел организации антикоррупционной экспертизы и аккредитации независимых экспертов.

Основными задачами отдела являются организация и координация работы по проведению экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, а также аккредитация физических и юридических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы на коррупциогенность.

Экспертиза проектов нормативных правовых документов и иных документов проводится структурными подразделениями Минюста России самостоятельно в соответствии с методикой.

Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» стал основой также и для проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов.

Практика применения Федерального закона показала необходимость своевременной актуализации некоторых правовых и организационных основ проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

В 2010 году подзаконная нормативная правовая база в сфере проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов обновляется.

Указом Президента Российской Федерации от 18 января 2010 г. № 80 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» в действующее законодательство вносится ряд изменений.

Например, в Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 («Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации»). Минюст России наделяется полномочиями по:

- утверждению порядка аккредитации юридических и физических лиц на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

- ведению государственного реестра аккредитованных Минюстом России независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых

актов и проектов нормативных правовых актов;

- утверждению формы заключений по результатам антикоррупционной экспертизы и формы свидетельств об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В целях реализации положений части 1 статьи 3 Федерального закона приняты постановления Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2010 г. № 72 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2010 г. № 72 внесены изменения в ряд постановлений Правительства Российской Федерации, в соответствии с которыми, в частности, обеспечивается проведение независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, разработанных федеральными органами исполнительной власти, и проведение Министерством юстиции Российской Федерации антикоррупционной экспертизы (внесены соответствующие изменения в постановления Правительства Российской Федерации от 3 июня 1995 г. № 550 «О дополнительных функциях Министерства юстиции Российской Федерации», от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», от 29 ноября 2000 г. № 904 «Об утверждении Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации», от 2 августа 2001 г. № 576 «Об утверждении основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов», от 1 июня 2004 г. № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации», от 28 июля 2005 г. № 452 «Об утверждении Типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» и от 30 апреля 2009 г. № 389 «О мерах по совершенствованию законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации»).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об

антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» утверждены Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в соответствии с требованиями и положениями Федерального закона.

Правилами регулируется порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, осуществляемой Министерством юстиции Российской Федерации, и независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

Методика применяется для обеспечения проведения прокуратурой Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, органами, организациями и должностными лицами антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

Указанной методикой руководствуются также независимые эксперты, получившие аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, при проведении независимой антикоррупционной экспертизы.

Новая Методика выделила две группы коррупциогенных факторов.

Первую группу составили 8 коррупциогенных факторов, устанавливающих для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

К ним отнесены:

а) широта дискреционных полномочий — отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

б) определение компетенции по формуле «вправе» — диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;

в) выборочное изменение объема прав — возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

г) чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества — наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;

д) принятие нормативного правового акта за пределами компетенции — нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;

е) заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий — установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;

ж) отсутствие или неполнота административных процедур — отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;

з) отказ от конкурсных (аукционных) процедур — закрепление административного порядка предоставления права (блага).

Вторую группу создали 3 коррупциогенных фактора, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям.

Это такие коррупциогенные факторы:

а) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, — установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;

б) злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) — отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;

в) юридико-лингвистическая неопределенность — употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

Активную позицию в разработке указанных нормативных актов принимало Министерство юстиции Российской Федерации.

Минюст России осуществляет антикоррупционную экспертизу проектов федеральных законов, проектов указов Президента Российской Федерации и проектов постановлений Правительства Российской Федерации, а также ведомственных нормативных правовых актов, поступивших в Минюст России на государственную регистрацию.

В соответствии с принятыми в 2010 году нормативными правовыми актами Минюстом России 8 сентября 2011 г. принят приказ № 310 «Об

организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Минюста России».

В соответствии с данным приказом структурные подразделения Минюста России:

- проводят экспертизу на коррупциогенность проектов федеральных законов, проектов указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, проектов концепций и технических заданий на разработку проектов федеральных законов, проектов заключений и официальных отзывов на проекты федеральных законов и проектов поправок Правительства Российской Федерации к проектам федеральных законов, а также ведомственных нормативных правовых актов, поступивших в Минюст России на государственную регистрацию;

- готовят заключение по результатам проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции.

Всего за 2009-2010 годы и за 8 месяцев 2011 г. Минюстом России проведена антикоррупционная экспертиза 7791 проекта нормативного правового акта и 9893 нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, поступивших на государственную регистрацию.

В 384 проектах нормативных правовых актов и 283 ведомственных нормативных правовых актах были выявлены коррупциогенные факторы.

При этом более 60% выявленных коррупциогенных факторов относятся к коррупциогенным факторам, связанным с полномочиями государственных органов.

Несмотря на то, что в соответствии с Федеральным законом заключения Минюста России носят рекомендательный характер, федеральные органы исполнительной власти учитывают замечания Минюста России по вопросу наличия в проектах нормативных правовых актов и исключают выявленные коррупциогенные факторы из текстов проектов.

Кроме того, те ведомственные нормативные правовые акты, в которых содержатся коррупциогенные факторы, не проходят процедуру государственной регистрации и, таким образом, не вступают в силу.

Кроме того, территориальными органами Минюста России проводится антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований.

Так, в 2009 - 2010 годах и за 8 месяцев 2011 г. территориальными органами Минюста России проведена антикоррупционная экспертиза 210187 (двухсот десяти тысяч ста восьмидесяти семи) нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (в 4414 актах выявлены коррупциогенные факторы), 10269 уставов муниципальных образований (в 570 уставах выявлены коррупциогенные факторы) и 69411 муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований (в 1124 актах выявлены коррупциогенные факторы).

Указанная работа по выявлению и устранению коррупциогенных факторов существенно снижает возможности использования положений нормативных документов для создания коррупционных ситуаций, снижает пространство для маневра тем, кто нечист на руку. На основании положительной динамики устранения коррупциогенных факторов в нормативно-правовых актах и их проектах и снижения уровня коррупционных преступлений против государственной власти представляется возможным сделать вывод о сравнительно высокой эффективности антикоррупционной экспертизы, проводимой уполномоченными органами.

Отдельно остановлюсь на институте независимой экспертизы.

Действующее законодательство предусматривает возможность проведения антикоррупционной экспертизы не только со стороны государства, но и со стороны независимых экспертов, которыми могут быть как физические, так и юридические лица.

Основными требованиями для аккредитации в качестве независимых экспертов являются: для физических лиц – наличие высшего профессионального образования и стажа работы по специальности не менее 5 лет, для юридических лиц – наличие в штате не менее трех сотрудников, удовлетворяющих требованиям к аккредитации физического лица в качестве независимого эксперта.

В заключение следует отметить, что в стране твердо выдерживается курс на активное участие в международных структурах, обеспечивающих применение международных конвенций в указанной сфере.

АННОТАЦИЯ

Мақола Россия Федерациясида қонун лойиҳалари ва жорий қонунларни антикоррупцион экспертизасидан ўтказиш масалаларига бағишланган. Муаллиф антикоррупцион экспертиза ўтказишнинг халқаро-ҳуқуқий ва миллий-ҳуқуқий асосларининг таҳлилига, ушбу тоифадаги экспертизаларининг турлари, ўзига хос хусусиятлари ва ўтказиш тартибига алоҳида тўхталиб ўтган.

**Евгений КОЛЕНКО,
заместитель начальника управления
Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан**

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ КОРЕЯ

Корея, в отличие от большинства других стран, имеющих в настоящее время высокие экономические и антикоррупционные рейтинги, добилась впечатляющих результатов за относительно короткий исторический промежуток времени.

Вопросам противодействия коррупции в Корее уделяется приоритетное внимание. Согласно исследованиям Корейских ученых коррупция приводит к потерям, составляющим около 17% мирового ВВП, в связи с чем, противодействие коррупции рассматривается в контексте мер по экономическому развитию, путем реализации комплексного подхода к данному вопросу.

Внедрение прогрессивных институциональных механизмов по противодействию коррупции явилось одним из важнейших факторов, позволивших превратиться Корее из беднейшей, отсталой страны с развитой коррупцией в страну с эффективной экономической и антикоррупционной моделью развития.

По оценке Международного валютного фонда по величине валового внутреннего продукта в размере 1,46 трлн. долларов США Корея занимает 12 место в мире, а в расчете на душу населения 33 место – с показателем в размере 26,3 тыс. долларов США.

Согласно индексу восприятия коррупции «Трансперенси Интернешнл» Корея занимает 39 место в мире с рейтингом 5,4 балла, что превосходит аналогичные показатели Польши, Венгрии, Чехии и ряда других европейских государств.

Установление в 1987 году современных демократических стандартов в Корее позволило существенно модернизировать механизмы противодействия коррупции.

В августе 1999 года был принят Национальный план по борьбе с коррупцией в Корее, которым среди прочего предусматривалось принятие базового антикоррупционного закона и создание Специальной комиссии по борьбе с коррупцией при Президенте.

В июле 2001 года был принят Закон о борьбе с коррупцией, на основании которого в январе

2002 года на базе Специальной комиссии по борьбе с коррупцией была создана Независимая комиссия по борьбе с коррупцией. Руководящим органом комиссии был определен совет, в составе которого пропорционально представлены исполнительная, законодательная и судебная ветви власти.

В феврале 2008 года была проведена реорганизация Независимой комиссии против коррупции, которая была объединена с офисом Омбудсмана и Комиссией по административным обжалованиям, а вновь созданный орган получил название Комиссия по гражданским правам и борьбе с коррупцией (КГБПК).

В настоящее время руководство деятельностью комиссии осуществляют 15 членов комиссии, среди которых председатель, три заместителя председателя, 11 членов, из которых 3 члена комиссии работают на постоянной основе. Общая численность штата комиссии составляет 469 сотрудников.

Основными функциями КГБПК является разработка и мониторинг исполнения общегосударственной стратегии и программ по борьбе с коррупцией; проведение регулярных исследований уровня и причин коррупции; рассмотрение жалоб и заявлений на неправомерные действия должностных лиц; совершенствование систем по противодействию коррупции; координация реализации антикоррупционных инициатив; проведение антикоррупционной экспертизы; мониторинг исполнения этических норм поведения государственными служащими; защита и поощрение информаторов; повышение осведомленности населения и обеспечение партнерства против коррупции; совершенствование взаимодействия с международными организациями, а также другие функции.

В рамках реализации своих полномочий КГБПК ежегодно проводит изучение ведомственной нормативной базы и практики министерств и ведомств по вопросам противодействия коррупции, по результатам которых дается оценка мероприятий по исполнению конкретными ведомствами

общегосударственной антикоррупционной политики, а также мерам по недопущению коррупции в их деятельности, о чем составляются соответствующие рейтинги.

Кроме того, КГПБК выполняет роль координатора в сфере оказания государственных услуг населению, а также гаранта соблюдения прав граждан при обращениях в государственные органы, для чего создана и успешно функционирует программа “e-People” - электронная сеть, в которую входят все министерства и ведомства, а также создан единый колл-центр 110 (центр обслуживания звонков).

Заслуживает внимания опыт Кореи по практике получения сведений о фактах коррупции. В частности, в стране создана правовая база, согласно которой лица, сообщившие сведения о коррупционных преступлениях, получают вознаграждение в размере от 4 до 20% от возвращенной суммы, вплоть до суммы, эквивалентной 2 млн. долларов США. В структуре КГПБК создано специальное подразделение, ответственное за данное направление деятельности, которое получив информацию, проводит первичную проверку, после чего передает собранные материалы в прокуратуру. Прокуратура в свою очередь проводит следствие, о результатах которого сообщает КГПБК.

Указанные достижения отмечены международным сообществом - в июне текущего года Республика Корея за передовые достижения в сфере оказания государственных он-лайн услуг удостоена двух премий государственной службы ООН. Указанная премия является самой престижной международной наградой за вклад в развитие государственной службы и присуждается за творческие достижения и вклад учреждений государственной службы, которые привели к более эффективному и оперативному государственному управлению в странах мира.

Непосредственная координация деятельности по борьбе с коррупцией правоохранительными средствами в Корее возложена на органы прокуратуры.

Прокуратурой Кореи расследуется большинство громких коррупционных дел, для чего в структуре Генеральной прокуратуры создано Специальное следственное управление, а также его подразделения на местах.

Расследование коррупционных дел также входит в полномочия органов полиции, однако текущий надзор за проведением следствия остается за прокуратурой.

На Министерство юстиции Кореи также возложены некоторые функции по противодействию коррупции, среди которых проведение правовой пропаганды, участие в разработке этических стандартов поведения государственных служащих,

защита свидетелей и потерпевших, а также некоторые другие вопросы.

Одну из ключевых ролей в борьбе с коррупцией играют независимые органы судебной власти Кореи, объективно и беспристрастно рассматривающие дела о коррупции, а также разрешающие правовые споры, в том числе вопросы обжалования действий должностных лиц.

Общепризнанными фактами являются достижения Кореи в сфере организации государственной службы, отличающейся высоким уровнем прозрачности, подотчетности и неподкупности.

Центральным органом управления государственной службой в Корее определено Министерство государственного управления и безопасности, одной из основных задач которого является осуществление противодействия коррупции в данной сфере.

Правовой основой функционирования института государственной службы являются законы «О государственных служащих», «О служащих местных органов власти», «Об этике государственных служащих», Положение «Об оплате труда государственных служащих» и другие нормативные акты.

Согласно корейскому законодательству общим правилом является проведение открытого конкурса на замещение должностей государственной службы, для приема на которую и дальнейшего продвижения по карьерной лестнице в обязательном порядке сдается государственный экзамен, требующий высокой квалификации претендентов.

Немаловажную роль в обеспечении неподкупности государственных служащих играет их материальное обеспечение, по размеру успешно конкурирующее с таковым в частном секторе. Также для государственных служащих существует система социальных преференций в виде, например, выплаты выходного пособия при увольнении, медицинского обеспечения, образовательных кредитов для их детей, увеличение заработной платы в случае повышения уровня цен и др.

Регулярное антикоррупционное обучение осуществляется в рамках дополнительного профессионального образования по повышению квалификации и переподготовке государственных служащих, проходящих обучение за государственный счет.

С целью достижения прозрачности в Корее введена система декларирования доходов отдельной категории государственных служащих (уровень руководителя структурного подразделения государственного органа и выше).

Активное участие в процессе противодействия коррупции принимают институты гражданского общества. Например, при государственных органах созданы специальные консультативные советы, в состав которых входят представители различных ННО.

Необходимо отметить, что в 2002 году Корея отказалась от репрессивной модели борьбы с коррупцией и приоритет был отдан её предупреждению – диагностике причин коррупции, зачастую кроющихся в системных недостатках нормативной базы и деятельности государственных органов. Данная модель, по мнению экспертного сообщества, себя полностью оправдала, и благодаря комплексным мерам по профилактике коррупции, общественное мнение и другие индикаторы влияния коррупции за короткий период времени существенно улучшились, что положительно сказалось на международном авторитете страны и доверии населения к государству.

Например, согласно статистическим данным, в период с 2002 до 2010 года количество дачи взяток в Корее сократилось в десять раз, существенное изменение в положительную сторону отмечается и по другим параметрам измерения коррупции.

Об эффективности системы противодействия коррупции в Корее свидетельствует и международное признание. В частности, ООН совместно с корейской стороной разработало специальное учебное пособие по работе с системой прозрачности в деятельности государственных органов на примере администрации города Сеула, которое было рекомендовано для распространения в других странах - членах ООН.

Изучение опыта Кореи по борьбе с коррупцией было проведено Монголией, Таиландом, Индонезией и другими странами, которые внедрили передовую практику в свои национальные законодательства.

Корея активно поддерживает международное сотрудничество в формате антикоррупционных инициатив таких авторитетных международных организаций как ООН и ОЭСР, в значительной степени выполнив обязательства по имплементации основных положений международных Конвенций данных организаций.



АННОТАЦИЯ

Мақола Корея Республикасида коррупцияга қарши курашишнинг институционал механизмларига бағишланган бўлиб, унда Корея Республикасида коррупцияга қарши курашишнинг ҳуқуқий асослари, халқаро ҳамкорликка оид масалалари ва ижобий тажрибалари илмий-ҳуқуқий таҳлил қилинган. Муаллиф томонидан Корея Республикасида коррупцияга қарши курашишнинг босқичлари ва коррупцияга қарши курашувчи махсус органларининг фаолияти батафсил ёритилган.

Назарали НОРБОЕВ,
Ўзбекистон Республикаси Давлат солиқ қўмитаси
бошқарма бошлиғи

ДАВЛАТ СОЛИҚ ХИЗМАТИ ОРГАНЛАРИДА КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШИШ ТАЖРИБАСИ ВА УНИНГ ЎЗИГА ХОС ХУСУСИЯТЛАРИ

Жамиятда шундай ижтимоий ҳодисалар борки, ўзининг хавфлилиги ва келтирадиган оқибати билан бутун инсониятни ташвишга солиб, юрт тараққиётига тўсиқ бўлиб туради. Ана шундай ҳодисалардан бири бу — коррупциядир.

Назарий жиҳатдан талқин этилганда коррупция бу — зиммасига давлат функциясини бажариш ишониб топширилган ходимларнинг ўз хизмат мавқеи ва эгаллаб турган лавозими билан боғлиқ нуфуздан шахсий бойлик орттириш ёки муайян гуруҳлар манфаати йўлида фойдаланишдир.

Мухтарам Президентимиз Ислом Каримов 1997 йилдаёқ ўзининг **“Ўзбекистон XXI аср бўсағасида: хавфсизликка таҳдид, барқарорлик шартлари ва тараққиёт кафолатлари”**¹ номли асарида коррупция жиноятчилигининг инсониятга етказётган, етказиши мумкин бўлган моддий ва маънавий зарарлари ҳақида алоҳида таъкидлаб ўтган эдилар.

Республикаимизда ўтган йиллар давомида коррупцияга қарши кураш бўйича норматив-ҳуқуқий ва институционал базани яратиш, жамиятнинг шаффофлигини таъминлаш, ахборотлардан эркин фойдаланиш ва коррупцияга қарши курашиш бўйича халқаро ҳамкорликни мустаҳкамлаш юзасидан катта ва кенг кўламли ишлар амалга оширилди.

Хусусан, мамлакатимиз 2008 йилнинг июнь ойида Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг Коррупцияга қарши конвенциясига, 2010 йилнинг март ойида коррупцияга қарши кураш бўйича Истамбул режа ҳаракатига қўшилди.

Коррупция илллати мамлакатимиз иқтисодиётининг бошқа соҳалари қатори солиқ тизимига ҳам ўзининг таъсирини кўрсатиб, турли даражадаги салбий оқибатларга олиб келиши мумкин. Масалан, унинг салбий таъсири натижасида давлат бюджетига ва бюджетдан ташқари давлат мақсадли жамғармаларига тегишли ва тушиши

зарур бўлган маблағларнинг умуман ёки ўз вақтида келиб тушмаслиги, тўлиқ тушмаслиги, пировардида бу давлатнинг жамият олдидagi ўз функцияларини бажара олмаслик ҳолатига олиб келишга сабаб бўлади.

Ўзбекистон Республикаси Конституцияси, Солиқ кодекси, “Давлат солиқ хизмати тўғрисида”ги Қонун ва бошқа қонун ҳужжатлари билан давлат солиқ хизмати органларининг олдига солиқлар ва бошқа мажбурий тўловларнинг бюджетга тўлиқ ва ўз вақтида тушишини таъминлаш юзасидан қўйилган вазифаларнинг муваффақиятли бажарилиши тизимнинг ҳар бир ходимидан хизмат вазифаларига виждонан ва масъулият билан ёндашишни, зарур кўникма ва малакага, одоб-ахлоқ ва бошқа умуминсоний қадриятларга эга бўлишни ҳамда фидойилик, ҳалоллик ва қатъиятлики талаб этади.

Шунинг учун ҳам давлат солиқ хизмати органлари фаолиятида мазкур иллатга қарши курашга ҳар доим алоҳида эътибор қаратилиб, бугунги кунда мазкур йўналишда иш олиб боришда ўзига хос тажриба ва тизим яратилмоқда.

Шу ўринда коррупцияга қарши курашишда профилактик тадбирларнинг аҳамиятига алоҳида тўхталиб ўтиш лозим. Бу борада соҳа олимларидан бири шундай деган эди: “Мендан порохўрликни йўқотишнинг энг самарали йўли қайси деб сўрашса? Энг самарали йўл, бутун дунёдаги прогрессив инсонлар танлаган профилактика, яъни унинг олдини оладиган тадбирлар деган бўлар эдим”².

Дарҳақиқат, профилактик тадбирларнинг муҳимлиги халқаро ҳужжатларда ҳам ўз аксини топган. Масалан, Бирлашган МиллатларТашкилоти томонидан қабул қилинган Коррупцияга қарши номли конвенцияда коррупциянинг олдини олиш профилактикасига асосий урғу берилган.

Ана шулар эътиборга олинган ҳолда, бугунги кунда давлат солиқ хизмати органлари ходимла-

рининг хавфсизлигини таъминлаш, уларнинг масъулиятини ошириш, улар орасида мансабни суиистеъмол қилиш ҳолатларининг олдини олиш ҳамда бундай иллатларга барҳам бериш борасидаги фаолиятни янада кучайтириш мақсадида, бир қатор профилактик тадбирлар амалга оширилмоқда. Хусусан, “Давлат солиқ хизмати органларининг шахсий таркиби ўртасида порахўрлик, тамагирлик ва мансаб ваколатларини суиистеъмол қилиш ҳолатларига йўл қўйилиши сабаблари ва уларга барҳам бериш юзасидан амалга ошириладиган профилактик ишларни янада кучайтириш”, “Давлат солиқ хизмати органлари ходимлари ўртасида қонунчиликни ва хизмат интизоми бузилиши ҳолатларини аниқлаш, бартараф этиш ва олдини олиш борасида профилактик тадбирларни фаоллаштириш”, “Тадбиркорлик субъектларининг қонуний ҳуқуқларини поймол этиш ҳолатларини бартараф қилиш юзасидан тарғибот-профилактика ишларини фаоллаштириш”га қаратилган Дастур ва чора-тадбирлар Режалари ишлаб чиқилиб, уларнинг ижроси юзасидан таъсирчан **профилактик** тадбирлар ўтказилиб келинмоқда. Таъкидлаш жоизки, булар ўзининг сезиларли самарасини бермоқда.

Бундан ташқари, тизимда йўл қўйилган салбий ҳолатлар Давлат солиқ қўмитаси Ҳайъати йиғилишларида, шунингдек, хизмат мажлисларида ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар вакиллари иштирокида танқидий ва таъсирчан муҳокама қилиниб келинмоқда.

Ходимларнинг онгига порахўрлик иллатлари ва мансаб суиистеъмолчилиги жиноятларига жазо муқаррарлигини чуқурроқ сингдириш мақсадида, шахсий таркиб ўртасида жазони ижро этиш муассасаларида жазони ўтаётган собиқ солиқ ходимлари тўғрисида тасвирга олинган **“Тиканли сим ортида”** ва **“Касбга хиёнат”** номли видеофильмларининг намойиш этилиши, шу вақтнинг ўзида ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ходимлари ҳамкорлигида хизмат йиғилишларининг ўтказилиши бундай профилактик тарғибот ишларининг таъсирчанлигини янада ошириб, ходимларнинг хизмат вазифасини виждонан бажаришида, қонун ҳужжатлари талабларига оғишмай риоя этишларида муҳим аҳамиятга эга бўлмоқда.

Бу борада олиб борилаётган чора-тадбирлар доирасида давлат солиқ хизмати органлари шахсий таркиби ва Давлат солиқ қўмитасига қарашли таълим муассасаларида таҳсил олаётган ёш авлод, бўлғуси солиқ ходимлари ўртасида коррупция ва унинг салбий оқибатлари мавзусига бағишланган ўқув машғулотларининг ўтказилишига ҳам алоҳида эътибор қаратилмоқда. Хусусан, Солиқ академиясининг малака ошириш ва қайта тайёрлаш бўйича курсларига ҳудудий давлат солиқ хизмати органларидан ўқишга келаётган солиқ хизмати ходимларининг ҳар бири билан

индивидуал профилактик суҳбатлар ҳамда ўқув машғулотлари ўтказиш йўлга қўйилди.

Солиқ академияси талабаларига белгиланган дарс жадвали асосида “Солиқ органларида коррупцияга қарши курашиш” мавзусида ўқув машғулотлари ўтказилиб, бўлғуси солиқ ходимларига тегишли профилактик тушунчалар бериб борилмоқда.

Маълумки, давлат солиқ хизмати органлари томонидан олиб бориладиган солиқ назорати шаклларида бири — солиқ текширувларидир. Мазкур назорат жараёнларида адолат ва қонунийлик принципларига риоя қилиниши ўта муҳим вазифа ҳисобланади. Чунки, айнан солиқ текширувларида солиқ тўғрисидаги қонун ҳужжатларининг бажарилиши таҳлил этилиб, айрим ҳолатларда солиқ тўловчига нисбатан молиявий ёки маъмурий жарималар қўлланилиши мумкин. Ушбу муносабатларда қонун нормаларининг устуворлигини таъминлаш мақсадида, мутасадди вазирлик ва идоралар билан ҳамкорликда тегишли норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ишлаб чиқилди. Жумладан, Адлия вазирлиги билан келишилган ҳолда маъмурий иш ҳужжатларини Ўзбекистон Республикасининг маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси талабларига риоя қилган ҳолда юритилишини таъминлаш, ҳар бир солиқ текшируви натижаси бўйича расмийлаштирилган ҳужжатларга ҳуқуқий баҳо бериш, шунингдек, ижро ва процессуал муддатлар бузилишининг олдини олиш мақсадида “Солиқ тўғрисидаги қонун ҳужжатларининг бузилишига доир маъмурий ишларни кўриб чиқишни ташкил этиш тўғрисида”ги Йўриқнома ишлаб чиқилиб, унинг ижросига алоҳида эътибор қаратилган.

Бундан ташқари, “Солиқ идораларида раҳбарлик лавозимларига тавсия этилаётган номзодларни ўрганишда кадрлар билан ишлаш ва хавфсизлик хизмати фаолиятини янада кучайтиришга қаратилган чора-тадбирлар” Режаси ишлаб чиқилиб, солиқ идоралари сафини ҳалол ва виждонли кадрлар билан тўлдириш амалиётидан самарали фойдаланилмоқда.

Тадбиркорлик субъектларининг фаолиятига ноқонуний аралашиларни чеклаш ҳамда мансабни суиистеъмол қилиш ва бошқа ножўя хатти-ҳаракатлар содир этилишининг олдини олиш мақсадида, солиқ идоралари ходимларининг **Касб одобномаси** ва махсус **Қўлланма** ишлаб чиқилди.

Касб одобномасининг асосий вазифаси давлат солиқ хизмати органлари шахсий таркибининг касб этикаси ва маданиятини янада юксалтириш, солиқ тўловчиларнинг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини кафолатловчи қонун ҳужжатларига қатъий риоя этилишини таъминлаш, мансабни суиистеъмол қилиш, порахўрлик ва бошқа ножўя хатти-ҳаракатларни содир этиш каби ҳолат-

ларнинг олдини олиш ҳамда уларни бартараф этишдан иборат.

Касб одобномаси билан белгиланган талаб ва қондаларга амал қилиш мансаб мавқеи ва эгаллаб турган лавозимидан қатъий назар ҳар бир ходим учун мажбурий ҳисобланади.

Энг асосийси, давлат солиқ хизмати органларида ўрнатилган ҳамда Давлат солиқ қўмитасининг “www.soliq.uz” расмий сайтида солиқ органларининг «Ишонч телефонлари» бериб берилмоқда ва улар орқали ходимларнинг ноҳўя хатти-ҳаракатлари бўйича ҳамда солиқ соҳасига оид келиб тушаётган бошқа муурожаатларга алоҳида эътибор қаратилиб, фуқаролар, тадбиркорлик субъектлари ҳақ-ҳуқуқлари поймол этилишининг олди олинмоқда, шунингдек, айбдорларга нисбатан тезкорлик билан тегишли таъсир чоралари кўриломоқда.

Бундан ташқари, ходимларни ижтимоий муҳофаза қилишга қаратилган тадбирларни кучайтириш, хизмат вазифасини бажариш жараёнида уларни ҳимоя қилиш ҳамда давлат солиқ хизмати органларининг ҳамда улар ходимларининг мулкига етказилган зарарларни айбдор шахслардан қонун ҳужжатлари талабларига мувофиқ ундириб олиш тўғрисида суд органларига муурожаат қилиш тизимини янада такомиллаштириш мақсадига “Давлат солиқ хизмати органларининг мулкига шикаст етказилганда ҳамда ходимлар хизмат вазифаларини бажариши муносабати билан тан жароҳати олганда зарарни ундириш бўйича судларга муурожаат қилиш” **Тартиби** ишлаб чиқилиб, амалиётга татбиқ қилинди.

Тизимда коррупцияга қарши курашнинг ўзига хос хусусиятларидан бири давлат солиқ хизмати органлари томонидан солиқ тўловчиларга кўрсатилаётган хизматларда инсон омилини минимал даражада камайтириб, бу борада ахборот-технологиялари имкониятидан кенг фойдаланишга алоҳида эътибор қаратилган.

Шу муносабат билан, давлат солиқ хизмати органларида **2011 йил “Ахборот-коммуникация технологияларидан фойдаланган ҳолда солиқ органларини янада модернизация қилиш йили”** деб эълон қилинди.

Бугунги кунда барча ҳудудий давлат солиқ бошқармалари ва **194 та туман (шаҳар)** давлат солиқ инспекцияларида оптик толали алоқа жиҳозлари ўрнатилиб, ишга туширилди.

Корпоратив алоқа тармоғининг ер усти каналларига ўтказилиши муносабати билан солиқ тўловчиларга электрон рақамли имзо бериш ва ҳисоботларни электрон кўринишда қабул қилиш, интерактив давлат хизматларини кўрсатиш жараёнлари жадаллашди.

Давлат солиқ қўмитаси томонидан кўрсатилган интерактив давлат хизматида муурожаат

этувчилар сони сўнгги 3 йил давомида **4 маротабага ошди.**

Рўйхатга олинган электрон рақамли имзолар сони 2008-2010 йилларда **5,7 бараварга** кўпайган бўлса, солиқ ҳисоботларини электрон кўринишда тақдим этаётган корхоналар сони шу даврда **13,8 бараварга** ортди.

Давлат солиқ қўмитаси томонидан бу борада олиб борилаётган ишлар Ҳукуматимиз томонидан маъқулланиб, жорий йилнинг 2 майида Вазирлар Маҳкамасининг “Давлат солиқ хизмати органлари томонидан солиқ тўловчиларга ахборот хизмати кўрсатишни янада такомиллаштириш борасидаги қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида”ги 125-сонли Қарори қабул қилинди.

Унда давлат солиқ хизмати органларининг маълумотлар базасини ягона маълумотлар базасига бирлаштириш, давлат солиқ хизмати органларига маълумотлар тақдим этувчи идоралар билан маълумотларни **фақат электрон шаклда айирбошлаш** ҳамда солиқ тўловчиларга солиқ мажбуриятларини ўз вақтида, тўлиқ бажаришларига кўмаклашиш, уларга ахборот хизмати кўрсатишни янада такомиллаштириш юзасидан кенг кўламли чора-тадбирлар белгиланган.

Мазкур қарорга мувофиқ, 2011-2012 йилларда давлат солиқ хизмати органларининг **ягона маълумотлар базасини яратиш** кўзда тутилган бўлиб, Давлат солиқ қўмитасининг **Маълумотларни қайта ишлаш маркази** унинг техник асосини ташкил этади.

Қўмитанинг маълумотларни қайта ишлаш маркази ташкил этилиши муносабати билан тегишли идоралар томонидан давлат солиқ хизмати органларига солиқ тўловчиларнинг мажбуриятлари юзага келганлиги тўғрисидаги ахборотларни фақат телекоммуникация каналлари орқали тақдим этиш тартибига босқичма-босқич ўтиш имконияти яратилади. Хусусан:

— лицензия ва (ёки) бошқа рухсат этувчи ҳужжатлар берадиган органлар томонидан лицензия ва (ёки) бошқа рухсат этувчи ҳужжатлар, шунингдек, мазкур ҳужжатлар бекор қилинганлиги, уларнинг амал қилиши тўхтатиб турилганлиги ёки тугатилганлиги тўғрисида маълумотлар;

— “Ергеодезикадастр” давлат қўмитаси томонидан кўчмас мулк ва унинг мулкдорлари (эгалари) тўғрисида мазкур кўчмас мулкка бўлган ҳуқуқ давлат рўйхатидан ўтказилганлиги тўғрисида маълумотлар;

— Адлия вазирлиги, давлат нотариал идоралари томонидан кўчмас мулк ижараси шартномаси тасдиқланганлиги ва ижара ҳақи миқдори, шунингдек, мерос қилиб олиш ёки ҳадя тарзида фуқароларнинг мулкига ўтаётган мол-мулк қиймати тўғрисида маълумотлар;

— Давлат божхона қўмитаси томонидан экспорт-импорт операциялари, шунингдек товарлар

харакати ҳақидаги маълумотларнинг тақдим этилиши белгиланган.

Давлат солиқ қўмитасининг ташкил этилаётган ягона маълумотлар базаси солиққа тортиш ва солиқ маъмурчилиги масалаларига оид ахборот алмашувини тезлаштириш ҳамда уни қайта ишлаш билан биргаликда солиқ тўловчиларга кўрсатилаётган интерактив хизматлар кўламини янада кенгайтириш имконини беради. Хусусан, эндиликда тадбиркор учун ўз офисида ўтирган ҳолда:

- тўлаган солиқ ва бошқа мажбурий тўлов суммалари;
- молиявий жарималар ва пенялар;
- ортиқча тўлов суммаси;
- солиқ қарздорлиги ҳақидаги маълумотни олиш имконияти яратилади.

Келгусида Давлат солиқ қўмитасининг Интернетдаги “www.soliq.uz” расмий сайтини янада такомиллаштириш режалаштирилган бўлиб, унда юридик ва жисмоний шахслар учун қонун ҳужжатларида берилган солиқ имтиёзларига оид маълумотларни олиш ва фойдаланиш билан биргаликда уни мунтазам равишда янгилаб бориш ҳам инobatга олинган.

Солиқ тўловчиларни солиқлар ва бошқа мажбурий тўловларни тўлаш бўйича мажбуриятлари, шунингдек, солиққа оид мажбуриятларининг бажарилмаганлиги ёки ўз вақтида бажарилмаганлиги учун жавобгарлик чораларидан телекоммуникация каналлари орқали хабардор қилиш механизми амалиётга жорий этилади.

Таъкидлаш жоизки, тизимда коррупцияга қарши курашиш ва қонун ҳужжатларига амал қилиниши юзасидан юқорида амалга оширилаётган ишлар ва кўрилаётган қатъий чора-тадбирлар натижасида сўнги пайтда солиқ орган-

лари билан солиқ тўловчилар ўртасидаги муносабатларни мувофиқлаштириш ва шаффофлигини таъминлашга, энг муҳими, солиқ органлари ходимлари томонидан ўз мансабини суистеъмол қилиш, тамагирлик ва турли даражадаги қонунбузилиш ҳолатларига йўл қўйилишининг олдини олиш ва камайиб боришига эришилмоқда.

Айни пайтда давлат солиқ хизмати органларида коррупцияга қарши курашда амалда қўлланаётган чора-тадбирларни такомиллаштириш, профилактик тадбирларни янада кучайтириш мақсадида, қуйидаги йўналишларда иш олиб бориш режалаштирилган.

Хусусан:

социологик сўровлар ва бошқа усулларни қўллаган ҳолда таркибий бўлинмалар ва уларнинг ходимлари тўғрисидаги жамоатчилик фикрини ўрганиб боришни йўлга қўйиш;

— тадбиркорлик субъектларининг фаолиятига ноқонуний аралашиш, мансабни суистеъмол қилиш ва бошқа ножўя хатти-ҳаракатлар содир этилганлиги ҳолатлари юзасидан тезкор чоралар кўриш мақсадида, “Ишонч телефонлари”нинг самарадорлигини ошириш ва фаолиятини янада такомиллаштириш;

— давлат солиқ хизмати органлари ходимларининг ижтимоий ҳимоя тизимини янада кучайтириш;

— солиқ тўловчиларга кўрсатилаётган интерактив давлат хизматлари кўламини янада кенгайтириш;

— аҳоли ўртасида ҳуқуқий саводхонликни тарғиб қилиш орқали уларнинг солиқ қонунчилиги бўйича билимларини ошириш ва улар ўртасида солиқ маданиятини шакллантириш назарда тутилмоқда.



АННОТАЦИЯ

Эта статья об опыте и специфике деятельности налоговых органов в противодействии коррупции. В статье освещается деятельность налоговых органов по противодействию коррупции, приводятся статистические данные. Особое внимание уделяется правоприменительной практике и специфике борьбы с коррупцией налоговыми органами в Республике Узбекистан.

¹ И.А.Каримов, “Ўзбекистон XXI аср бўсағасида: хавфсизликка таҳдид, барқарорлик шартлари ва тараққиёт кафолатлари” асари, “Ўзбекистон” нашриёти, 1997 йил, 85-97 бетлар.

² А.Шукуров, <http://www.proza.ru/2011/07/07/932>

Отажон КУДРИДДИНОВ,
заместитель начальника управления
Государственного таможенного комитета

РАЗВИТИЕ ПРАВОВОЙ ОСНОВЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

В Республике Узбекистан поэтапно проходит административная реформа, направленная на укрепление государства, обеспечение его демократического, правового и социального характера. Реформа предполагает повышение эффективности государственного управления, основным механизмом которого является государственная служба. Государственная служба призвана внести важный вклад в реализацию функций государства, подъем экономики страны, обеспечение правопорядка, а также развитие институтов гражданского общества.

Руководство нашей страны уделяет особое внимание борьбе с коррупцией. Президент Республики Узбекистан И.А. Каримов подчеркивает важность проблемы коррупции в своих выступлениях на многих общественных и государственных мероприятиях и подробно останавливается на ней в своих книгах и статьях.

Вопрос борьбы с коррупцией освещен в различных государственных программах, постановлениях и докладах руководства республики.

Явления, связанные с коррупцией в системе государственной службы, выявлялись и выявляются практически в любом государстве, однако это не означает, что коррупция везде и всегда одинакова. Причины ее возникновения и распространения в системах государственной службы различных государств весьма разнообразны, а поэтому и попытки выработать универсальные административно-правовые средства по предупреждению и пресечению коррупции представляются малореальными.

В целом в ряде зарубежных государств удалось создать такие механизмы, которые позволили ограничить коррупцию до масштабов, не представляющей серьезной общественной опасности для нормального функционирования государственного аппарата.

Особый интерес для нашей страны представляет практика тех государств, где структурные преобразования дали наибольшие результаты и тем самым создали предпосылки для успешного экономического роста.

В ходе реформирования государственной службы целесообразно определить круг должностей государственной службы, связанных с повышенным риском коррумпированности. Создать и рационально использо-

вать институт периодической ротации государственных служащих, замещающих эти должности, а также сформировать дополнительные формы и средства контроля за осуществлением данной категорией государственных служащих своих служебных полномочий.

Представляется правомерным и своевременным анализ международного опыта предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы, а также выявления возможностей творческого учета этого опыта в процессе реформирования системы государственной службы.

Международные договоры являются одним из важнейших средств развития международного сотрудничества, способствуют расширению международных связей с участием государственных и негосударственных организаций, в том числе субъектов национального права, включая юридических лиц. Международным договорам принадлежит первостепенная роль в сфере защиты прав человека и основных свобод.

В ряде международно-правовых актов ООН, Всемирного банка, Международного валютного фонда, Всемирной торговой организации, Европейского союза и других международных организаций отмечается, что коррупция представляет собой явление, которое в настоящее время выходит за пределы национальных границ и затрагивает все общества и экономические системы.

Международное сотрудничество имеет исключительно важное значение для предупреждения коррупции и борьбы с ней. На современном этапе развития международное сообщество убеждено в необходимости в первоочередном порядке проводить согласованную политику, направленную на защиту общества от коррупции, включая принятие соответствующего национального и международного законодательства и превентивных мер в этой сфере.

Данное обстоятельство обусловлено тем, что коррупция является одной из наиболее обсуждаемых проблем. Во многих государствах постоянно фиксируются факты, свидетельствующие об актуализации проблемы борьбы с коррупцией, и, соответственно, ведутся дискуссии о необходимости принятия государствами согласованных действий в деле предупреждения и пресечения этого негативного социального явления.

Для предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы требуются в первую очередь эффективные национальные судебные и правоохранительные органы, а также расширение международного сотрудничества в деле борьбы с коррупцией.

Это обусловлено последствиями коррупции, которая угрожает верховенству закона, правам и законным интересам физических и юридических лиц, подрывает основы государственного управления, ведет к искажению условий конкуренции и наносит серьезный урон моральным устоям общества.

Международное сообщество середины XX в. разрабатывает правовые нормы и организационные средства, направленные на предупреждение и пресечение коррупции.

Коррупция в той или иной форме существует во многих зарубежных государствах, общепризнан ее международный характер. Коррупция в международно-правовых актах определяется как одна из глобальных проблем в сфере обеспечения международного правопорядка. Международное сообщество стремится к объединению усилий в деле предупреждения и пресечения коррупции.

В настоящее время меры по предупреждению коррупции представлены в международных антикоррупционных программах и документах:

Глобальная программа против коррупции ООН;

Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взаимочастичством в международных коммерческих операциях;

Конвенция ООН против коррупции и т. д.

В данное время в нашей республике изучают и обобщают опыт стран СНГ, иностранных государств и практику международного сотрудничества в деле противодействия коррупции.

С этой целью активно проводятся семинары, посвященных Конвенции ООН по борьбе с коррупцией.

Первым документом, ратифицированным Республикой Узбекистан в области борьбы с коррупцией, является Конвенция ООН против коррупции и присоединение Узбекистана к Стамбульскому плану действий по борьбе с коррупцией.

В связи с этим подготовлен обзор по Узбекистану. В этом документе дана оценка нормативно-правовой и институциональной базы по борьбе с коррупцией в стране и изложены рекомендации, направленные на дальнейшее совершенствование проводимой в Узбекистане политики реформ в области борьбы с кор-

рупцией, которые осуществляются по трем основным направлениям: антикоррупционная политика, установление уголовной ответственности за коррупцию и предупреждение коррупции.

Международное сотрудничество должно помогать государствам разрабатывать унифицированные административно-правовые средства для выполнения взятых на себя обязательств в сфере предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы.

Зарубежный опыт борьбы с коррупцией имеет важное значение и может быть учтен в национальном законодательстве.

Великобритания является одной из первых стран, которая приняла Закон «О предотвращении коррупции».

США первыми приняли Закон «О коррупционной деятельности за рубежом».

В 1974 году в Гонконге была создана комиссия по противодействию коррупции, которая осуществила «тихую революцию» в обществе.

Примером эффективной борьбы с коррупцией, является операция «Чистые руки», проведенная в Италии в начале 1990-х, в результате чего, оказались «выведенными из оборота» 80 % итальянских политиков, фактически прекратилось действие крупных партий.

В США, Германии, Великобритании, Франции и некоторых других государствах важная роль в борьбе с коррупцией отводится налоговой администрации.

Например, законодательство США требует, чтобы должностные лица представляли декларацию о доходах и имуществе своей супруги (супруга) и иных находящихся на иждивении членов семьи.

Одной из самых коррупционно независимых признается государственная служба Канады. В Канаде придается большое значение этическим стандартам на государственной службе, в этой связи с точки зрения коррупции государственная служба в этой стране является наиболее чистой.

Международное сотрудничество позволит в большей степени обеспечить неотвратимость наказания за коррупционные преступления, создаст инструменты для борьбы с коррупцией в сфере внешней торговли, международных организациях, транснациональных корпорациях.

В данном направлении предстоит большая работа по научному и практическому анализу, изменению законодательства и созданию правоприменительной практики.

АННОТАЦИЯ

Мақола коррупцияга қарши курашишнинг халқаро ва миллий ҳуқуқий асосларининг ривожланишига бағишланган. Муаллиф томонидан мамлакатда коррупцияга қарши курашишнинг фундаментал асослари, халқаро ва миллий ҳуқуқий асосларининг ривожланиш тарихи, унинг ўзаро ҳамоҳанглиги ва ўзига хос хусусиятлари ёритилган. Шунингдек, мақолада ривожланган мамлакатларнинг коррупцияга қарши курашиш моделлари ҳам қисқача таҳлил қилинган.

Шариф ҚОБИЛОВ,
Ўзбекистон Республикаси ИИВ
академияси доценти.
Дилмурод ВАҲОБОВ,

Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар вазирлиги
ЖҚваТҚКББ тезкор вакили.

КОРРУПЦИЯ ЙЎНАЛИШИДАГИ ЖИНОЯТЛАРГА ҚАРШИ КУРАШИШНИНГ ХАЛҚАРО-ҲУҚУҚИЙ ЖИХАТЛАРИ

Дунё тафаккури коррупция муаммосини ҳал қилмай туриб давлат бошқаруви вазифаларини самарали ҳал қилиб бўлмастлигига аллақачон ишонч ҳосил этган. Масалан, юнон мутафаккирлари Афлотун ва Арасту коррупцияни сиёсий категорияларга киритганлар, Н.Макиавелли эса уни давлатнинг фуқаролар фазилатларини (фуқароликни) бузувчи умумий иллатидан далолат берувчи омил деб ҳисоблаган. Ўз навбатида, Ш. Монтескё уни яхши сиёсий тартиб ёки тизим яроқсиз ҳолга келадиган дисфункционал жараён деб таърифлаган.

Бугунги Ўзбекистон жамиятининг кўплаб ижтимоий-иқтисодий ва сиёсий-ҳуқуқий муаммолари орасида коррупцияга қарши кураш алоҳида ўрин тутди. Унинг долзарблиги бир қанча сабаблар билан боғлиқ.

Биринчидан, Давлатимиз раҳбари Ислом Каримов “Ҳар бир давлат тарихида янги ижтимоий сифат ҳолатига ўтиш, афсуски коррупция ва жиноятчилик каби жирканч ҳодиса билан бирга юз берганлиги”-ни таъкидлайди¹. Аҳолининг турли қатламлари ўртасидаги тенгсизлик чуқурлашиб бораётган замонда гараз мақсадларда ҳокимиятни суиистеъмол қилиш билан боғлиқ жанжаллар ва фош этишлар ҳокимиятнинг обрўсини туширади, демократияни обрўсизлантиради, шиорлардан бири коррупцияга қарши кураш бўлиши мумкин бўлган диктатурага бурилиш хавфини юзага келтиради.

Иккинчидан, иқтисодий мазмуни чекланган ресурсларни тақсимлаш жараёнининг бузилишидан иборат бўлган коррупция умуман иқтисодиётнинг ривожланиши ва мустаҳкамланишига салбий таъсир кўрсатади.

Учинчидан, коррупция бошқа кўплаб салбий-ижтимоий ҳодисалар сингари, ўзини тақрор ишлаб чиқариш учун шароит яратади — бўлғуси ижтимоий-иқтисодий ва сиёсий тартибга салбий таъсир кўрсатади, бунинг устига, кенг миқёсли коррупция қанчалик узоқ давом этса, унга қарши кураш ва оқибатларини тугатиш, ҳатто айрим сабаблари йўқ қилинган тақдирда ҳам, шунчалик қийин бўлади.

Тўртинчидан (буниси ҳозирги вақтда жуда муҳим), коррупция кенг миқёсда ривожланган мамлакатнинг обрўси нафақат сиёсий, балки муҳим иқтисодий омил бўлиб, қарзлар бериш, хорижий инвестицияларни киритиш ва шу каби шароитларга таъсир этади, ҳар қандай бошқа обрў сингари, уни қайтариш қийин бўлади.

Коррупция, унинг миқёси, хусусияти ва динамикаси — дунё мамлакатларидаги умумий сиёсий, ижтимоий ва иқтисодий муаммолар оқибатидир. Мамлакат модернизация босқичида бўлганида коррупция доимо ортиб боради. Ўзбекистон ҳозир оддий модернизациянигина эмас, балки ижтимоий, давлат соҳасидаги ва иқтисодий негизларнинг туб ўзгаришини, яъни нафақат ишлаб чиқариш, иқтисодиётни, балки инсон онгини модернизация этишга алоҳида эътибор қаратмоқда. Энг муҳими, тоталитар — режали тизимдан мерос бўлган коррупцияни мамлакатимизда минимум даражага туширишда мустақиллик йилларида таълим соҳасини ривожлантириш, инсон маънавиятини юксалтириш орқали эришиш давлат сиёсати даражасига кўтарилди. Чунки, билимли, юсак маънавиятли инсонларгина ташлаётган қадамига эътиборлироқ бўлади. 2010 йилнинг 12 ноябрида Президентимиз томонидан эълон қилинган Концепцияда **«Ўзбекистон Республикасида жамоатчилик назорати тўғрисида»ги Қонунни қабул қилиш** фурсати етганлиги таъкидланади². Жаҳон тажрибаси шуни кўрсатадики, коррупцияга қарши курашда кескин самарали чоралар кўрилмаслиги унинг жиноий, иқтисодий ва ижтимоий муаммодан сиёсий муаммога айланишига, мамлакат конституциявий тузумининг асосларига путур етказувчи миллий офат миқёсига чиқиши мумкин. Шу боис Ўзбекистон Республикасининг Президенти Ислом Каримов Ўзбекистон халқининг фаровонлиги, хавфсизлигини таъминлаш йўлидаги устувор йўналишлардан бири сифатида коррупцияга қарши қатъият билан кураш олиб бориш кераклигини, бунда у коррупцияга қарши самарали курашиш ҳуқуқий давлат куришнинг асосий шарти эканлигини таъкидлаган.

Мазкур аянчли ижтимоий ҳодисага қарши курашнинг мураккаблиги шундаки, коррупция нафақат яширин, балки содир этилишида келишув хусусиятига ҳам эга янги қарашлар мавжуд. Аксарият ҳолларда унинг устидан шикоят қилинмайди, чунки иккала томон ҳам ноқонуний битимдан фойда олади. Ҳатто пора талаб қилиш устидан ҳам ҳар доим шикоят қилинмайди, чунки одамлар коррупцияга қарши кураш жараёнига ҳар доим ҳам ишонмайдилар. Бунинг учун ҳам объектив, ҳам субъектив хусусиятга эга бўлган муайян асослар бўлиб, улар ҳам мамлакатда, ҳам хорижда тўпланган тажрибага алоқадордир.

Коррупция ҳаракатлари одатда давлат фаолиятининг мутахассис бўлмаган одам тушуниши жуда қийин бўлган ниҳоятда мураккаб ва ўзига хос, яширин турларида содир этилади. Коррупциянинг турли шароитларга жуда мослашувчанлиги, унинг тинмай ўзгариб ва такомиллашиб бориши, шу боис унинг асосий хусусиятини латентлик (яширинлик) ташкил қилиши ҳақидаги фикрлар кўпга гапирилади. Амалда ушбу ҳодиса ҳақидаги бир қадар тўлиқ ёки лоқал репрезентатив маълумотлар йўқ, суд қилинадиган айбдор шахслар эса янада камроқ, уларнинг айримларигагина, бунинг устига хавфи камроқ бўлганларига нисбатан ҳақиқий жиноий жазо тайинланади.

Маълумки, ижтимоий-иқтисодий муносабатларни юридик қонунлар тартибга солади. Шунинг назарда тутиб, коррупцияни ҳуқуқий жиҳатдан ғайриқонуний амалдаги қонунлар ман этадиган иқтисодий фаолият деб айтиш мумкин. Коррупция глобал ҳодиса. Бугунги кунда ундан зарар кўрмаган мамлакат йўқ. Коррупциялашув даражаси турли мамлакатларда ҳар хил. Бу коррупциянинг илдиэлари чуқурлигидан гувоҳлик беради.

Коррупциянинг халқаро хусусиятга эгаллиги бутун дунёда эътироф этилган бўлиб, у коррупциянинг универсаллигида ҳам (ушбу ҳодиса у ёки бу тарзда, сиёсий ва иқтисодий тизимларидан қатъи назар, барча жамиятларда мавжуд), коррупция фаолиятининг халқаро сиёсий, иқтисодий ва маданий алоқаларнинг самарадорлигини кескин (жиддий) пасайтирувчи трансмиллий турлари пайдо бўлганида ҳам ўз ифодасини топади.

Коррупция ҳодисасини деярли дунёнинг исталган давлатида кўриш мумкин. Аксарият тадқиқотчиларнинг эътирофига кўра, коррупция давлат ҳокимиятини давлат хизматчиларининг муайян ҳаракатлари шаклида амалга оширишнинг ялпи (умумий) жиҳатидир. Коррупция давлат институтлари ва ижтимоий ҳаёт барқарорлигига таҳдид солувчи хавфли ижтимоий-салбий ҳодисадир.

Жаҳон жамоатчилиги коррупцияга фақат давлатларнинг, улар бирлашмаларининг, шунингдек, халқаро ташкилотларнинг биргаликдаги саъй-ҳаракатлари билан қарши курашиш мумкин, деган хулосага келган. Шу боис XX аср ниҳоясида ва XXI асрнинг биринчи ўн йиллигида коррупцияга қарши курашнинг етакчи йўналишларидан бирини халқаро ҳамкорлик ташкил этмоқда. Халқаро-ҳуқуқий аксилкоррупциявий базани ташкил қилиш унинг ажралмас таркибий қисмидир.

Мақоламизда коррупцияга қарши курашнинг халқаро қонунчилик ва ҳуқуқий чора-тадбирларига тўхталамиз. Ҳозирги вақтда биргаликда коррупцияга қарши курашнинг жиддий шартномавий асосини ташкил қилувчи бир қанча халқаро-ҳуқуқий ҳужжатлар ишлаб чиқилган ва қабул қилинганлиги мутахассисларга маълум.

Хорижий давлатлар давлат хизмати тизимида коррупциянинг олдини олиш ва унга чек қўйиш учун ташкил қилинган маъмурий-ҳуқуқий воситалар инсон ҳуқуқларини ҳимоя қилишга, шунингдек, давлат хизматчисининг маъмурий-ҳуқуқий мақомини аниқ белгилаб қўйишга асосланади.

Коррупцияга қарши курашиш бўйича дастлабки ихтисослашган ҳуқуқий воситалар минтақавий даражада яратила бошлаган. 1994 йил 23 майда АҚШ давлати биноан Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилоти (ОЭСР) кенгаши томонидан Халқаро ишбилармонлик операцияларида порахўрликка қарши курашиш чораларига оид тавсиялар қабул қилинган эди.

1996 йил 29 мартда Каракас (Венесуэла)да имзоланган Коррупцияга қарши Америка давлатлари ўртасидаги битим коррупциянинг моҳиятини ва унга қарши курашиш зарурлигини назарий англаш йўлида ташланган кейинги катта қадам бўлди. У коррупция ҳодисасига бағишланган биринчи халқаро ҳужжат ва айни вақтда ОЭСР тавсияларида илк бор белгилаб қўйилган энг муҳим назарий ғоялар эътироф этилган халқаро ҳужжат бўлиб қолди. *Ушбу ғояларни икки гуруҳга бўлиш мумкин.*

Биринчиси, коррупциянинг ижтимоий хавфи тавсифига тааллуқлидир:

— коррупция ҳокимиятнинг ижтимоий институтлари легитимлигини барбод этади, жамиятга, унинг ахлоқий негизлари ва одил судловга, шунингдек халқларнинг ҳар томонлама ривожланишига зарба беради;

— коррупцияга қарши курашиш демократик институтларни мустаҳкамлайди, иқтисодиётдаги мувозанатсизлик (дисбаланс), давлат бошқарувидаги тартиббузарликлар ва жамиятнинг маънавий ахлоқий қиёфасига зарар етказилишининг олдини олади;

— коррупция кўпинча уюшган жиноятчилик ўз мақсадларига эришиш учун фойдаланадиган восита ҳисобланади; айрим ҳолларда коррупция халқаро миқёсга эга бўлади ва унга қарши самарали курашиш давлатлардан мувофиқлашган ҳаракатларни талаб этади;

— коррупция ҳамда наркотиклар билан ғайриқонуний савдо қилишдан олинган даромадлар ўртасида доимий равишда кучайиб бораётган алоқалар мавжуд бўлиб, бу ҳол жамиятнинг ахлоқий негизларига путур етказиши ҳамда тижорат ва молиявий фаолиятнинг қонуний манфаатлари ҳамда жамиятга барча даражаларда хавф солади.

Назарий ғояларнинг иккинчи гуруҳи ушбу ижтимоий ёвузликка қарши курашиш усулларини англаш соҳасига тааллуқлидир.

Битим муаллифларининг энг муҳим ютуғи шундаки, битим матнига профилактик йўналишдаги қоида-

лар киритилган. Шу тариқа коррупцияга қарши курашишнинг кучга асосланган технологиялари етарли эмаслиги ҳақидаги ғоя эътироф этилган.

Коррупцияга қарши Америка давлатлари ўртасида тузилган конвенцияда нафақат фаол ва пассив тарзда сотиб олиш учун, балки ҳар қандай фойдани ноқонуний олишга қаратилган ҳар қандай ҳаракат ёки ҳаракатсизлик учун; коррупция орқали олинган мулкдан алдаб фойдаланиш ёки яшириш, шунингдек, ғайриқонуний бойиш учун ҳам жиноий жазо назарда тутилган. Мазкур конвенцияда мансабдор шахсларнинг махфий ахборотдан нотўғри фойдаланиши; мансабдор шахсларнинг давлат мулкидан нотўғри фойдаланиши; ноқонуний мақсад йўлида қонуний (публичный, оммавий) ҳокимиятдан ҳар қандай қарорлар қабул қилишига эришишга уриниш, шунингдек, ҳар қандай давлат мулки, пул ёки хавфсизлик чораларини ноқонуний тасарруф этиш коррупция ҳаракатлари сифатида баҳоланган.

1997 йил 23 майда қабул қилинган Халқаро ишбилармонлик операцияларида порахўрликка қарши курашиш чораларига оид тавсияларда коррупциянинг ижтимоий хавфи ва турли усуллар билан унга қарши курашиш зарурлигини тушуниш ривожлантирилган. *Биринчи жиҳат* хусусида тавсияларда коррупция нафақат жиддий ахлоқий (маънавий) ва сиёсий муаммоларни юзага келтириши, балки халқаро рақобат шартларини бузиши айtilган. *Иккинчи жиҳат* борасида коррупцияга қарши курашишда қўлланилиши лозим бўлган кучга асосланган ва профилактик технологиялар мажмуи баён этилган.

Тавсияларнинг қоидалари 1997 йилда Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилотининг 28 та аъзо мамлакати ҳамда бу Ташкилотга кирмайдиган 5 та мамлакат томонидан имзоланган Халқаро ишбилармонлик операцияларини амалга оширишда хорижий давлатлар мансабдор шахсларини сотиб олишга қарши курашиш бўйича конвенцияда юридик ифодасини топди. Бу мамлакатлар Халқаро ишбилармонлик операцияларини амалга оширишда хорижий давлатларнинг мансабдор шахсларини сотиб олишни қонун бўйича жиноят деб эълон қилиш учун барча зарур чораларни кўриш мажбуриятини ўз зиммаларига олдилар.

Америка давлатлараро тизими ва ОЭСР тизими доирасида амалга оширилган коррупцияга қарши курашиш борасидаги саъй-ҳаракатлар билан бир қаторда, коррупция ҳодисаси Европа Кенгаши ва Европа Иттифоқига аъзо давлатлар томонидан жадвал ўрганилди. Бу иш натижасида 1995 йилда Коррупция бўйича фанлараро гуруҳ (GMC) ишлаб чиққан ва 1996 йилда Европа Кенгаши вазирлар қўмитаси томонидан маъқулланган Коррупцияга қарши курашиш дастури қабул қилинди.

Дастурнинг асослантириш қисмида коррупция — ҳуқуқий тизимлар, иқтисодий бошқарув, оммавий (публичный) хизматлар кўрсатиш ва сиёсатни амалга оширишни тизимли равишда бузиш эканлигига эътибор қаратилган.

Фанлараро гуруҳ фикрича, коррупция барча шаклларида асосий сабаби шундаки, у махфийлик ва жим туриш шароитида барқ уриб ривожланади,

шу боис «ошкоралик (шаффофлик) коррупцияга қарши курашишда ҳал қилувчи (асосий) концепцияга айланади. Пул ва жамиятдаги мавқе (мақом) — коррупциянинг энг муҳим мотивлари экан, ижтимоий онгда коррупцияга руҳсат этишдан чекиниш унга қарши курашишнинг муҳим таркибий қисмларидан бири деб таъкидланади». Шубҳасиз, бу қоида коррупцияга қарши курашиш стратегиясини назарий англашда олға ташланган жиддий қадамлардан бири бўлди.

Европа Кенгаши Вазирлар қўмитасининг Дастурига мувофиқ, 1997 йилда 101-сессияда Коррупцияга қарши курашиш бўйича йигирмата раҳбарий принцип қабул қилинган.

Дастур ҳамда Коррупцияга қарши курашиш бўйича йигирмата раҳбарий принципга мувофиқ Европа Кенгаши идоралари коррупция ҳодисасига оид бир талай ҳужжатлар қабул қилди. Улар орасида энг муҳимлари қуйидагилардир: Коррупция учун жиноий-ҳуқуқий жавобгарлик тўғрисидаги конвенция (1999 йил 27 январь), ушбу Конвенцияга қўшимча Протокол (2003 йил 15 май), Коррупция учун фуқаровий-ҳуқуқий жавобгарлик тўғрисидаги конвенция (1999 йил 4 ноябрь) ва Давлат хизматчилари ахлоқи тўғрисидаги модель кодекс (2000 йил 11 май).

Европа мамлакатларининг коррупция жиноятлари учун жавобгарлик тўғрисидаги жиноят қонунчилигининг бундан кейинги ривожланиши мазкур Конвенциялар қоидаларини (у ёки бу давлатнинг миллий аъноаларини ҳисобга олган ҳолда) ички қонунчиликка имплементация қилиш йўналишида кечади.

2000 йил 11 майда Европа Кенгаши Вазирлар қўмитасининг Давлат хизматчиларининг ахлоқи ҳақидаги модель кодекс Коррупцияга қарши курашиш бўйича ҳаракатлар (тадбирлар) дастурини амалга ошириш борасида ташланган навбатдаги катта қадам бўлди.

Модель кодекснинг матнига концептуал хусусиятга эга бўлган айрим қоидалар киритилди. Айтилган вақтда уларнинг аксарияти хизматчиларнинг вазифаларини санаб ўтишга тааллуқлидир:

— давлат хизматчиси бошқа давлат хизматчиларининг ўзига маълум бўлган Кодексни ҳар қандай бузиш ҳоллари ҳақида тегишли органларга хабар бериши шарт;

— агар давлат хизматчиси ўз хабарига берилган жавоб қониқарли эмас деб ҳисобласа, бу ҳақда давлат хизматининг тегишли органига ёзма хабарнома йўллаши мумкин;

— давлат маъмурияти мазкур ҳолатлар ҳақида виждонан ва оқилона гумон асосида хабар берган давлат хизматчисига ҳеч қандай зарар етказилмаслигини назоратга олиши лозим.

Ўтган асрнинг 90-йиллари бошида коррупция ҳодисасини БМТ муҳим махсус масала деб эътироф этди.

1994 йил февраль ойида БМТнинг Наркотикларни назорат қилиш ва жиноятчиликнинг олдини олиш офиси Коррупцияга қарши глобал дастур ишлаб чиқишни якунлади. 1996 йил 16 декабрда уни инobatга олган ҳолда ва бажариш учун Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг Халқаро тижорат операцияларида коррупция ва порахўрликка қарши курашиш тўғрисидаги декларацияси қабул қилинди. Унинг

мазмуни ОСЭРнинг 1994 йил 23 майдаги Тавсияларида келтирилган қоидаларга тўлиқ мос келади.

БМТ Бош Ассамблеяси 1996 йил 12 декабрда Давлат мансабдор шахсларининг ахлоқи тўғрисидаги халқаро кодексни қабул қилди. Унинг нормалари 1996 йил 29 мартдаги Коррупцияга қарши Америка давлатлари ўртасидаги битим ғоялари билан мос келади. Ушбу кодекс бўйича мансабдор шахсларнинг энг муҳим вазифалари (бурчлари) қуйидагилардан иборат:

— шахсий манфаатлари ва хизмат манфаатлари ўртасида зиддиятга олиб келиши мумкин бўлган ўз ишбилармонлик, тижорат ёки молиявий манфаатлари ҳақида хабар бериш;

— давлат пул маблағлари, мулки, хизматлари ёки давлат мансабдор шахслари ўз хизмат вазифаларини бажариш чоғида ёки бунинг натижасида олган маълумотлардан шахсий мақсадларда фойдаланмаслик;

— ўз расмий лавозимларидан кетганидан сўнг аввалги хизмат мавқеидан шахсий мақсадларида фойдаланмаслик;

— шахсий активлари ва мажбуриятлари, шунингдек, имкон қадар, эри (хотини) ва ёки қарамоғидагиларнинг активлари ёки мажбуриятлари ҳақида маълумотларни эълон қилиш ёки хабар қилиш;

— мансаб вазифаларини бажаришига таъсир этиши мумкин бўлган ҳар қандай совға ёки бошқа эътибор белгиларини бевосита ёки билвосита олишга уринмаслик ва олмаслик;

— ўз вазифаларини бажариш ёки одил судлов эҳтиёжлари бошқа ҳолатни талаб қилмаса, ҳатто хизматдан кетгандан сўнг ҳам махфий хусусиятга эга бўлган маълумотларни ошкор этмаслик;

— мансаб мавқеидан сиёсий ва бошқа фаолият мақсадларида фойдаланмаслик.

Шунингдек, Глобал дастурни бажариш учун Бош Ассамблея 1999 йил 17 декабрда ўзининг 54/128-резолуцияси билан Трансмиллий уюшган жиноятчиликка қарши конвенцияни ишлаб чиқиш бўйича Махсус қўмитага Конвенция лойиҳасининг матнига коррупцияга қарши курашиш чора-тадбирларини назарда тутувчи қоидаларни киритишни буюрди.

БМТнинг Трансмиллий уюшган жиноятчиликка қарши конвенцияси Бош Ассамблеянинг 2000 йил 15 ноябрдаги 55/25-резолуцияси қабул қилинди ва 2000 йил 12-15 декабр кунлари Палермо (Италия)да имзолаш учун очилди.

Конвенцияда, жумладан, қуйидагилар назарда тутилган:

— бундай жиноятни содир этишда иштирокчи сифатида қатнашишни жиноий жазоланадиган қилмиш деб ҳисоблаш учун талаб этилиши мумкин бўлган чораларни кўриш;

— оммавий мансабдор шахсларни сотиб олувчи юридик шахсларнинг жавобгарлиги;

— оммавий мансабдор шахслар ўртасида коррупциянинг олдини олиш ва уни аниқлаш ҳамда бунинг учун жазолаш чораларини кўриш;

— оммавий мансабдор шахсларнинг «ҳалоллиги» (виждонлилиги) концепциясининг қўлланишига ҳамда тегишли идораларга оммавий мансабдор шахслар ўртасида коррупциянинг олдини олиш ва уни аниқлаш ҳамда бунинг учун жазолаш фаолиятида етарлича мустақиллик берилишига қўмаклашиш.

БМТ Бош Ассамблеяси 2000 йил 4 декабрда «Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг Трансмиллий Уюшган жиноятчиликка қарши конвенциясидан мустақил равишда» коррупцияга қарши самарали халқаро-ҳуқуқий ҳужжат ишлаб чиқиш ҳақида қарор қабул қилди.

Бош Ассамблея томонидан қабул қилинган БМТнинг Коррупцияга қарши конвенциясининг матни 2003 йил 31 октябрда қабул қилинди ва шу йилнинг 9 декабрида эса Мексиканинг Мерида шаҳрида ушбу умумжаҳон халқаро шартномани имзолаш учун олий даражадаги Сиёсий конференция очилди. Конференция ишининг атиги икки кун мобайнида Конвенцияни 80 дан ортиқ давлат имзолади.

Конвенцияда коррупция хавф солаётган ижтимоий ҳаёт соҳалари ҳақидаги назарий тасаввурлар умумлаштирилди:

— жамиятнинг барқарорлиги ва хавфсизлиги;

— демократик институтлар ва кадриятлар;

— ахлоқий кадриятлар ва адолат;

— барқарор ривожланиш ва ҳуқуқий тартиб.

Ҳужжатда коррупция уюшган жиноятчилик ва жиноий даромадларни легаллаштиришдек бошқа жуда хавфли ижтимоий ҳодисалар билан ўзаро боғлиқ эканлигини барча тушунганлиги қайд этилди.

Шундай қилиб, БМТ коррупциянинг глобал хусусиятини эътироф этди ва ушбу ҳодисага қарши кураш бўйича халқаро тизим яратишга уринмоқда. Бироқ таъкидлаш жоизки, ҳозирги кунда ушбу ташкилот томонидан ишлаб чиқилган барча ҳужжатлар тавсия хусусиятига эга бўлиб, амалда муаммонинг ҳал этилишига таъсир этмайди. Ҳолбуки, улар мазкур соҳада халқаро ҳуқуқ нормалари шаклланишида муҳим ўрин тутишини айтиш жоиз.

АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается международный опыт противодействия коррупционным преступлениям. Авторами проводятся анализ фундаментальных и теоретических основ борьбы с коррупционными преступлениями, освещаются развитие международной нормативно-правовой базы в данной сфере. Также раскрыта роль международных институтов борьбы с коррупцией.

¹ Каримов И.А. «Ўзбекистон XXI аср бўсағасида: хавфсизликка таҳдид, барқарорлик шартлари ва кафолатлари». Т., Ўзбекистон 1997, 85-бет.

² Каримов И.А. «Мамлакатимизда демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш концепцияси». – Т., «Ўзбекистон» 2010 йил, 46-бет.

Муҳидин МУСАЕВ,
старший преподаватель Высших учебных курсов
Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан, к.ю.н.

КОРРУПЦИОННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ И ЕЁ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

Коррупция — (от латинского *corruptio* — разламывать, портить, повреждать) социальное явление, характеризующееся подкупом, продажностью государственных и иных служащих, принятием ими материальных и нематериальных благ и преимуществ за деяния, которые могут быть выполнены с использованием официального статуса данных субъектов, связанных с этим статусом авторитета, возможностей, связей.¹

Одним из основных признаков коррупции как противоправного деяния служит наличие её своеобразного механизма, представляющего собой осуществление одного из следующих действий:

— двухсторонней сделки, в ходе которой одна сторона — лицо, находящееся на государственной или иной службе (коррупционер), — нелегально «продаёт» свои служебные полномочия или услуги, основанные на авторитете должности и связанных с ней возможностях и связях, физическим или юридическим лицам, а другая сторона (корруптер), выступая «покупателем», получает возможность использовать государственную или иную структуру власти в своих целях (для обогащения, получения и закрепления каких-либо привилегий, ухода от социального контроля, от предусмотренной законом ответственности и т.п.);

— вымогательства служащим от физических или юридических лиц взятки, дополнительного вознаграждения за выполнение (или невыполнение) правомерных или неправомерных действий;

— инициативного, активного подкупа физическими или юридическими лицами служащих, нередко осуществляемого с сильным психологическим воздействием на них, шантажом и последующей своеобразной «посадкой на взятку».

Президент Республики Узбекистан И.А. Каримов в своей книге «Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия стабильности и гарантии прогресса», останавливаясь на коррупции и организованной преступности, подчёркивал: «Коррупцированные должностные лица пользуются возможностями государственной службы, прежде всего для пособничества или оказания помощи преступным формированиям ...»².

Действительно важная особенность коррупции — своеобразии субъектов коррупционных деяний,

которыми являются, с одной стороны, должностные лица и иные государственные и негосударственные служащие, а с другой любые физические и юридические лица.

Указанные субъекты в своей совокупности образуют своеобразную коррупционную сеть, включающую, по нашему мнению, три составляющие:

— коммерческие, финансовые структуры, их представители, реализующие полученные в результате коррупционных деяний выгоды и льготы и превращающие их в дополнительный доход;

— группу государственных и негосударственных чиновников, предоставляющих за плату указанные выгоды и льготы и обеспечивающих прикрытие корруптеров при принятии различных решений;

— группу защиты коррупции, включающую должностных лиц правоохранительных и контрольных органов.

Своеобразной чертой коррупции является разнообразие предметов купли-продажи в коррупционных деяниях и их различие для коррупционера и корруптера при общей корыстной мотивации либо иной личной заинтересованности. К преступлениям коррупционного характера относятся в первую очередь предусмотренные уголовным законодательством деяния, непосредственно связанные с подкупом коррупционеров:

— незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну, совершённое путём подкупа;

— подкуп участников или организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов;

— коммерческий подкуп, получение взятки, дача взятки, провокация взятки либо коммерческого подкупа;

— подкуп свидетеля, потерпевшего в целях дачи ими ложных показаний либо эксперта в целях дачи им ложного заключения или ложных показаний, а равно переводчика с целью осуществления им неправильного перевода.

Кроме того, к этим преступлениям относятся и иные, предусмотренные уголовным законодательством, деяния коррупционного характера:

— невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат, регистрация незаконных сделок с землёй;

— контрабанда, совершённая должностным лицом с использованием своего служебного положения;

— злоупотребление должностными полномочиями, злоупотребление полномочиями частными нотариусом и аудитором, совершённое в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц;

— превышение должностных полномочий при наличии у виновного корыстной или иной заинтересованности;

— незаконное участие в предпринимательской деятельности, служебный подлог.

Особенности коррупционной преступности:

— непосредственное причинение ущерба авторитету государственной службы, службы в органах местного самоуправления, службы в коммерческих и иных организациях;

— специфичность субъектов совершения преступлений. Коррупционные преступления совершают не только должностные лица, но и иные государственные служащие, служащие коммерческих или иных негосударственных структур. В качестве же подкупающих выступают любые физические и юридические лица;

— использование виновным своего служебного положения вопреки интересам службы;

— наличие у него корыстной или иной личной заинтересованности и умысла на совершение противоправного деяния;

— несводимость коррупционной преступности к совокупности лишь должностных преступлений;

— тесная связь с организованной преступностью, представители которой выделяют на подкуп чиновников от 30 до 50% преступно нажитых средств.³

Таким образом, коррупционная преступность — это целостная, относительно массовая совокупность преступлений (и лиц, их совершивших), посягающих на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления, службы в коммерческих и иных негосударственных организациях, выражающихся в незаконном получении (и предоставлении) материальных или иных благ и преимуществ лицами, уполномоченными на выполнение государственных, или служебных функций в коммерческих и иных негосударственных структурах.

Должностная и коррупционная преступность во многом предопределяется общими для всей преступности страны криминогенными социально-экономическими, политическими, социально-психологическими и другими факторами. К их числу относятся общие негативные последствия

реформирования страны (кризис и нестабильность развития экономики, существование её «теневой» составляющей, «дикого» рынка, криминального бизнеса, неразвитость форм правового регулирования рыночных отношений, падение нравственности, снижение уровня правосознания населения и т.п.).

В то же время для анализируемой преступности присущи и особенно значимы специфические причины и условия её существования и развития, связанные преимущественно с государственной и иной службой.

Среди этих факторов следует выделить те из них, которые связаны с особенностями служебной среды, условиями службы; характеристикой самих служащих; с состоянием социального контроля за их служебной деятельностью.

Выделяя служебную среду в качестве продуцирующего должностную и коррупционную преступность фактора, особое внимание необходимо обратить на: условия службы; существующий тип управления; социально-психологическую обстановку в коллективе.

Существующие в настоящее время условия службы большинства чиновников, размер оплаты их труда, не позволяющий достойно жить им и их семьям, к сожалению, зачастую влияют на формирование корыстной мотивации служащих, провоцируют их на совершение преступлений.

Наличие во многих учреждениях ситуативного (а не нормативного) типа управления, позволяющего служащим решать многие вопросы по своему усмотрению, а также распространённость порядка решения физическими и юридическими лицами тех или иных своих проблем способствуют практической реализации чиновниками их корыстной мотивации.

На должностную и коррупционную преступность серьезно влияет существующая в учреждениях социально-психологическая обстановка, признание коррупции в среде служащих нормальным явлением.

Большое значение в системе детерминантов должностной и коррупционной преступности имеют негативные личностные характеристики самих государственных и иных служащих.

К числу этих характеристик относятся такие черты, как антиобщественная установка, корысть, зависть, карьеризм, готовность принести в жертву материальной выгоде закон, нормы морали, профессиональную честь.

Одним из существенных условий, способствующих совершению должностных и коррупционных преступлений, являются недостатки организационно-распорядительного характера и социального контроля. К ним относятся: недостатки планирования, нарушение договорной дисциплины; недостатки в организации служебной дея-

тельности (распределение обязанностей, передача полномочий, чрезмерная нагрузка и т. п.); недостатки в подборе и расстановке кадров (приём на работу дилетантов, лиц с сомнительной репутацией, по признаку семейственности и т. п.); недостатки учёта и контроля; бесхозяйственность (расточительство при использовании энергоресурсов, материальных и людских ресурсов); недостатки в воспитательной работе; недостатки в работе контролирующих и правоохранительных органов, отсутствие контроля за доходами и расходами должностных лиц, служащих, а также за выполнением ими служебных обязанностей, нереагирование на факты коррупции.

В борьбе с должностной и коррупционной преступностью важное значение имеет предупреждение, т.е. позитивное воздействие на её причины и условия, профилактика и пресечение преступной деятельности отдельных лиц.

По нашему мнению мерами такого предупреждения являются:

- совершенствование правовой базы борьбы с должностной и коррупционной преступностью;
- совершенствование работы госаппарата и процедур решения им вопросов; чёткая правовая регламентация служебной деятельности чиновников; предоставление им зарплаты и услуг, обеспечивающих достойный уровень жизни;
- совершенствование подбора и расстановки кадров в государственном аппарате, увольнение с государственной службы лиц, нарушивших этические нормы поведения, связанные с осуществлением должностных полномочий;
- разработка и реализация долгосрочных целевых программ борьбы с должностной и коррупционной преступностью;

— осуществление повышенного контроля за доходами государственных и иных категорий служащих, за видами их деятельности, наиболее связанными с возможностью совершения должностных и коррупционных преступлений;

— обеспечение безопасности лиц, осуществляющих борьбу с должностными и коррупционными преступлениями, а также членов их семей;

— повышение уровня правоохранительной деятельности по предупреждению и пресечению фактов совершения коррупционных преступлений;

— совершенствование взаимодействия всех правоохранительных органов в работе по предупреждению и пресечению этих преступлений;

— использование средств массовой информации и системы образования, всех институтов гражданского общества для активного содействия осознанию гражданами страны опасности коррупции и тем самым снижения уровня общественной терпимости к её проявлениям.

Наряду с указанными специально-криминологическими мерами важнейшее значение для предупреждения коррупционных преступлений имеют устранение негативных последствий реформирования экономики, усиление её цивилизованных начал, повышение уровня жизни населения, а также эффективная повседневная защита хотя и охраняемых законом, но зачастую нарушаемых государством прав и интересов физических и юридических лиц.

Генеральной же линией в общем комплексе мероприятий по борьбе с коррупцией должно наконец стать неукоснительное обеспечение решительной и беспощадной борьбы со взяточничеством — главной составляющей коррупционной преступности.



АННОТАЦИЯ

Мақола коррупциявий жиноятчилик ва уни олдини олиш масалаларига бағишланган. Муалиф томонидан коррупция ва коррупцион жиноятчилик тушунчаси, коррупцион жиноятчиликнинг ўзига хос хусусиятларини ва унинг жиноий-ҳуқуқий асосларини чуқур илмий-ҳуқуқий таҳлил қилинган. Мақолада коррупцион ва мансабдорлик жиноятларига қарши курашиш масалаларига алоҳида ўрғу берилган бўлиб, унинг асосий йўналишларининг назарий-ҳуқуқий асослари кўрсатиб ўтилган.

¹ См.: Словарь иностранных слов. М., 1954, С. 369

² Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия стабильности и гарантии прогресса. — Ташкент, 1997 — С. 87.

³ Мусаев М.А. Проблемы борьбы против организации преступного сообщества. — Ташкент, 2005 — С. 26.

Саломат НИЁЗОВА,
ТДЮИ “Жиноят ҳуқуқи ва криминология”
кафедраси доценти, ю.ф.н.
Ойбек ҒАНИЕВ,
ТДЮИ талабаси

КОРРУПЦИЯНИНГ ҲУҚУҚИЙ ТАБИАТИ ВА УНИНГ ИЖТИМОИЙ ХАВФЛИЛИГИ

Кишилик дунёси яратилгандан буён у билан ўчакишиб келаётган энг яшовчи иллат бу коррупциядир. Бизгача етиб келган ҳужжатлардан маълум бўлишича, қадимги Вавилонда ҳам эрамиздан аввалги XV-асрда амалдорлар ва судьяларнинг, шунингдек, подшо хизматкорлари ҳисобланадиган ибодатхона руҳонийларининг товламачилик йўли билан ғайриқонуний мукофот олишларининг олдини олиш чоралари кўрилган. Юнон мутафаккирлари Платон ҳамда Аристотель ўз қарашларида коррупцияни сиёсат билан боғлаганлар¹.

Коррупция тушунчаси ва унинг ҳуқуқий табиати юридик адабиётларда ҳар қайси даврда ҳар хил талқин қилинган. Жумладан, XVI-асрда Н.Макивелли ўзининг “Подшоҳ” номли китобида коррупцияни амалдорлар томонидан амалга ошириладиган талончилик усули деб таърифлаган. Ундан бир аср кейин Томас Госс коррупция масаласида фикр билдириб, ўз мулкларига ҳирс қўйган шахслар коррупциялашган давлат юстицияси ёрдамида жазодан қутулиб қолишга ишонган ҳолда қўркмасдан жиноят содир этишларини қайд этиб ўтади.

А.И.Кирпичников коррупция ҳам давлат аппарати барбод қилади, ҳам жамиятнинг ахлоқ нормаларига салбий таъсир кўрсатади, деб таърифлайди. Коррупциянинг жамиятга салбий таъсирини ҳаётий мисол орқали бағоят реал тарзда тушунтириб берганлиги, фикримизча, алоҳида таҳсинга сазовордир².

Юридик адабиётларда шунингдек, коррупция воқелик сифатида ҳокимиятнинг ўчоғи эканлиги, бу жараёнда қарор қабул қилишда ҳокимиятнинг олий бошқарувидан ташқари махсус тизим ҳамда бизнес, банк ходимлари, мафия гуруҳларининг етакчилари иштирок этиши, шунингдек, ҳокимият ўчоғи ўзини товарга айланттирилганлиги ва бунинг натижасида молиявий, хом ашё, технология бозоридан ташқари бозор ҳокимияти пайдо бўлганлигини қайд этилади³.

Қанчалик аянчли бўлмасин, жиноятчилик

ҳамма мамлакатларда ва ҳамма даврларда бўлган. Бироқ XX асрнинг 90-йилларига келиб у дунё миқёсидаги жараёнлар таъсирида ўта хавфли кўлам касб эта бошлади. Аслида “жиноий” ёки кўп ҳолларда “хуфиёна” деб аталаётган иқтисодиёт уюшган жиноятчиликни келтириб чиқаради. Давлат ҳокимияти тузилмаларининг турли бўғинлари ва турли даражадаги вакиллари ҳам унинг йўлдан оздирувчи таъсирига тушиб қолади⁴. Бир қанча мамлакатларда рўй берган олий мансабдор шахсларнинг коррупцияси ҳақидаги шов-шувлар ва жанжаллар бу фикрни яна бир қарра тасдиқлайди.

Шу сабабли халқаро-ҳуқуқий соҳада коррупция муаммоларига нисбатан ёндашувнинг ўзгариши кузатилмоқда. Коррупция худди темирдаги занг каби давлат бошқаруви тизимини емириши, унга путур етказиши, давлат хизмати ва давлат хизматчиларига салбий муносабатни вужудга келтириши, ҳокимият нуфузи, давлат лавозимларидаги хизмат обрўсининг йўқолишига, ҳозирги амалдорлик кадрлар корпусини тавсифловчи сифат кўрсаткичларининг ёмонлашувига сабаб бўлиши, бинобарин, давлатчилик ғоясига путур етказиши аён бўлиб қолди.

Европа Кенгаши доирасида мазкур ёндашувнинг шаклланиши европалик бир қанча олимлар (яъни профессор Майер ва бошқалар) томонидан ўтказилган тадқиқотлар билан боғлиқ. Бу олимлар коррупция масалаларини уч алоҳида жиҳат: жиноят-ҳуқуқий, фуқаролик-ҳуқуқий, маъмурий-ҳуқуқий жиҳатларга бўлиб ўрганишни таклиф қилдилар.

Бунда коррупция масалаларининг муҳокама-сида жиноят-ҳуқуқий жиҳат устунлик қилади. Бу ҳолат шу билан изоҳланадики, маъмурий ҳуқуқ ва фуқаролик ҳуқуқи коррупция ва у билан боғлиқ жиноятларнинг жиноят ҳуқуқида мустаҳкамлаб қўйилган таърифига сўянади. Шу сабабли коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашиш, коррупция жиноятларининг оқибатларини тугатиш, бу жиноятлардан жабрланганларнинг

ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини тиклаш борасида ишлаб чиқиладиган маъмурий-ҳуқуқий ва фуқаролик-ҳуқуқий чора-тадбирлар асосан иккиламчи хусусият касб этади⁵.

Шуни таъкидлаб ўтиш лозимки, коррупцияга қарши кураш жуда оғир иш ҳисобланади, чунки у нафақат яширин тарзда, балки жиноий тил бириктирган ҳолда содир этилади. У, одатда, шикоят берилишига сабаб бўлмайди, чунки айбдор тарафлар қонунга хилоф битимдан наф кўрадилар. Ҳатто товламачилик йўли билан ҳақ беришни талаб қилиш устидан ҳам шикоят камдан-кам ҳолларда берилади, чунки турли мамлакатларда яшайдиган одамлар коррупцияга қарши кураш жараёнига ишончсизлик билан қарайдилар.

“Коррупция муттасил равишда ўз қиёфасини ўзгартиради ва такомиллашиб боради. Яширинлик, ҳуфиёналик — унинг асосий хусусияти ва ҳуқуқий табиатидир. Шу боис мазкур ҳодиса ва унинг ҳуқуқий табиати ҳақида тўлиқ маълумотлар ҳеч қаерда мавжуд эмас. Суд қаршида жавоб берган айбдор шахслар эса бундан ҳам камроқ. Амалда айрим, энг қуйи тоифа коррупциячиларига жазога тортилади⁶.

Шуни ҳам таъкидлаб ўтиш лозимки, “коррупция, айниқса, бозор иқтисодиёти, эркин савдо ва демократия шароитида оддий порахўрликдан иборат эмас. Лоббизм, фаворитизм, протекционизм, сиёсий мақсадларга бадаллар, сиёсий арбоблар ва давлат амалдорларининг корпорациялар ва хусусий фирмаларнинг фахрий президентлари лавозимига ўтиш аънаналари, тижорат ташкилотларини давлат бюджети ҳисобидан молиялаштириш, давлат мулкни акциядорлик жамиятларига ўтказиш, жиноий уюшмаларнинг алоқаларидан фойдаланиш ва ҳоказолар коррупциянинг ниқобланган шакллари ҳисобланади”⁷.

Коррупция давлатни ўзининг аксига — аҳолига нисбатан амалдорларнинг ўзбошимчилигига айлантиради. Коррупция фуқаронинг давлат вакили билан маъмурий муносабатлари маъно-моҳиятини ўзгартиради ва жамият учун ҳам, давлат учун ҳам салбий оқибатларга сабаб бўлади. “Коррупция — давлат органлари ходимлари моддий ёки мулкий йўсинда ғайриқонуний шахсий наф кўриш мақсадида ўз хизмат мавқеидан фойдаланишида ифодаланадиган ижтимоий ҳодисадир. Лекин фақат давлат хизматчилари коррупция фаолиятининг субъектлари ҳисобланади. Чунки, коррупция муносабатлари юзага келишига сабаб бўладиган қарорлар қабул қилиш ёки ҳаракатлар содир этиш учун ҳокимият ваколатига фақат улар эга бўлади. Давлат хизматчилари бундай ҳаракатларни содир этишига қонунчиликнинг номуқаммаллиги, назорат органларининг фаолиятсизлиги, жамоадаги коррупцияга нисбатан хизматдошларнинг бепарволиги, раҳбарларнинг принципсизлиги туртки бўлиши мумкин. Аммо кор-

рупция билан боғлиқ ҳуқуқбузарликлар, давлат бошқаруви механизмнинг фаолиятини бузиш фақат давлат хизматчилари томонидан содир этилиши мумкин⁸.

Мамлакатимиз Президенти Ислом Каримов уюшган жиноятчилик ва коррупция давлатларнинг, айниқса, мустақил демократик тараққиёт йўлига яқиндагина кирган ва ўтиш даврини бошдан кечираётган мамлакатларнинг хавфсизлигига бевосита таҳдид солаётганига жаҳон жамоатчилиги эътиборини қаратади.

“Ўтиш даврида янги иқтисодий механизмлар шакллантириладиган бир пайтда аҳолининг асосий кўпчилиги бозор шароитида яшашни эндиgina ўрганаётганлигидан ва унинг объектив қонунларини пайқай бошлаганлигидан фойдаланиб, амалга ошириладиган иқтисодий жиноятлар тоифаси катта хавф туғдиради”⁹.

Давлат хизмати тизимида коррупция шакллари жуда ранг-барангдир. Улар:

- ◆ фойдали шартномалар тузишга имконият яратганлик учун гўёки маслаҳат хизматларига ҳақ тўлаш шаклида ҳақ бериш, эълон қилинган мақолалар ёки маърузалар учун ҳаддан ташқари кўп миқдорда гонорар ёзиш;

- ◆ хизматдаги фирибгарлик ҳамда ўзгалар мулкни талон-торож қилишнинг бошқа шакллари, давлат буюртмаларини жойлаштиришда воситачилик учун ҳақ олиш;

- ◆ давлат хизматчиларига турли хизматлар кўрсатиш ёки бошқача диққат-эътибор бериш;

- ◆ масалани ҳал этишдан манфаатдор шериклар ҳисобига чет элга хизмат сафарига, дам олишга ёки даволанишга юбориш;

- ◆ масалаларни тез ҳал қилиш, ҳужжатларни бериш учун яширин тарзда пора ундириш ёки ҳақ беришни талаб қилиш;

- ◆ қариндош-уруғлари, дўстлари, танишларини ишга жойлаштириш;

- ◆ раҳбарлар ўзига бўйсунувчи ходимлар ундирган порадан улуш олиши тарзида намоён бўлиши мумкин.

Коррупция — илдизлари давлат хизматини ташқил этишдаги нуқсонларга ва давлат хизматчиларининг ўзига хос руҳиятига бориб тақаладиган ижтимоий ҳодисадир. Бу коррупцияга қарши аввало, маъмурий-ҳуқуқий ва ташкилий-бошқарув чора-тадбирлари кўриш зарурлигини белгилаб беради.

Коррупцияга йўл очадиган омиллар сирасига ҳокимият органлари тизимининг мураккаблиги, бўйруқбозлик таомилларининг кўплиги, давлат ҳокимияти органлари аппаратининг фаолияти устидан ташқи ва ички назоратнинг йўқлиги каби ҳолатларни киритиш мумкин. Ташкилий тушунмовчиликларни фуқароларнинг коррупцион ҳулқ-атворини рағбатлантиришдан фарқлаш баъзан жуда қийин кечади. Тақиқлар, руҳсат бериш тао-

миллари сонининг ҳаддан ташқари кўплиги, давлат ҳокимияти органлари фаолиятига жалб қилинган фуқароларнинг манфаатларини ҳимоя қилиш механизми ва ҳуқуқий асосларининг йўқлиги ҳам коррупцияга йўл очади.

Зотан, тарихий тажриба ва ҳозирги амалиёт, шу жумладан, баъзи янги мустақил давлатлар амалиёти коррупция ва жиноятчилик хавфсизликка қанчалик таҳдид солишини аниқ тасаввур этиш имконини беради.

Коррупциянинг ижтимоий хавфлилик даражаси ҳокимият раҳбарлик курсисиди ўтирган шахсларнинг ўз манфаатлари йўлида ҳокимиятнинг жамият манфаатларини ҳимоя қилишга қаратилган фаолиятига тегишли даражада таъсир ўтказишида, шунингдек, жамият ҳаётининг муҳим масалалари бўйича қарор қабул қилиш асосан коррупция манфаатлари ёки коррупциячиларни яшириш, измига солишда намоён бўлади. Бу эса, тўғридан-тўғри давлат бюджетининг киримлари ва миллий товарлар ишлаб чиқариш ҳажмининг камайишига олиб келади. Бундан ташқари, коррупция хуфиёна иқтисодни кенгайтиради, рақобатсизликка эришиш имкониятини таъминлаш орқали рақобатни барбод қилади.

Коррупциянинг ижтимоий хавфлилиги давлатни бозор муносабатларининг тўғри қондасига риоя қилишни таъминлаш имкониятидан маҳрум қилади. Бу эса, бозор муносабати бошқарувига ҳамда

давлатнинг бу соҳада иш олиб боришига салбий таъсир кўрсатади. Мулкдорларнинг мулкани хусусийлаштириш ва банкротликдан чиқишда самарага эришишда ҳам коррупция ўз таъсирини кўрсатади. Бюджет воситаларининг тежамсиз харажатлари натижасида бюджет тенглигини кучайтиради. Коррупциянинг кенг тарқалганлиги нафақат ташқи, балки ички инвестицияни жалб қилиш имкониятидан маҳрум қилади, натижада давлатнинг ривожланиш имкониятларини чеклаб қўяди¹⁰.

Ўзбекистонимизда тинчликнинг барқарорлиги, ишлаб чиқаришнинг барча соҳаларида кенг имкониятлар яратилганлиги, ижтимоий таъминотнинг ва меҳнат тақсимотининг тўғри йўлга қўйилганлиги ҳамда ҳар бир шахснинг, айниқса, тадбиркорларнинг ҳуқуқ ва қонуний манфаатлари конституциявий кафолатланганлиги уларнинг қонунларга тўғри риоя қилишларига асос бўлмоқда.

Бироқ ҳар қандай жамиятда бўлгани каби мамлакатимизда баъзи шахслар томонидан ғайриқонуний хатти-ҳаракатлар содир этиш, коррупцияга бирлашиб кетиш ҳолатлари ҳам йўқ эмас. Шу сабабли, гарчанд, коррупция бошқа давлатларга нисбатан бизда кенг тарқалмаган бўлса-да, бироқ давлатга ва жамиятга катта салбий оқибатлар олиб келиши мумкин. Бундай салбий ҳолатларнинг олдини олишда бизнинг жиноят қонунчилигимизда жинойи жавобгарлик масаласи ўз ифодасини топган.



АННОТАЦИЯ

Статья посвящена правовой природе и общественной опасности коррупции. Авторы освещают научные основы правовой природы и общественной опасности коррупции, проводят анализ зарубежных научных трудов и выражают отношение относительно существующих научных идей и теорий. Вместе с тем, авторы проводят краткий анализ национального уголовного законодательства в данной сфере.

¹ Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмытием преступных доходов: Сб. документов / Сост. В.С. Овчинский.- М.: ИНФРА-М, 2004.С.3.

² Кирпичников А.И. Взятка и колррупция в России.-СПб.1996.С.89.

³ Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмытием преступных доходов: Сб. документов / Сост. В.С. Овчинский.- М.: ИНФРА-М, 2004.С.3.

⁴Тоггонидзе Н.В. Административно-правовые проблемы предупреждения коррупционной и организованной преступности // Государство и право. - 2002. - № 1. - 107-бет.

⁵ Исломов З.М. Ўзбекистон модернизациялаш ва демократик тараққиёт сари. - Т.: Ўзбекистон, 2005. - 21-бет.

⁶ Луисл В.В. Коррупция, ученная и фактическая// Государство и право. 1996.-№8. -79-бет.

⁷ Луцв В.В. Коррупция, ученная и фактическая // Государство и право.-1996,- №8.- 80-бет.

⁸ Қаранг: Колодкин М.Н. Административно-иравовые проблемы иредупреждения коррупционной и организационной преступности // Государство и право. - 2002. - № 1. - 104-бет.

⁹ Каримов И.А. Хавфсизлик ва барқарор тараққиёт йўлида. 6-том. - Т.: Ўзбекистон, 1998. -89-бет.

¹⁰ Ю.В.Голик, В.И.Карасев. Коррупция как механизм социальной деградации. Юридический центр. Пресс.2005. С.20-21.

Шермуҳаммад САИДОВ,
Ўзбекистон Республикаси Олий суди ҳузуридаги
Тадқиқот маркази бўлими бошлиғи в.б.

КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШ: МИЛЛИЙ ВА ХАЛҚАРО АМАЛИЁТ

Бутун дунёда, шу жумладан, мамлакатимизда ҳам сўнгги йилларда коррупцияга қарши кураш масаласи давлат ва жамиятнинг долзарб муаммоси сифатида кун тартибига қўйилмоқда. Республикамиз Президенти Ислом Каримов 2005 йил 7 февраль куни Вазирлар Маҳкамасида бўлиб ўтган йиғилишда ушбу муаммога доир кўйидаги фикрларни билдирган эдилар: “Шуни таъкидлаш лозимки, давлат хизматчилари орасида коррупцияга, хизмат вазифасини суиистеъмол қилиш ҳолатларига қарши доимий кураш олиб бориляпти. Қонунни бузган, жиноятга қўл урган нопок ходимларни ҳуқуқ-тартибот идоралари вақтида ушлаб, жазосини беряпти. Лекин бу масалада олиб борилаётган ишлар мутлақо етарли эмаслигини таъкидлаш жоиз”¹.

Дарҳақиқат, коррупция — илдишлари давлат хизматини ташкил этишдаги нуқсонларга ва давлат хизматчиларининг ўзига хос психологиясига бориб тақаладиган ижтимоий ҳодиса ҳисобланади. Бу коррупцияга қарши кураш, жараёнида аввало маъмурий-ҳуқуқий ва ташкилий-бошқарув чора-тадбирлари кўрилиши зарурлигидан далолат беради.

Коррупция — мансаб мавқеидан шахсий мақсадларда фойдаланиш билан боғлиқ бўлган жиноят ҳисобланади. Коррупция фаолияти хуфиёна иқтисодийнинг асосий турларидан бири бўлиб, аксарият ҳолларда коррупция деганда давлат амалдорлари томонидан шахсий манфаатларни кўзлаб, бойлик орттириш мақсадида фуқаролардан пора олиш, қонунга хилоф равишда пул даромадларини қўлга кириштириш тушунилади. Аммо фақат давлат амалдорларигина эмас, жамият ҳаётидаги барча соҳа вакиллари, масалан, фирмаларнинг менежерлари ҳам коррупцияга доир муносабатларнинг иштирокчилари бўлиши; порани пул билан эмас, балки бошқа шаклда берилиши мумкин; коррупцияга доир муносабатларнинг ташаббусчилари баъзан тадбиркорлар ҳам бўлиши мумкин.

Этимологик жиҳатдан “коррупция” атамаси “бузиш, пора эвазига оғдириш” деган маънони англатадиган латинча “*corruptio*” сўзидан келиб чиққан. Юридик энциклопедия муаллифларининг таъкидлашича, “коррупция — мансабдор шахслар томонидан уларга берилган ҳуқуқлар ва ҳокимият имкониятларидан шахсий бойлик орттириш учун фойдаланишда ифодаланувчи сиёсат ёки давлат бошқаруви соҳасидаги жиноий фаолият ҳисобланади.”²

“Юридик атамалар қомусий луғати”да коррупция

тушунчасига “давлат функцияларини бажариш ваколатига эга бўлган (ёки уларга тенглаштирилган) шахсларнинг ноқонуний тарзда моддий ва бошқа бойликлар, имтиёзларни олишда ўз мақоми ва у билан боғлиқ имкониятлардан фойдаланиши, шунингдек, бу бойлик ва имтиёзларни жисмоний ёки юридик шахсларнинг қонунга хилоф равишда эгаллашига имкон бериши”³, деб таъриф берилган.

Бундан ташқари, баъзи илмий адабиётларда коррупция атамаси “сиёсат ёки давлат бошқаруви соҳасидаги жиноий фаолият бўлиб, мансабдор шахслар ўзларига берилган ҳуқуқлар ва ҳокимият имкониятларидан шахсий бойиш мақсадида фойдаланишидан иборат”⁴, деб тавсифланганлиги кузатилади.

Бу иллатга қарши курашни жаҳон талаблари асосида шакллантириш мақсадида мамлакатимиз 2008 йилда БМТнинг «Коррупцияга қарши» Конвенциясини ратификация қилди ва шу йили «Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг «Коррупцияга қарши» Конвенциясига Ўзбекистон Республикаси қўшилиши тўғрисида»ги Қонун қабул қилинди. Ушбу конвенция талаблари коррупцияга оид миллий қонунчиликни яна бир бор таҳлил этиш, зарурий ҳуқуқий меъёрларни қабул қилиш ва шу орқали коррупцияга қарши кураш самарадорлигини оширишни назарда тутди.

Жамиятимиздаги ижтимоий муносабатларни ушбу тоифадаги жиноятлардан муҳофаза қилишда коррупцияга қарши курашнинг жиноят-ҳуқуқий воситалари тизими — Ўзбекистон Республикаси ЖК нормаларининг тартибга солинган мажмуи муҳим ўринга эга. Мазкур тизимга бирлаштирилган нормаларни шартли равишда беш гуруҳга ажратиш мумкин: 1) жиноятчилик, шу жумладан, коррупцияга алоқадор жиноятларни жазолашнинг умумий шартларини тартибга солувчи моддалар (ЖК Умумий қисмининг нормалари); 2) коррупция жиноятлари учун жиноий жавобгарликни белгиловчи нормалар (ЖК Умумий қисмининг нормалари); 3) ЖК Махсус қисмининг мансаб ваколатларини суиистеъмол қилиб, ўзганинг мол-мулкни талон-торож қилганлик учун жавобгарлик ўрнатувчи нормалари; 4) мансабдор шахснинг жиноий қилмишлари учун жиноий жавобгарлик белгиловчи нормалар; 5) ЖК Махсус қисмининг мансабдор шахснинг жиноят содир этиши таснифловчи белги ҳисобланган мансабга оид бўлмаган жиноятларнинг алоҳида турлари учун жавобгарлик ўрнатувчи нормалари.

Кўпчилик хорижий давлатлар жиноят ҳуқуқига оид

қонун ҳужжатларида коррупция тушунчасига аниқ таъриф берилмаган бўлса-да, ЎзР ЖКнинг тизимли таҳлили, Жиноят кодекси нормаларида жиноий жазога лойиқ коррупциянинг (ҳатто, халқаро андозалардан келиб чиққанда ҳам) анча тўлиқ умумлаштирилган таърифи ифодаланганлигини кўрсатади.

Коррупцияга қарши кураш жараёнини тартибга солишда жиноят ҳуқуқининг умумий асосларини тартибга солувчи ЖК Умумий қисмининг қуйидаги нормалари айниқса, муҳим аҳамиятга эга ҳисобланади: жиноят тушунчасининг таърифи (14-модда), жиноятларни таснифлаш (15-модда), такроран жиноят содир этиш (32-модда), жиноятлар мажмуи (33-модда), жавобгарликка тортилиши лозим бўлган шахслар (IV боб), жиноятга тайёргарлик кўриш ва жиноят содир этишга суиқасд қилиш (25-модда), жисмоний шахсларнинг жавобгарлиги (17-модда), айб (V боб), жиноятда иштирокчилик (VII боб), жазо ва уни тайинлаш (IV бўлим), жавобгарлик ва жазодан озод қилиш (V бўлим) масалаларини тартибга солувчи нормалар.

Жиноятга тайёргарлик кўриш ва жиноят содир этишга суиқасд қилишнинг умумий шартлари (25-модда) коррупция фаолиятига қарши кураш вазифаларига татбиқан олинганда, авваламбор, жиноий коррупция фаолиятини унинг дастлабки босқичларида тўхтатиш, шунингдек, тамом бўлмаган коррупция жиноятлари учун жавобгарликни таъминлашнинг ҳуқуқий кафолатларини яратишда муҳим аҳамиятга эга.

Жиноятда иштирокчилик масалаларини тартибга солувчи нормалар мажмуи (ЖК 27-31-моддалари) мансабдор шахслар, шунингдек, мансабдор ва мансабдор бўлмаган шахсларнинг биргаликдаги жиноий фаолиятининг олдини олиш, иштирокчиликда содир этилган жиноятларни тўғри квалификация қилиш учун тегишли шарт-шароит яратади (маълумки, коррупция жиноятлари одатда иштирокчиликда содир этилади, масалан, уюшган гуруҳ томонидан). Бу ўринда мазкур институт амалдаги ЖКда анча такомиллаштирилганлигини, авваламбор, уюшган жиноятчиликка қарши курашни, айниқса, коррупция алоқаларига эга бўлган уюшган гуруҳларга қарши курашни тартибга солишда намоён бўлганлигини қайд этиб ўтиш лозим.

ЎзР ЖК Махсус қисми нормалари таҳлили, коррупция жиноятлари учун бир қатор моддаларда жавобгарлик белгиланганлигини кўрсатади. Масалан, ЖК 167-моддаси 2-қисми “г” банди (ўзлаштириш ёки растрата йўли билан талон-торож қилиш мансаб мавқеини суиистеъмол қилиш йўли билан содир этилган бўлса), 175-модда (Ўзбекистон Республикасининг манфаатларига хилоф равишда битимлар тузиш), 186¹-модда 4-қисми (этил спирти, алкоғолли маҳсулот ва тамаки маҳсулотини кўп миқдорда ёки жуда кўп миқдорда қонунга хилоф равишда ишлаб чиқариш ёхуд муомалага киритишга ҳокимият ёки мансаб ваколатларини суиистеъмол қилиш йўли билан ҳомийлик қилиш), 205-модда (ҳокимият ёки мансаб ваколатини суиистеъмол қилиш), 206-модда (ҳокимият ёки мансаб ваколати доирасидан четга чиқиш), 208-модда (ҳокимият ҳаракатсизлиги), 209-модда (мансаб сохтакорлиги), 210-модда (пора олиш), 211-модда (пора бериш), 212-модда (пора олиш-беришда воси-

тачилик қилиш), 213-модда (хизматчини пора эвазига оғдириш) ва бошқалар.

Ҳар қандай жиноятчилик маълум бир сабаб ва шарт-шароитлар таъсирида вужудга келади. Коррупция ва уни вужудга келтирувчи шароитлар ўртасида икки томонлама алоқа мавжуд⁵. Бир томондан, ушбу муаммолар коррупцияни кучайтиради, уларни ечиш эса ўз навбатида, коррупция даражасини пасайтиришга кўмаклашади. Бошқа томондан, жамиятда коррупциянинг кенг тарқалгани ўтиш даври муаммоларини кескинлаштиради, уларни ечишга ҳалақит беради. Бундан ҳулоса шуки, биринчидан, коррупцияни фақат уни вужудга келтирувчи муаммолар ва шарт-шароитларни бартараф қилиш йўли билан камайтириш ёки даражасини пасайтириш мумкин; иккинчидан, бу муаммоларни ечишга коррупцияга қарши жамиятнинг барча соҳаларида қатъий ва муросасиз кураш олиб бориш йўли билан эришиш мумкин.

Айтиш мумкинки, “жиноят” ва “коррупция” тушунчалари ҳар қайси давлат ва халқ томонидан ўз дунёқараши, тафаккури даражаси ҳамда менталитетига кўра турлича тасаввур қилинади. Айрим мамлакатларда коррупция порахўрликнинг синоними ҳисобланади, баъзи давлатларда эса у кенгроқ — давлат ҳокимияти ва ҳатто жамиятнинг маънавий инқирози сифатида ҳам талқин этилади. Бугунги кунда коррупция муаммосига жаҳоннинг деярли ҳар бир мамлақати дуч келмоқда, дейиш мумкин. Аммо бу коррупция даражаси ҳамма ерда бир хил деган маънони аңлатмайди. Коррупциянинг вужудга келиш сабаблари турли мамлакатларда ҳар хил бўлиб, тарихий босқич ва ижтимоий-иқтисодий тараққиёт даражаси билан белгиланади. Шу боис коррупциянинг олдини олиш ва унга барҳам беришнинг универсал маъмурий-ҳуқуқий воситаларини ишлаб чиқиш деярли мумкин эмас.

Шунга қарамай, хорижий давлатларнинг бир қанчасида, жумладан, АҚШ, Канада, ГФР, Франция, Голландия каби мамлакатларда давлат бошқаруви соҳасида коррупциянинг олдини олиш ва унга барҳам беришга қаратилган маъмурий нормалар комплекси ишлаб чиқилган.

Ушбу муаммога оид халқаро қонунчилик жараёнини кузатадиган бўлсак, XX асрнинг 90-йиллари бошидан халқаро ва минтақавий доирада коррупцияга қарши кураш билан боғлиқ шартномалар қабул қилина бошланган. Масалан, Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилоти томонидан 1997 йил 21 ноябрда қабул қилинган “Халқаро тижорат битимларида хорижий давлатлар мансабдор шахсларини сотиб олишга қарши кураш тўғрисида”ги; Европа Кенгаши Вазирлар қўмитаси томонидан 1999 йил 27 январда қабул қилинган “Коррупция учун жиноий жавобгарлик”; 2003 йил 12 июлдаги Африка Иттифоқи Кенгаши томонидан “Коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши кураш тўғрисида”ги, БМТнинг 2003 йил 31 октябрдаги “Коррупцияга қарши кураш” каби Конвенциялари шулар жумласидандир.

Ушбу соҳадаги хорижий давлатлар амалиёти таҳлили, давлат ҳокимияти органларини коррупциянинг зарарли таъсиридан сақлаш зарурияти АҚШ ҳукумати коррупцияга қарши курашни XIX асрдаёқ дав-

лат сиёсатининг устувор йўналишларидан бири сифатида белгиланган мажбур қилганлигини кўрсатади⁶. Лекин бу йўналишдаги амалий ишлар фақатгина XX асрнинг ўрталарига келиб, фаол тус олган. 1962 йилда АҚШ Конгресси сайлаб қўйиладиган мансабдор шахслар, хусусан, Конгресс палаталари аъзоларининг хулқ-атвор қоидаларини ишлаб чиқиш масаласини муҳокама қилган.

АҚШ Конгресси 1978 йилда “Ҳукуматдаги ахлоқ тўғрисида”ги Қонунни қабул қилган. Мазкур Қонуннинг вазифаси “давлат амалдорлари ва муассасалари ходимларининг ҳалоллигини сақлаш ва бунга имконият яратиш”дан иборат бўлган. АҚШ қонунларида нафақат давлат хизматчиси ўз вазифасини бажариши чоғида юзага келадиган манфаатлар тўқнашуви, балки, давлат ҳокимияти органларидаги ўз хизматини тўхтатган шахс билан ҳам шундай ҳолатнинг рўй бериши назарда тутилган.

АҚШ қонунчилиги давлат хизматчисининг қўшимча (асосий вазифа учун иш ҳақидан ташқари) даромад олиш ҳуқуқини ҳам анча чеклаган. Бундай даромад миқдори асосий иш ҳақининг 15 фоизидан ошмаслиги лозим. Бу чеклаш Сенат аъзоларидан ташқари, ҳокимият учала тармоғининг барча хизматчиларига нисбатан татбиқ этилади.

АҚШ федерал қонунчилигида давлат ҳокимияти органларини тарқ этган собиқ давлат хизматчиларининг иш фаолиятини чеклайдиган нормалар ҳам назарда тутилган. Масалан, давлат хизматчиси хизматини ўташ даврида муайян муаммоларни ҳал қилишда ҳукумат мансабдор шахси сифатида шахсан ва катта ваколатлар билан иштирок этган бўлса, у истеъфога чиққанидан кейин ижро этувчи ҳокимият органлари томонидан шунга ўхшаш муаммоларни ҳал қилишда бировнинг манфаатларини расман ва ҳар қандай шаклда ифода этишга ҳақли эмас.

Ижро этувчи ҳокимият органларида коррупциянинг тарқалишига йўл қўймаслик учун қонун давлат хизматчиларига муайян расмий қарорлар қабул қилиниши ёки чоралар кўрилишидан манфаатдор бўлган шахслардан “бирон-бир қимматга эга бўлган нарсалар” қабул қилишни тақиқлайди. Шу билан бирга, қонун ахлоқ қоидаларига риоя этилиши устидан назорат олиб бораётган идораларга “бу қоидалардан оқилна истиснолар қилиш”га рухсат беради⁷.

Мансабдор шахсларга хорижий давлатлардан совғалар олиш АҚШ Конституциясига мувофиқ қатъиян ман этилган бўлса-да, амалдаги ҳуқуқий нормаларда бу қоида истисно этадиган ҳолатлар назарда тутилган ва чет давлатларнинг вакиллари билан совға ва мукофотлар олиш шартларини тартибга солувчи қоидалар белгиланган. Давлат хизматчиси чет давлат вакили билан совға қабул қилишга қўйидаги ҳолатларда ҳақлидир: башарти бу совға сувенир тариқасида ёки эҳтиром юзасидан тақлиф қилинган ва “минимал қиймат”дан ортиқ бўлмаса; мазкур совға АҚШнинг фан ва тиббиёт соҳасидаги алоқаларини ривожлантиришга хизмат қилса; совғани қабул қилишдан бош тортиш уни тортиқ қилган шахсни хафа қилиши ва бу АҚШнинг халқаро муносабатларига салбий таъсир кўрсатиши мумкин бўлса.

Канаданинг жиноят қонунчилигига мувофиқ, “мансабдор шахсларни пора эвазига оғдириш”, “ҳукуматни алдаш”, “мансабдор шахс томонидан содир этилган ишончли суиистеъмол қилиш” ҳолатлари мансабдорлик жиноятлари ҳисобланади. 1985 йилда Канадада давлат хизматчиларининг хизмат вазифалари ва шахсий манфаатлари ўртасида тўқнашув юз берган ҳолда улар амал қилиши шарт бўлган хулқ-атвор қоидаларини ўзида жамлаган кодекс қабул қилинган. Қонун чиқарувчининг фикрига кўра, мазкур қоидаларнинг мақсади — “давлат аппарати ва давлат хизматчиларининг ҳалоллигига жамиятнинг ишончини ошириш”дан иборат. Бундан ташқари, қоидалар юқорида зикр этилган жиноятларнинг олдини олишга, давлат хизматида ва уни тарқ этгандан сўнг “манфаатлар тўқнашуви” рўй берган ҳолларда барча давлат хизматчилари хулқ-атворининг аниқ қоидаларини белгиланган, “бундай ҳолатлар рўй бериш эҳтимолини мумкин қадар камайтириш ва улар рўй берган ҳолда, уларни жамият манфаатлари йўлида ҳал қилиш”га қаратилган⁸.

Умуман олганда, АҚШ ва Канаданинг давлат хизматини ўташ масалаларини тартибга солувчи қонунчилиги давлат хизматида манфаатлар тўқнашувига йўл қўймайдиган, давлат ресурсларидан лозим даражада фойдаланишни таъминлайдиган, ходимлар ўртасида профессионализм ва ҳалолликнинг энг юксак даражасига эришишни талаб қиладиган маъмурий кодекслар ва хулқ-атвор қоидаларини ўз ичига олади.

Францияда давлат хизмати тизимидаги коррупциянинг олдини олиш ва унга барҳам бериш мақсадида сайланиб қўйиладиган барча давлат хизматчиларига ва коррупция таъсирига берилиши мумкин бўлган жамоат хизмати кадрларига ўз мол-мулки ва даромадлари ҳақида мустақил идораларга маълумот бериш мажбуриятини юклаш тўғрисида қарор қабул қилинган. Бундан ташқари, давлат аппарати юқори мартабали ходимларининг даромадлари ва мол-мулки ҳақидаги декларациялар кенг миқёсда ошқор этилишини таъминлайдиган ҳуқуқий ва ташкилий асослар яратилган.

Маъмурий муассасада имзоланган битимлар ёки улар томонидан берилган рухсатлар ҳақида кенг жамоатчиликка ахборот бериш шакллари тартиби ишлаб чиқилган. Бундан ташқари, йўл ҳаракати хавфсизлиги ходимлари томонидан содир этилиши мумкин бўлган коррупцияга оид жиноятчиликнинг олдини олиш мақсадида кўча ҳаракати қоидаларини бузганлик учун шу жойнинг ўзида жарима тўлаш тақиқланган. Давлат хизмати тизимидаги коррупциянинг олдини олиш ва унга барҳам бериш усули сифатидаги давлат назоратининг самарадорлигини ошириш мақсадида префектураларнинг қонунийликка риоя этилиши устидан назорат олиб борадиган хизматларда банд бўлган ходимлар сонини кўпайтириш ва малакасини ошириш, шунингдек, префектураларнинг хизматларига мазмуни коррупция хавфини кучайтирадиган ҳужжатларни бажариш муддатини кечиктириш ҳуқуқини бериш тўғрисида қарор қабул қилинган. Франция ҳукумати Ҳисоб палатаси ваколатларини кенгайтириш,

шунингдек, корхоналарнинг ўз ходимларини коррупция хавфидан сақлаш учун ички аудит ва назорат тадбирлари ўтказиш борасидаги саъй-ҳаракатларини қўллаб-қувватлаш тўғрисида қарор қабул қилинган. Бундан ташқари, Франция ҳукумати Адлия вазирлиги қошида Коррупцияга қарши кураш марказий хизмати ташкил этилган.

Ушбу соҳадаги ГФР таърибаси таҳлили, биринчи навбатда коррупцияга таъсирчан соҳаларни аниқлаш, мамлакат Марказий банкида давлат хизматчиларини пора эвазига оғдиришда фош қилинган жисмоний ва юридик шахсларнинг маълумотлар базаларини ташкил этиш каби амалий чора-тадбирлар коррупциянинг олдини олиш борасида юқори самара бериши мумкинлигини кўрсатади. Бу уларга янги ном билан ёки бошқа ниқоб остида давлат буюртмаларини олишга, бошқарув кадрларини ротация қилишга, бошқарув ходимлари фаолияти устидан ички назорат олиб борадиган ташқи бўлинмалар ташкил этишга имкон бермайди⁹.

Голландия ҳукумати коррупциянинг олдини олиш ва унга барҳам бериш мақсадида коррупция хатти-ҳаракатлари, шу жумладан, порахўрлик ва хизмат мавқеини суиистеъмол қилишда фош этилган давлат хизматчиларига нисбатан амалдаги Жиноят кодексида назарда тутилган жазоларни оғирлаштиришга ҳаракат қилган. Бу ҳолат шу билан белгиланадики, сўнгги йилларда мамлакатда ўз мансаб мавқеи ёки хизмат вазифаларидан давлат ҳокимияти органларида янада мустаҳкамроқ мавқега эга бўлишга ҳаракат қилаётган уюшган жиноий тузилмаларнинг манфаатлари йўлида фойдаланган бир қанча сиёсатчилар ва жамоат арбоблари аниқланган ва жиноий жавобгарликка тортилган. Шу билан бирга, давлат хизмати тизимидаги коррупциянинг олдини олиш ва унга барҳам бериш мақсадида бир қанча ташкилий-ҳуқуқий чора-тадбирлар ишлаб чиқилган. Хусусан, миллий хавфсизлик хизматида уюшган жиноятчилик билан алоқаларда гумон қилиш учун асослар мавжуд бўлган парламент депутатлигига номзодларни текшириш ҳуқуқи берилган.

Хулоса ўрнида айтганда, бизнингча, коррупция жиноятларининг олдини олиш учун қуйидагиларга эътибор қаратиш лозим:

Биринчидан, коррупциянинг барча турларига барҳам бериш мақсадида ички жиноят қонунчилигининг халқаро меъёрларга мувофиқлигини, шу жумладан, жиноят-ҳуқуқий ва процессуал нормаларини тегишли равишда қайта кўриб чиқиш;

Иккинчидан, коррупция ҳамда ҳокимият ваколатини суиистеъмол қилишнинг олдини олишга қаратилган маъмурий ва тартибга солувчи механизмларни янада такомиллаштириш;

Учинчидан, коррупция домига илинган мансабдор шахсларни аниқлаш, тергов қилиш ва ҳукм этишнинг махсус таомилларини белгилаш;

Тўртинчидан, коррупция натижасида қўлга киритилган маблағлар ва мол-мулкни мусодара қилиш борасида тегишли ташкилий-ҳуқуқий қоидаларни ишлаб чиқиш;

Бешинчидан, коррупцияга дахлдор корхоналарга нисбатан иқтисодий санкциялар қўллаш масаласини кўриб чиқиш;

Олтинчидан, коррупцияни вужудга келишига шарт-шароит яратаётган аниқ сабаб ва ҳолатларни аниқлаш.

Маълумки, коррупцияга қарши курашишдан кўзланган мақсадларга фақат жиноят-ҳуқуқий воситаларни қўллаш орқали эришиб бўлмастлигини ҳаётнинг ўзи кўрсатмоқда. Шу нуқтаи назардан олиб қараганда, “коррупция ҳодисаси ва ушбу муаммонинг келиб чиқишига кенгроқ ёндашадиган бўлсак, бу шунчаки жиноят ёки ҳуқуқбузарлик эмас, балки маънавий бузилиш ҳолати ҳисобланади”¹⁰. Шундай экан, ўйлаёмизки, мазкур иллатга қарши курашда нафақат давлат органлари, балки, жамият, умуман олганда барча фуқароларимиз масъулдирлар. Жамиятимиз ҳаётидаги ушбу иллатга қарши курашда фақатгина давлат органлари ва барча фуқароларимизнинг саъй-ҳаракатларини бирлаштирган ҳолдагина самарали натижаларга эришиш мумкин.

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена международному и национальному опыту борьбы с коррупцией. В статье проводится правовой анализ национального уголовного законодательства по борьбе с коррупцией, международных нормативно-правовых документов в сфере предотвращения, предупреждения и борьбы с коррупцией, а также, освещается опыт развитых стран в данной сфере.

¹ Каримов И.А. Янги ҳаётни эскича қараш ва ёндашувлар билан қуриб бўлмади // Халқ сўзи. – 2005 йил 18 февраль.

² Юридик энциклопедия. – Тошкент: Шарқ, 2001. – 258 б.

³ Юридик атамалар қомусий луғати. – Тошкент: Шарқ, 2003. – 201 б.

⁴ Юридик энциклопедия. 2-ое изд. перераб. – М.: Зерцало, 2003. – 45 с.

⁵ Криминология: Учебник / Под ред. Е.О.Алауханова. – Алматы: Жетқ жарғы, 2005. – 56 б.

⁶ Николайчик В.М. Правовое регулирование этики официальных лиц в США // США. Экономика. Политика. Идеология. –М., 1998. – №5. – С. 89-93.

⁷ Хайлман Д.Р. Организованная преступность и официальная коррупция в США: взяточничество, вымогательство // Международная конференция по вопросам борьбы с преступностью и коррупцией (23-25 апреля 1997 г.). – М., 1997. – 125 с.

⁸ Ермилин Л. Законодательство Канады: что такое “конфликт интересов” ? // Советская юстиция. – 1999. – №23. – 32 с.

⁹ Коор V. Corruption // Parliament. – 2003. – №9-10. – 2 р.

¹⁰ Тогоидзе Н.В. Административно-правовые проблемы предупреждения коррупционной и организованной преступности // Государство и право. – 2002. – №1. – 115 с.

Дилшод РАХИМОВ,
старший инспектор Департамента по борьбе с налоговыми,
валютными преступлениями и легализацией преступных
доходов при Генеральной прокуратуре, к.ю.н.

КРИМИНАЛИЗАЦИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ДЕЯНИЙ СОГЛАСНО МЕЖДУНАРОДНЫМ СТАНДАРТАМ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

В современных условиях, коррупция во всех ее проявлениях представляет реальную угрозу национальной безопасности многих стран, оказывает дестабилизирующее влияние на все сферы деятельности общества и личности, существенно тормозит социально-экономические преобразования.

Более того, коррупция является глобальной проблемой, которая свойственна всем странам независимо от политического устройства, уровня политического и экономического развития, различаясь лишь тенденциями и уровнем.

Исходя из опасности проявлений коррупции, в целях разработки общепризнанных законодательных и институциональных мер, а также координации усилий стран в данной сфере, приняты ряд международных договоров универсального и регионального характера, реализуются международные инициативы, образующие в целом международные стандарты в сфере противодействия коррупции.

В частности, приняты Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка 1979 года (одобрен Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 30.08.1997 года № 507-1), Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций 1997 года, Европейская конвенция об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года, Европейская конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999 года, Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 года (ратифицирована Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 30.08.2003 года № 536-II), Конвенция ООН против коррупции 2003 года (Республика Узбекистан присоединилась к настоящей Конвенции в соответствии с Законом от 07.07.2008 года № ЗРУ-158), а также разработан Стамбульский план действий по борьбе с кор-

рупцией Сети ОЭСР (Республика Узбекистан присоединилась в марте 2010 года).

Вышеназванными международными стандартами в сфере противодействия коррупции на государства-участников налагается обязанность, а также предлагается рассмотреть возможность криминализации отдельных деяний, связанных с коррупционными правонарушениями.

Кроме того, в рамках реализации Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией Сети ОЭСР осуществляются мониторинг, обзор законодательства и институциональной базы для борьбы с коррупцией, по итогам которых разрабатываются рекомендации по дальнейшему совершенствованию национальных нормативно-правовых актов и практики противодействия коррупции.

В целях обеспечения эффективности мероприятий, направленных на имплементацию обязательных норм и рассмотрения возможности внедрения рекомендательных положений международных стандартов в действующее законодательство Республики Узбекистан, представляется целесообразным осуществить обзор законодательного опыта отдельных стран, в части исполнения положений международных стандартов в сфере противодействия коррупции.

1. Согласно ст.15 Конвенции ООН против коррупции, ст. 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, а также рекомендациям 2.1, 2.2 Стамбульского плана на государства-участников возлагается обязанность признания уголовными деяниями просьбу взятки, а также предложение или обещание дачи взятки. При этом, предметом взятки должны быть признаны как материальные ценности и имущественная выгода, так и нематериальные ценности и иное неправомерное преимущество как для самого должностного лица, так и для иного физического или юридического лица, указанного должностным лицом.

Проведенный анализ уголовного законодатель-

ства Германии и Швеции показал, что статьи 331 и 333 УК Германии, ст.2 УК Швеции устанавливают уголовную ответственность за предложение, обещание и дачу взятки в обмен на совершение незаконных действий должностным лицом. При этом, предметом взятки может быть любая ценность и выгода – материальная и нематериальная.

Статьи 197 УК Японии и 144 УК Дании криминализируют принятие, требование, соглашение на обещанную взятку, с санкцией в виде лишения свободы с принудительным физическим трудом на срок до трех лет и лишения свободы до шести лет соответственно. При этом не классифицируется предмет взятки.

В соответствии со ст. 320 УК Латвии преступление считается оконченным только с момента передачи предмета взятки, но предметом взятки может быть как материальное имущество, так и иная нематериальная выгода.

Интересен в данном отношении УК Швейцарии. Так, согласно ст. 322-ter (Подкуп швейцарского должностного лица) УК наказанию в виде каторжной тюрьмы на срок до пяти лет подлежат лица, обещавшие или предоставившие в связи со служебной деятельностью швейцарского должностного лица взятку за противоречащее его обязанностям или отданное на его усмотрение действие или бездействие в пользу взяткодателя или третьего лица. Кроме того, ст. 322-quater (Допущение себя подкупить) УК предусматривается наказание швейцарского должностного лица за требование взятки или «иному допущению себя подкупить», в виде пяти лет каторжной тюрьмы.

2. Статья 16 Конвенции ООН против коррупции, ст. 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и рекомендация 2.3 Стамбульского плана налагает на государства-участников обязанность принять законодательные меры для установления уголовной ответственности за подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций.

В ч. 4 ст. 11 Главы 40 УК Финляндии закреплено, что понятие иностранное должностное лицо также подразумевает и должностное лицо международной организации. Следовательно, согласно ст. 1 Главы 40 УК субъектом подкупа являются как иностранное должностное лицо, так и должностное лицо международной организации.

Аналогично, согласно ст. 322-septies УК Швейцарии и ст. 165 УК Эстонии деяние в виде подкупа должностного лица иностранного государства и должностного лица международной организации криминализовано.

В целях имплементации ст. 1 Конвенции по борьбе с подкупом должностных лиц иностран-

ных государств при проведении международных деловых операций 1997 года, статьей 435-3 УК Германии устанавливается уголовная ответственность за предложение, обещание или предоставление прямо или через посредников любых материальных или иных нематериальных преимуществ со стороны любого физического или юридического лица в пользу должностных лиц иностранных государств или должностных лиц международных организаций для совершения ими действия или бездействия в связи с выполнением ими своих служебных обязанностей в целях получения или сохранения деловой выгоды, а также получения ненадлежащих преимуществ при осуществлении международных деловых операций с санкцией в виде десяти лет лишения свободы и штрафа в размере 150,0 тыс. евро.

3. Международными стандартами также предусматривается рассмотрение вопроса криминализации деяния в виде злоупотребления публичным должностным лицом своего влияния в корыстных целях, означающее обещание, предложение или предоставление, а равно просьба или принятие публичным должностным лицом лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества, с тем чтобы это публичное должностное лицо злоупотребило своим влиянием с целью получения от администрации или публичного органа какого-либо неправомерного преимущества для первоначального инициатора таких действий.

В целях внесения ясности в понятие «публичное должностное лицо» целесообразно привести определение данного понятия, закрепленного в Конвенции ООН против коррупции. Так, согласно ст. 2 Конвенции под публичным должностным лицом понимается:

а) любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе государства-участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица;

б) любое другое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее какую-либо публичную услугу.

Исходя из данного определения можно сказать, что несмотря на кажущуюся схожесть деяний «злоупотребления властью или должностными полномочиями» и «злоупотребления публичным должностным лицом своего влияния в корыстных целях», они отличаются в силу наличия разницы в субъекте преступления, вызванной понятием «публичного должностного лица», определенного Конвенцией.

Более того, деяния в виде «злоупотребление властью или должностными полномочиями» может проявляться только в рамках прав и обязанностей должностного лица, определенных законодательством, а деяние в виде «злоупотребления публичным должностным лицом своего влияния» выходит за пределы законодательно закрепленных прав и обязанностей публичного должностного лица и проявляется во влиянии в корыстных целях на должностное лицо или работника, в том числе другого органа государственной власти и управления, коммерческой организации, посредством использования своего должностного положения.

Анализ УК Франции показал, что деяние в виде злоупотребления публичным должностным лицом своего влияния в корыстных целях, согласно ч. 2 ст. 432-11 (Пассивная коррупция и торговля влиянием) УК криминализовано под угрозой применения наказания в виде лишения свободы сроком на десять лет и штрафа в размере 150,0 тыс. евро.

В отличие от УК Эстонии, где принятие должностным лицом вознаграждения за обещание повлиять на другое должностное лицо с целью побуждения его к принятию решения в интересах лица, дающего вознаграждение, является уголовно наказуемым, в Финляндии для должностного лица за злоупотребление влиянием в корыстных целях не предусмотрена уголовная ответственность, но вместе с этим, согласно ст. 13 Главы 16 УК Финляндии криминализована дача взятки в целях склонения должностного лица к злоупотреблению своим влиянием в интересах дающего взятку.

Следует отметить, что до принятия в 2000 году закона, направленного на совершенствование антикоррупционного законодательства Японии, рассматриваемое деяние не охватывалось действующей в то время ст. 193 УК. В настоящее время согласно действующему законодательству Японии, признаются преступными и подлежат наказанию действия должностных лиц, направленные на лоббирование за вознаграждение интересов заинтересованного лица путем злоупотребления влиянием на государственных, муниципальных служащих, а также служащих коммерческих организаций.

4. Ввиду того, что положения ст. 20 Конвенции ООН против коррупции попирают личные права граждан (в ст.11 Всеобщей декларации прав человека 1948 года), Конвенцией лишь рекомендуется рассмотреть возможность признать в качестве уголовно наказуемого, деяние в виде незаконного обогащения, т. е. значительного увеличения состояния публичного должностного лица, превышающего его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.

вать.

Данная норма вызывает обоснованное возмущение как научной общественности, так и практиков, поскольку правовая система многих стран не позволяет рассматривать такое правонарушение в качестве преступного в силу того, что вывод о противоправности совершенных деяний вовсе не следует из выявленного обстоятельства значительного увеличения состояния должностного лица.

Этому препятствует также фундаментальный принцип презумпции невиновности, возлагающий обязанность доказывания противоправности полученных доходов на правоохранительные органы, а также исключаящий возможность принятия решения на основании выводов.

5. Статьей 26 Конвенции ООН против коррупции, ст. 18 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, а также рекомендациями 2.1 и 2.2. Стамбульского плана на государства-участников налагается обязанность по установлению уголовной, административной и гражданско-правовой ответственности для юридических лиц за участие в коррупционных правонарушениях.

Надо сказать, что вопрос привлечения юридических лиц к гражданско-правовой ответственности, не является настолько спорным, как привлечение их к уголовной или административной ответственности.

Анализ зарубежного законодательства показал, что институт уголовной и административной ответственности юридических лиц существует в различных правовых системах.

Так, в настоящее время институт административной и уголовной ответственности юридических лиц за причастность к совершению правонарушений предусмотрен законодательством Германии, Франции, Дании, Швейцарии, США, Молдовы, Китая, России, Литвы и многих других стран.

В частности, согласно ст. 75 УК Германии, если физическое лицо совершает преступление в качестве лица, уполномоченного представлять юридическое лицо (директор, член совета директоров, работник юридической службы) в качестве уполномоченного представителя с генеральной доверенностью или генерального агента, то такое физическое лицо и само юридическое лицо, которое он представляет привлекаются к уголовной ответственности.

Категория правонарушений, за причастность к совершению которых юридические лица могут быть привлечены к уголовной и административной ответственности, охватывает довольно широкий круг деяний.

К примеру, согласно ч. 3 ст. 21 УК Молдовы юридическое лицо привлекается к уголовной от-

ветственности за распространение эпидемических заболеваний, производство (фальсификацию), транспортировку, хранение или реализацию продуктов (товаров), опасных для жизни или здоровья потребителей, незаконный оборот наркотических средств, разрушение или порчу памятников истории и культуры, контрабанду, уклонение от уплаты таможенных платежей и многие другие преступления в сфере экономики, строительства, а также высоких технологий.

Также, согласно ст. 2.10 Кодекса РФ об административных правонарушениях юридические лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных Разделом 2 Кодекса (правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность, правонарушения в области охраны собственности, окружающей среды и природопользования, правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике, в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель и т. д.)

Проведенный анализ также показал, что если в одних странах (Дания, Франция) к ответственности привлекаются все категории юридических лиц (в том числе органы государственной власти и профсоюзы), то в других (США, КНР, Литва) – ответственность распространяется только на коммерческие организации.

Вместе с тем, уголовная ответственность таких категорий юридических лиц как органы государственной власти, профсоюзы носит ограниченный характер. Так, согласно ч. 2 ст. 131-39 УК Франции если по отношению к профсоюзам не может применяться наказание только в виде ликвидации, то по отношению к органам государственной власти помимо ликвидации также не применяются наказания в виде запрещения или приостановления определенного вида деятельности сроком на 5 лет, помещение под судебный надзор на тот же срок.

Специфика юридического лица как субъекта уголовной и административной ответственности потребовала от законодателей рассмотренных

стран внедрения эффективной системы наказаний, применяемых в отношении юридических лиц.

В частности, наиболее распространенным видом наказания для юридического лица является штраф – он предусмотрен во всех странах, где существует уголовная или административная ответственность юридических лиц.

Как показывает анализ, помимо штрафа к юридическим лицам наиболее часто применяются следующие виды наказаний:

- конфискация имущества;
- ограничение деятельности юридического лица, в том числе запрет заниматься отдельными видами деятельности, ликвидация подразделений или филиалов;
- временное прекращение деятельности юридического лица;
- публикация вступившего в силу обвинительного приговора суда;
- ликвидация юридического лица (как высшая мера наказания).

Следует отметить, что основной целью привлечения юридического лица к административной и уголовной ответственности является предупреждение совершения новых правонарушений его должностным лицом (представителем) в интересах данного юридического лица или с его использованием. При этом, привлечение юридического лица к ответственности не исключает ответственность его должностного лица (представителя).

Как видно из вышеприведенного обзора законодательного опыта зарубежных стран, криминализация отдельных деяний противоречит определенным, уже устоявшимся правовым догмам и стереотипам. Вместе с этим, в силу международных обязательств Республики Узбекистан, а также в целях реализации прав страны, вытекающих их международных договоров и инициатив, представляется необходимым рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений и дополнений в действующее законодательство Республики Узбекистан в сфере противодействия коррупции, с учетом накопленного опыта и особенностей законодательной системы.



АННОТАЦИЯ

Мақола коррупцияга қарши курашиш соҳасида халқаро шартнома ва ташаббусларга мувофиқ айрим қилмишларни криминаллаштириш масалаларига бағишланган. Муаллиф томонидан коррупцияга қарши курашиш соҳасида халқаро шартнома ва ташаббусларга мувофиқ айрим қилмишларни криминаллаштиришга оид миллий, халқаро ва бир қатор хорижий мамлакатлар тажрибаси илмий-ҳуқуқий таҳлил қилинган.

Алишер ХИДОЯТУЛЛАЕВ,
старший преподаватель Высших учебных курсов
Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ КОРРУПЦИИ И ЗЛУПОТРЕБЛЕНИИ ДОЛЖНОСТНЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ

Противодействие коррупции в настоящее время — основная цель, которую поставило руководство страны. Разрабатываются и принимаются специальные национальные планы, программы, законодательные акты.

Широкий масштаб коррупции в стране требует адекватных системных мер ее преодоления. Одной из таких мер является экспертиза коррупциогенности нормативных правовых актов, поскольку «одной из сфер, где коррупция оказывает негативное влияние, является законодательство».¹ Подразделения по противодействию коррупции сталкиваются с трудностями, вызванными в первую очередь юридической неясностью самого понятия «коррупция», а также отсутствием должной нормативной правовой базы, определяющей все многообразие видов должностных злоупотреблений корыстной направленности.

Для начала определимся с понятием «коррупция». В справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией последняя определяется как «злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях». Это понятие включает в себя взяточничество (дачу вознаграждения для соращения лица с позиции долга), nepotизм (замещение по протекции доходных или выгодных должностей родственниками или «своими людьми») и незаконное присвоение публичных средств для частного использования.

Рабочее определение междисциплинарной группы по коррупции Совета Европы гораздо шире. Коррупция представляет собой взяточничество и любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе и которое ведет к нарушению обязанностей, возложенных на них по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента, или иного рода отношений и имеет целью получение любых незаконных выгод для себя и других.

Аналогичная идея заложена в Руководстве, подготовленном секретариатом ООН на основе опыта разных стран. Оно включает в понятие коррупции:

1) кражу, хищение и присвоение государственной собственности должностными лицами; 2) злоупотребления служебным положением для получения неправданных личных выгод в результате неофициального использования официального статуса; 3) конфликт интересов между общественным долгом и личной корыстью.

В «Кодексе поведения должностных лиц», принятом Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1978 г., говорится: «Хотя понятие коррупции должно определяться национальным правом, следует понимать, что оно охватывает совершение или несовершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие». То есть указанный международно-правовой (рекомендательный) акт понимает под коррупцией подкуп, продажность должностных лиц и их служебное поведение, осуществляемое в связи с полученным или обещанным вознаграждением.

Анализ зарубежного опыта показывает, что не во всех государствах термин «коррупция» законодательно закреплён.

Многообразие точек зрения на определение коррупции свидетельствует о сложности этого явления и требует более глубокого и всестороннего его изучения.

Так, А.И. Долгова справедливо определяет коррупцию как «социальное явление, характеризующееся подкупом - продажностью государственных или иных служащих и на этой основе корыстным использованием ими в личных либо в узкогрупповых, корпоративных интересах официальных служебных полномочий, связанных с ними авторитета и возможностей».²

Существует узкая трактовка понятия коррупции как социального явления, заключающегося в подкупе и продажности государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей. Другие ученые предпочитают трактовать коррупцию более широко и ее ядром считают должностное злоупотребление.

В связи с чем многообразие подходов к исследованию коррупции обуславливает отсутствие удовлетворяющего всех однозначного определения этого явления, при этом к признакам коррупции обычно относятся: непосредственное нанесение ущерба авторитету или иным охраняемым законом интересам государственной власти (государственной службы); незаконный характер получаемых государственными служащими благ (материальных и нематериальных); использование государственным служащим своего статуса вопреки интересам государственной службы; наличие у государственного служащего признаков должностного лица; наличие у государственного служащего умысла на совершение действия (бездействие), объективно причиняющего ущерб охраняемым законом интересам власти или службы; наличием у государственного служащего корыстной или иной личной заинтересованности.

Действительно в Уголовном кодексе до сих пор нет понятия коррупции, есть лишь понятие преступления коррупционной направленности, в том числе злоупотребления должностными полномочиями.

Состав злоупотребления должностными полномочиями заключается в использовании должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенные нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

При расследовании преступлений, связанных со злоупотреблением должностными полномочиями, спорным вопросом является установление понятия должностного лица. Чтобы эффективно противодействовать злоупотреблениям, необходимо знать, кого привлекать к уголовной ответственности.

Несмотря на серьезное внимание отечественной юриспруденции к понятию «должностное лицо», компромисс относительно этой дефиниции так и не достигнут, определение конкретных признаков понятия «должностное лицо» затруднено тем, что в это понятие вкладывается разное содержание, зависящее от контекста, особенностей авторского подхода к проблеме и т. д. Так, одни высказываются за разработку общего понятия должностного лица, пригодного для всех отраслей права, другие отрицают возможность такого подхода к решению проблемы.

А.И. Елистратов к должностным лицам относил тех государственных служащих, на которых в качестве служебных обязанностей возложено постоянное выполнение публичных функций, т. е. обеспечивающих общий государственный интерес.³ Ц.А. Ямпольская на основе анализа законодательства дает следующее определение должностного лица: «Должностными лицами являются те государственные служащие, которые при осуществлении своей служебной компетенции имеют право на совершение юридически значимых действий и, в частности, принятия административных актов».⁴

Ю.Н. Старилов называет ряд признаков долж-

ностного лица: это гражданин, который занимает должность в государственных органах и/или органах местного самоуправления, в государственных и муниципальных учреждениях и т. д., реализует властные полномочия, представляет государство и муниципальные образования; имеет, как и все государственные и муниципальные служащие, права, обязанности, ограничения и запреты по службе; может применять меры принуждения; реализует полномочия по наложению дисциплинарных взысканий, может издавать административные акты, осуществляет контрольно-надзорные полномочия, может быть субъектом юридической ответственности.⁵

К должностным лицам уголовный закон относит лиц, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющих функции представителя власти либо выполняющих организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных учреждениях, а также в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях.

Необходимо установить функции должностных лиц, совершаемых рассматриваемые преступления. Под использованием должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы следует понимать совершение таких деяний, которые хотя и были непосредственно связаны с осуществлением должностным лицом своих прав и обязанностей, однако не вызывались служебной необходимостью и объективно противоречили как общим задачам и требованиям, предъявляемым к государственному аппарату и аппарату органов местного самоуправления, так и тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями. В частности, как злоупотребление должностными полномочиями должны квалифицироваться действия должностного лица, которое из корыстной или иной личной выгоды заинтересованно совершает входящие в круг его должностных полномочий действия при отсутствии обязательных условий или оснований для их совершения (например, выдача водительского удостоверения лицам, не сдавшим обязательный экзамен; прием на работу лиц, которые фактически трудовые обязанности не исполняют; освобождение командирами (начальниками) подчиненных от исполнения возложенных на них должностных обязанностей с направлением для работы в коммерческие организации либо обустройства личного домовладения должностного лица.

Полномочия должностного лица, обусловленные служебным положением, разнообразны. Чтобы установить какие конкретно обязанности по службе были им нарушены, необходимо обратиться к нормативным актам, которые регулируют служебную деятельность тех или иных должностных лиц и определяют их права и обязанности. На практике в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого и обвинительном заключении в императивном поряд-

ке должны содержаться указания на эти правовые акты, в силу которых должностное лицо наделено теми или иными полномочиями, а также конкретные обязанности и права, злоупотребление которыми вопреки интересам службы вменяются ему в вину.

В соответствии с диспозицией нормы деяние должно быть совершено вопреки интересам службы. Это означает, что оно объективно противоречит как общим задачам и требованиям, предъявляемым к государственному аппарату и аппарату органов местного самоуправления, так и задачам, выполняемым отдельными управленческими системами и звеньями, нарушает основные принципы и методы работы. В этой связи необходимо отметить, что судебная практика неоднократно сталкивалась со случаями, когда должностное лицо допускало нарушения служебных инструкций, но делало это ради достижения успехов в деятельности соответствующего учреждения.

Момент окончания преступления связан с наступлением последствия в виде существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом государственных и общественных интересов.

Понятие «существенное нарушение» является оценочным. Под существенным нарушением прав граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями следует понимать нарушение прав и свобод физических и юридических лиц, гарантированных общепризнанными принципами и нормами международного права, Конституцией РУз (например, права на уважение чести и достоинства личности, личной и семейной жизни граждан, права на неприкосновенность жилища и тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также права на судебную защиту и доступ к правосудию, в том числе права на эффективное средство правовой защиты в государственном органе и компенсацию ущерба, причиненного преступлением, и др.). При оценке существенности вреда необходимо учитывать степень отрицательного влияния противоправного деяния на нормальную работу организации, характер и размер понесенного ею

материального ущерба, число потерпевших граждан, тяжесть причиненного им физического, морального или имущественного вреда и т. п.

Данное последствие может выражаться в причинении морального и материального вреда (в том числе в виде упущенной выгоды), нарушении конституционных прав и свобод граждан, создании помех и сбоев в работе органов государственной власти и государственного управления, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, нарушении общественного порядка, сокрытии крупных хищений, других тяжких преступлений и т. п. Под нарушением законных интересов граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями или превышения должностных полномочий следует понимать, в частности, создание препятствий в удовлетворении гражданами или организациями своих потребностей, не противоречащих нормам права и общественной нравственности (например, создание должностным лицом препятствий, ограничивающих возможность выбрать в предусмотренных законом случаях по своему усмотрению организацию для сотрудничества).

Выполнение перечисленных функций по специальному полномочию означает, что лицо исполняет определенные функции, возложенные на него законом (стажеры органов милиции, прокуратуры и др.). нормативным актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом или должностным лицом.

Необходимо провести определённые реформы в законодательной и судебной сферах. В частности, следует законодательно дать чёткое и подробное определение тех действий, которые можно считать коррупционными. Судьи должны уметь правильно квалифицировать коррупционные преступления для того, чтобы ни один преступник не ушёл от законного возмездия.

Комплексное применение вышеуказанных мер, на основе изучения международного опыта, несомненно, способны существенно улучшить результаты борьбы с коррупцией в нашей республике.

АННОТАЦИЯ

Мақола коррупция ва мансаб ваколатларини суиистеъмол қилиш тушунчаларига бағишланган бўлиб, муаллиф томонидан ушбу тушунчаларнинг халқаро ва миллий норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда ифода этилишига оид фикр-мулоҳазалар юритилган. Мақолада коррупция ва мансаб ваколатларини суиистеъмол қилиш тушунчалари илмий-назарий таърифланиши, уларнинг умумий ва ўзига хос хусусиятлари, муаммо ва уларни тўғри ҳал қилиш масалаларига тўхталиб ўтилган.

¹ Тихомиров Ю.А. Преодолевать коррупциогенность законодательства // Право и экономика. 2004. №5.

² Криминология: Учебник для юридических вузов I Под общ. ред. А.М. Долговой. М., 1997.

³ Елистратов А.И. Должностное лицо и гражданин // Правоведение. 1994. № 1. (Из сб.: Вопросы административного права. Кн. 1 // Под ред. А.М. Елистратова. М., 1916).

⁴ Ямпольская Ц.А. О должностном лице в советском государственном аппарате // Вопросы советского административного права. Издательство Академии наук СССР, Москва, 1949.

⁵ Стариков Ю.Н. Служебное право: Учебник. М., 1996.

Адхам ОДИНАЕВ,
Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг
Олий ўқув курслари катта ўқитувчиси

БМТ КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КОНВЕНЦИЯСИНИНГ МАЗМУНИ ВА АҲАМИЯТИ

Коррупция — бу жамиятни 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.

Ўзбекистон юридик энциклопедиясида **коррупция** — “сиёсат ёки давлат бошқаруви соҳасидаги ижтимоий хавфли ҳодиса, давлат функцияларини бажариш ваколатига эга бўлган шахсларнинг ноқонуний тарзда моддий ва бошқа бойликлар, имтиёзларни олишда ўз мақоми ва у билан боғлиқ имкониятлардан фойдаланиши, шунингдек, бу бойлик ва имтиёзларни жисмоний ёки юридик шахслар қонунга хилоф тарзда эгаллашига имкон бериши”¹ дейилган.

Президентимиз ўз асарларида **“Коррупция, энг аввало, уюшган жиноий тузилмаларга мадакор бўлиш ёки тўғридан-тўғри ёрдам бериш учун давлат хизматининг имкониятларидан фойдаланишдир”** дея таърифлаган².

Бундан ташқари, Юртбошимизнинг “кўпгина вилоят ва туманларда коррупция деган бало, яъни порахўрлик, тамагирлик, хизмат вазифасини суиистеъмол қилиш каби иллатлар учраб тураётганини инкор этиб бўлмайди. Қонунга зид бўлган бундай хунук ҳолатлар билан муроса қилишга чек қўйишнинг вақти келди” — деганлари ҳам коррупцияга қарши курашнинг долзарблигини билдиради³.

Кейинги ўн йилликда қатор халқаро тақшилотлар коррупцияга қарши курашда ташаббускорлик кўрсатиб, халқаро ҳамжамиятни бу иллатнинг олдини олишда ҳамкорликка даъват этиб келмоқда.

Коррупцияга қарши курашга ўзларининг фаолиятида алоҳида эътибор бериб келаётган қўйидаги халқаро ташкилотларни кўрсатиб ўтиш мумкин:

БМТ, Европа Иттифоқи, Жаҳон банки, Transparency International халқаро ноҳукумат ташкилоти, Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилоти, Америка Давлатлари ташкилоти, Африка Иттифоқи, Араб давлатлари Лигаси, Бутунжаҳон божхона ташкилоти ва бошқалар томонидан коррупцияни олдини олиш, унга қарши курашда ҳамкорлик

қилиш ва бошқа давлатларни, халқаро бизнес ташкилотларини бу салбий феноменга қарши курашга жалб қилишга қаратилган қатор халқаро ҳужжатлар қабул қилинган.

БМТ доирасида Глобал коррупцияга қарши кураш дастури эълон қилинган. Ушбу дастур миллий коррупцияга қарши кураш дастурларини амалга оширишга ёрдам бериш ва мамлакатларда коррупция таваккалчилигини кўтариш, давлат хизматчиларида сотилмаслик психологиясини шакллантириш, қонунийликни мустаҳкамлашга қаратилган. Дастурда давлат эҳтиёжлари учун маҳсулотлар сотиб олишда ва халқаро иқтисодий битимларда очиқлик ва ҳисобдорлик бўлишига катта эътибор берилган. 1990 йилда БМТ махсус “Давлат бошқаруви соҳасида коррупция” деб номланган резолюциясини қабул қилган. 1996 йилдаги “Коррупцияга қарши кураш” резолюциясида давлатларни коррупциянинг халқаро алоқаларга боғлиқ бўлган жиҳатларига, айниқса, корпоратив ташкилотларнинг халқаро иқтисодий фаолиятни амалга оширишда рўй берадиган ноқонуний битимларни жиддий ўрганиб кўришга чақирган. Бу тўғрисида БМТнинг “Халқаро савдо операцияларида коррупция ва порахўрликка қарши кураш тўғрисида”ги Декларацияси ҳам мавжуд. БМТ доирасида қабул қилинган, 1996 йилдаги резолюцияси билан тасдиқланган “Давлат мансабдор шахслари ахлоқининг халқаро кодекси”да давлат мансабдор шахслари фаолиятининг принциплари белгилаб берилган.

БМТ томонидан 2000 йилда қабул қилинган Трансмиллий уюшган жиноятчиликка қарши кураш Конвенциясида коррупциянинг трансмиллий характердаги жиноят эканлиги ва унга қарши курашда Конвенцияга қўшилган мамлакатларнинг мажбуриятлари ва коррупцияга қарши курашнинг кенг қамровли чоралари ўз аксини топган.

Булар ичида энг асосийси, БМТнинг “Коррупцияга қарши” Конвенцияси ҳисобланади. У глобал доирада қабул қилинган халқаро-ҳуқуқий ҳужжат бўлиб, ушбу ҳужжатнинг лойиҳаси икки йил давомида 130 дан ортиқ давлатлар иштирокида муҳокама қилинган ва 2005 йил декабрь ойида кучга кирган. Унда коррупцияга қарши халқаро ва миллий кураш амалиётини йўлга қўйиш ва уларни амалга ошириш механизмлари бўйича кўрсатмалар ишлаб чиқилган.

Хозирда ушбу халқаро-ҳуқуқий ҳужжатга 140 та давлат қўшилган ва 80 та давлат тарафдор сифатида қабул қилган.

Хозирги даврда ҳеч бир давлат алоҳида ҳолда, коррупцияни батамом йўқ қила олмайди. Бу кураш халқаро ҳамкорликни талаб қилиб, биринчи навбатда, мамлакатлар, минтақалар ўртасидаги алоқалар, ўзаро таъсир ва ўзаро ҳамкорликни кескин кучайтиришни, ўз навбатида порахўрликка қарши курашнинг ягона ҳуқуқий макони барпо этилишини тақозо қилади. Яъни, ҳар бир давлат жаҳон ҳамжамияти томонидан умумэтироф этилган халқаро ҳужжатлар асосида ҳамкорлик қилиши лозим.

Мана шундан келиб чиққан ҳолда, Юртбошимиз ташаббуси билан бу соҳада ўта муҳим қадам қўйилиб, “БМТнинг Коррупцияга қарши Конвенциясига Ўзбекистон Республикасининг қўшилиши тўғрисида”-ги Ўзбекистон Республикасининг Қонуни 2008 йил 7 июлда қабул қилинди⁴.

Ушбу ҳужжат БМТ Бош Ассамблеясининг 2003 йил 31 октябрдаги 58/4-сонли қарори билан қабул қилинган бўлиб, унинг асосий мақсадлари қуйидагилардан иборатдир:

— коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашишга қаратилган самарали ва таъсирчан чораларни қўллаш, шу жумладан, давлатлар ўртасида ўзаро ҳуқуқий ёрдам кўрсатиш ва жиноятчиларни топшириш тартибини ўрнатиш ҳамда амалга оширишда ёрдам бериш;

— коррупциянинг олдини олиш, унга қарши курашиш, шу жумладан, тергов қилиш, жиноий жавобгарликка тортиш, қамоққа олиш, мусодара қилиш ва активларни қайтариб беришда халқаро ҳамкорлик ва техникавий ёрдамни қўллаб-қувватлаш ва осонлаштириш;

— аъзо давлатларда, ҳалоллик ва пок виждонликни, масъулиятни, давлат ва жамоат ишларини тўғри бошқариш ва уларнинг мулкидан оқилона фойдаланишни рағбатлантириш.

Конвенция халқаро ҳамжамият томонидан коррупцияга ҳар томонлама қарши туришнинг андозаларини яратиш, давлатлар учун бу тоифадаги жиноятларга қарши курашда лозим бўлган ҳуқуқий механизмларни такомиллаштириш, шу жумладан, халқаро ҳамкорликдан самарали фойдаланиш борасидаги имкониятларни акс эттирган. Мазкур конвенция кўп қамровли ҳужжат бўлиб, халқаро ва миллий даражаларда коррупциянинг олдини олиш ва йўқ қилиш борасида кенг қўламли чора-тадбирларни амалга оширишни кўзда тутди.

Ўзбекистоннинг ушбу Конвенцияга қўшилиши мамлакатимиз коррупцияга қарши муросасиз кураш олиб боришга қатъият билан киришганлигининг далолатидир.

Конвенция қоидаларининг имплементацияси давлат хизмати, суд-ҳуқуқ тизими, шу жумладан, ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар фаолиятини янада такомиллаштиришга ёрдам беради.

Ҳар қайси давлат Конвенцияга қўшилиш жараёнида унинг 42-моддасига биноан, жиноят деб топилган хатти-ҳаракатларга нисбатан ўзининг юрис-

дикциясини, яъни шу тоифадаги жиноятлар бўйича жиноий жавобгарликка тортиш ҳуқуқини белгилаб олиши лозим. Бу борада қонуннинг 2-бандида аниқлик киритилган бўлиб, у Конвенциянинг порага учишнинг турли шакллари, мансабдор шахс томонидан мулкни ўғирлаш ёки мулкдан нобоп фойдаланиш, ўз мансабини суиистеъмол қилиш, жиноят эвазига топилган даромадларни легаллаштириш, жиноятларни яшириш, адолат, ҳақиқатнинг рўёбга чиқишига қаршилиқ кўрсатишга оид моддаларда баён этилган жиноятларга нисбатан Ўзбекистон юрисдикциясини белгилайди.

Коррупцияга қарши курашда прокуратура органларига бошқа ҳуқуқ-тартибот органлари билан бир қаторда жуда муҳим вазифалар юклатилган бўлиб, бу вазифаларни муваффақиятли бажарилиши жамиятимизнинг сиёсий, иқтисодий ва ижтимоий ҳаётида катта роль ўйнайди.

БМТнинг “Коррупцияга қарши Конвенция”си **муқаддима, 8 та боб, 71 та модда**дан иборат бўлиб, унда коррупцияга қарши кураш жараёни қуйидагича тартиблаштирилган:

1-боб — Умумий қоидалар (1-4-моддалар);

2-боб — Коррупциянинг олдини олишга қаратилган чора-тадбирлар (5-14-моддалар);

3-боб — Жиноятчилик ва ҳуқуқни муҳофаза қилиш фаолияти (15-42-моддалар);

4-боб — Коррупцияга қарши курашишда халқаро ҳамкорлик (43-50-моддалар);

5-боб — Активларни қайтариш (зарарни қоплаш) бўйича чоралар (51-59-моддалар);

6-боб — Техник ёрдам ва ахборот алмашиш (60-62-моддалар);

7-боб — Конвенцияни татбиқ этиш (63-64-моддалар);

8-боб — Якуний қоидалар (65-71-моддалар).

“БМТнинг Коррупцияга қарши Конвенциясига Ўзбекистон Республикасининг қўшилиши тўғрисида”-ги Қонунда ватанимиз манфаатларига ҳамда ушбу Конвенция қоидаларига мувофиқ, 5 та шарт, билдириш ва баённомалар қайд этилган.

Қонуннинг 1-бандига кўра, **Конвенция 6-моддасининг 3-банди** бўйича Ўзбекистон Республикасининг Бош прокуратураси, Ички ишлар вазирлиги, Миллий хавфсизлик хизмати ва Адлия вазирлиги коррупциянинг олдини олиш бўйича аниқ чора-тадбирлар ишлаб чиқиш ва уларни амалга оширишда бошқа иштирокчи-давлатларга ёрдам кўрсатиши мумкин бўлган органлар сифатида белгиланганлиги билдирилган.

Бу қоида Конвенция 6-моддасининг 3-бандида ҳар бир иштирокчи-давлат ўз мамлакатида коррупциянинг олдини олиш бўйича аниқ чора-тадбирлар ишлаб чиқиш ва уларни амалга оширишда бошқа иштирокчи-давлатлар билан ҳамкорлик қилиш ваколатига эга бўлган орган ҳақида БМТнинг Бош котибиятига хабар бериши лозимлиги ҳақидаги талабларига тўла жавоб беради.

Қонуннинг 2-бандига кўра, **Конвенция 42-моддасининг 1 ва 3-бандлари бўйича 15-19, 21, 22-моддаларда, 23-модданинг 1-бандида, 24, 25, 27-мод-**

даларда назарда тутилган қилмишлар миллий қонунчиликка мувофиқ жиноий жазоланадиган қилмиш эканлиги ва уларга нисбатан Ўзбекистон Республикасининг юрисдикцияси татбиқ этилиши баён этилган.

Конвенциянинг юқорида қайд этилган моддаларига тўхталладиган бўлсак, улар қуйидагича номланган:

15-модда — Миллий оммавий мансабдор шахсларга пора бериш;

16-модда — Халқаро ташкилотларнинг мансабдор шахслари ёки хорижий мансабдор шахсларни пора эвазига сотиб олиш;

17-модда — Мансабдор шахслар томонидан мулдан қонунсиз фойдаланганлик, уни ўзлаштириш ёки мақсадсиз фойдаланиш;

18-модда — Ғаразли мақсадларда суиистеъмоличлик билан таъсир кўрсатиш;

19-модда — Хизмат мавқеини суиистеъмол қилиш;

21-модда — Хусусий сектордаги тамагирик ва сотиб олиш;

22-модда — Хусусий сектордаги мол-мулкни талон-торож қилиш;

23-модда — Жиноий даромадларнинг легаллаштиришга ёрдамлашиш, жиноий даромадларни сотиб олиш, эгаллик қилиш ва фойдаланиш ҳамда шундай жиноятларга шерик бўлиш ва кўмаклашиш;

24-модда — Жиноятни яшириш;

25-модда — Одил судловни амалга оширишга тўсқинлик қилиш;

27-модда — Иштирокчилик ва суиқасд.

Маълумки, ушбу хатти-харакатлар Ўзбекистон жиноят қонунчилиги бўйича ҳам жиноий қилмиш сифатида баҳоланиб, жиноий таъқиб этилади.

Қонуннинг 3-бандига кўра, *Ўзбекистон Республикаси Конвенция 44-моддаси 6-бандининг “а” кичик бандига мувофиқ, ушбу Конвенциядан коррупция жиноятлари содир этган шахсларни тутиб топшириш масалаларида ушбу Конвенциянинг бошқа иштирокчи-давлатлар билан ўзаролик асосида ҳамкорлик қилиш учун ҳуқуқий асос сифатида фойдаланишини билдирган.*

Қонуннинг 4-бандига кўра, *Ўзбекистон Республикаси Конвенциянинг 46-моддаси 13-банди бўйича*

“Ўзбекистон Республикасининг Бош прокуратураси ўзаро ҳуқуқий ёрдам кўрсатиш тўғрисидаги илтимосларни олиш ва бажариш ёки бундай илтимосларни бажариш учун Ўзбекистон Республикасининг бошқа ваколатли органларига юборишга жавобгар бўлган марказий орган эканлигини, 14-банди бўйича “Ўзаро ҳуқуқий ёрдам тўғрисидаги илтимосларни юборишда ўзбек, рус ва инглиз тиллари мақбул тиллар сифатида белгиланган.

Қонуннинг 5-бандига кўра, *Ўзбекистон Республикаси Конвенция 66-моддасининг 3-бандига мувофиқ, ўзини Конвенция 66-модда 2-бандининг қоидаларига боғлиқ деб ҳисобламаслигини маълум қилган.*

Конвенциянинг 66-моддаси 2-банди қоидаларига эътибор берадиган бўлсак, Ўзбекистоннинг бу борадаги позицияси тегишли асосга эга. Яъни бу бандда икки ёки ундан ортиқ иштирокчи давлатларнинг Конвенцияни шарҳлаш ёки қўллаш билан боғлиқ ҳар қандай келишмовчилиги мунозаралар олиб бориш йўли билан ёки арбитраж йўли билан ҳал этилиши, келишмовчиликлар бу йўсинда ўз ечимини топмаган тақдирда давлатлардан бирининг Халқаро Судга мурожаат этиши орқали бир қарорга келиши мумкинлиги белгиланган.

Бизнингча, Конвенциянинг моддалари юзасидан бундай келишмовчиликлар юзага келиши эҳтимолдан узоқ ва ҳар бир мамлакат Конвенция талабларини унга қўшилиши олдидан кўп марта лаб ўрганиб чиққан ва мазмун ҳамда талабларидан тўла хабардор бўлган бўлади.

Ўзбекистон ўзини ушбу қоида билан боғлиқ эмас, деб ҳисоблашининг ҳам ҳуқуқий асоси мавжуд. Сабаби, Конвенциянинг айнан шу моддаси 3-бандида ҳар қандай иштирокчи давлат унинг 2-бандини ўзига тааллуқли ёки аксинчалиги ҳақида билдиришни баён этиш ҳуқуқига эга эканлиги ҳуқуқий мустаҳкамланган.

Хулоса сифатида айтиш мумкинки, БМТнинг “Коррупцияга қарши Конвенция”си коррупциоген жиноятчиликка қарши курашда самарали ва таъсирчан механизмларни ўзида мужассамлаштирган халқаро ҳуқуқий ҳужжат бўлиб, унда белгиланган қоидаларга амал қилиш ва талабларни бажариш коррупцияга қарши курашишнинг асосий шартидир.

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу универсального международного документа — Конвенции ООН против коррупции. В статье осуществляется подробный научно-правовой анализ положений, требований и специфики Конвенции ООН против коррупции. Кроме того, автором освещаются важнейшие механизмы по противодействию коррупции, обозначенные в данном нормативно-правовом документе.

¹ Ўзбекистон юридик энциклопедияси /Нашр учун масъул Н. Тойчиев. —Тошкент: Адолат, 2009. —Б. —264.

² Каримов И.А. “Ўзбекистон XXI аср бўсағасида: хавфсизликка таҳдид, барқарорлик шартлари ва тараққиёт кафолатлари” Коррупция ва жиноятчилик. Хавфсизлик ва барқарор тараққиёт йўлида. // Т. 6. —Тошкент: Ўзбекистон, 1997. —Б. —47.

³ Каримов И.А. Мамлакатимизни модернизация қилиш йўлини изчил давом эттириш — тараққиётимизнинг муҳим омилidir. Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 18 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маъруза // Халқ сўзи. 2010 йил 8 декабрь.

⁴ Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами. 2008 йил, 28-сон, 260-модда.

Маъруф ҲАКИМОВ,
Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг
Олий ўқув курслари ўқитувчиси

КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШНИНГ ИЛМИЙ-НАЗАРИЙ АСОСЛАРИ

Коррупция — мансаб мавқеидан шахсий мақсадларда фойдаланиш билан боғлиқ бўлган ижтимоий-ҳуқуқий ҳодиса. Аксарият ҳолларда коррупция деганда давлат амалдорлари томонидан шахсий манфаатларни кўзлаб, бойлик орттириш мақсадида фуқаролардан пора олиш, қонунга хилоф пул даромадларини қўлга киритиш тушунилади.

Этимологик жиҳатдан **“коррупция”** — латинча **“corruptio”**, яъни **“бузиш, сотиб олиш, пора эвазига оғдириш”** деган маънони англатади. Юридик энциклопедияда таъкидланишича, **“коррупция — мансабдор шахслар ўзларига берилган ҳуқуқлар ва ҳокимият ваколатларидан шахсий бойлик орттириш учун фойдаланишда ифодаланувчи сиёсат ёки давлат бошқаруви соҳасидаги жиноий фаолият”**.

“Юридик атамалар қомусий луғати”да коррупция — **“Давлат функцияларини бажариш ваколатига эга бўлган шахсларнинг ғайриқонуний тарзда моддий ва бошқа бойликлар, имтиёзларни олишда ўз мақоми ва у билан боғлиқ имкониятлардан фойдаланиши”** дейилган.

Назариётчи олимлар, сиёсатчилар ва амалиётчилар ўртасида коррупция тушунчаси тўғрисида турли-туман фикр ва мулоҳазалар мавжуд бўлиб, кўпчилик уни кенгроқ маънода ифодалашга ҳаракат қилади.

Баъзи олимлар пора эвазига сотилишнинг ўзини коррупция деса, баъзилар коррупция бу кенг кўринишдаги жиноий уюшма деб таърифлайди.

Назарий талқин этганда коррупция — давлат функциясини бажариш топширилган хизматчиларнинг ўз хизмат мавқеи ва эгаллаб турган мансаби ҳамда у билан боғлиқ бўлган обрўсидан шахсий бойлик орттириш мақсадида ёки бир гуруҳ шахсларнинг манфаатлари йўлида ғараз мақсадларда фойдаланишдан иборат бўлган ҳокимиятга путур етказишда ифодаланган жамият учун хавfli ҳодисадир.

Президентимиз Ислоҳ Каримов 1998 йил 25 февралда Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасида бўлиб ўтган йиғилишда коррупция ҳақида тўхталиб, **“Бугунги кунда фақат иқтисоди-**

ётга эмас, балки, энг аввало, республиканинг сиёсий ва халқаро нуфузига, жамиятимизнинг маънавий-ахлоқий нуфузига катта зарар етказётган энг хавfli иллат — коррупциядир. У айрим ҳолларда ўта хавfli тусга кирмоқда”, деб таъкидлаган эди.

Айни шу сабабли мамлакатимиз Президенти Ислоҳ Каримов иккинчи чақириқ Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг биринчи сессиясидаги маърузасида: **“Биз давлат тузилмалари ва ҳуқуқни муҳофаза қилиш идораларидаги ноҳуш ҳолатлар — аҳоли кўз ўнгида ҳокимиятни обрўсизлантираётган порахўрлик, тамагирлик ва коррупция кўринишлари билан бундан буён асло муро-са қила олмаймиз. Биз бундай иснод келтирувчи ҳодисаларга қарши бутун жамият билан биргаликда кескин курашмоғимиз даркор”** деган фикрларни билдирган эди.

Мамлакатимиз раҳбари Ислоҳ Каримовнинг **“Ўзбекистон XXI аср бўсағасида: хавфсизликка таҳдид, барқарорлик шартлари ва тараққиёт кафолатлари”** асарида **“Коррупция, энг аввало, уюшган жиноий тузилмаларга мададкор бўлиш ёки тўғридан-тўғри ёрдам бериш учун давлат хизматининг имкониятларидан фойдаланишдир”,** деб таърифланган.

БМТнинг Ривожланиш Дастури назарий таҳлилига кўра коррупциянинг вужудга келишида қуйидаги омиллар катта рол ўйнайди. Жумладан, ваколат ва ҳокимият, ўзбошимчалик ва шахсий манфаат, ҳисобдорсизлик ва ошкорасизлик. Шундай экан, коррупция — бу кенг маънода давлат хизматчиси ёки мансабдор шахснинг ўзига давлат ёки жамият томонидан белгиланган ваколатни суиистеъмол қилиб, ундан шахсий мақсадларда фойдаланишидир. Ушбу ҳолатни коррупция борасида етакчи назариётчи олим Роберт Клитгард формула шаклида қуйидагича тасвирлайди:

Коррупция = (Ваколат + Ўзбошимчалик) — (Ҳисобдорлик + Ошкоралик)¹.

Ҳар қандай жиноятчилик маълум бир сабаб ва шарт-шароитлар таъсирида вужудга келади. Коррупция ва уни вужудга келтирувчи сабаблар ўртасида икки томонлама алоқа мавжуд.

Бундан хулоса шуки, биринчидан, коррупцияни фақат уни вужудга келтирувчи сабаблар ва шарт-шароитларни бартараф этиш йўли билан камайтириш ва чеклаш мумкин; иккинчидан, бу муаммоларни ҳал этишда коррупцияга қарши барча йўналишларда қатъий ва муросасиз кураш олиб бориш муҳим рол ўйнайди.

Илмий адабиётларда қуйидаги сабаблар коррупцияни вужудга келтирувчи умумий сабаблар қаторига киритилади:

1. Демократик анъаналар чуқур англанганлиги.

2. Фуқаролик жамияти институтларининг коррупцияга қарши курашишга етарли даражада жалб қилинмаганлиги.

3. Ҳокимият институтлари тизимида нуқсонлар мавжудлиги.

4. Қонунчилик техникаси методик жиҳатдан етарли даражада таъминланмаганлиги ва асосий ҳолатлари ҳаётга тўғри татбиқ қилинмаганлиги.

Коррупцияни белгиловчи махсус омиллар қаторига аксарият мутахассислар айрим фаолият соҳалари ҳуқуқий жиҳатдан лозим даражада тартибга солинмаганини ва амалдаги қонун ҳужжатларида мавжуд бўлган камчиликларни киритадилар.

Лекин булар ичида норматив-ҳуқуқий базанинг нуқсонлари коррупцияни вужудга келтирувчи энг муҳим омиллардандир. Унинг қуйидаги кўринишлари мавжуд:

1. Ҳуқуқ коллизиялари;

2. Қайтарилишлар;

3. Процессуал механизмларнинг ноаниқлиги ва самарасизлиги.

Юқоридагилардан кўриниб турибдики, ҳар қандай ҳолатда ҳам коррупциядан бевосита азият чекадиганлар бу жамият ва инсонлардир. Шунинг учун ушбу муаммо глобал муаммо сифатида тан олинди, унга қарши курашнинг давлатлар ўртасида мувофиқлаштирилган дастурлари ва бошқа ҳуқуқий меъёрлари ишлаб чиқилган. Хусусан, БМТнинг “Коррупцияга қарши Конвенция”-си глобал доирада қабул қилинган халқаро-ҳуқуқий ҳужжат ҳисобланади. Ушбу ҳужжатнинг лойиҳаси икки йил давомида 130 дан ортиқ давлатлар иштирокида муҳокама қилинган ва 2005 йил декабрь ойида кучга кирган. Унда коррупцияга қарши халқаро ва миллий кураш амалиётини йўлга қўйиш ва уларни амалга ошириш механизмлари бўйича кўрсатмалар ишлаб чиқилган. Ҳозирда ушбу халқаро-ҳуқуқий ҳужжатга 140 та давлат қўшилган ва 80 та давлат тарафдор сифатида қабул қилган. Ўзбекистон Республикаси Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг Коррупцияга қарши Конвенциясига бир нечта билдиришлар, баёнотлар ва шартлар билан қўшилган. Жумладан, Қонуннинг 1-бандига кўра, Ўзбекис-

тон Республикаси Конвенция 6-моддасининг 3-банди бўйича Ўзбекистон Республикасининг Бош прокуратураси, Ички ишлар вазирлиги, Миллий хавфсизлик хизмати ва Адлия вазирлиги коррупциянинг олдини олиш бўйича аниқ чора-тадбирлар ишлаб чиқиш ва уларни амалга оширишда бошқа иштирокчи-давлатларга ёрдам кўрсатиши мумкин бўлган органлар сифатида белгиланганлиги билдирилган.

Бу қоида Конвенция 6-моддасининг 3-бандида ҳар бир иштирокчи-давлат ўз мамлакатида коррупциянинг олдини олиш бўйича аниқ чора-тадбирлар ишлаб чиқиш ва уларни амалга оширишда бошқа иштирокчи — давлатлар билан ҳамкорлик қилиш ваколатига эга бўлган орган ҳақида БМТнинг Бош котибиятига хабар бериши лозимлиги ҳақидаги талабларига тўла жавоб беради.

Қонуннинг 2-бандига кўра, Конвенция 42-моддасининг 1 ва 3-бандлари бўйича 15-19, 21, 22-моддаларда, 23-модданинг 1-бандида, 24, 25, 27-моддаларда назарда тутилган қилмишлар миллий қонунчиликка мувофиқ жиноий жазоланадиган қилмиш эканлиги ва уларга нисбатан Ўзбекистон Республикасининг юрисдикцияси татбиқ этилишлиги баён этилган.

Европа Иттифоқи доирасида ҳам коррупция муаммоси муҳим муаммолардан бири саналиб, аъзо давлатларда унга қарши курашни мувофиқлаштириш мақсадида бир нечта ҳужжатлар қабул қилинган. Ушбу ҳужжатлардан энг муҳимлари сифатида “Коррупцияга қарши жиноий жавобгарлик тўғрисида” ги ва “Коррупцияга қарши фуқаролик жавобгарлик тўғрисида”ги конвенцияларни таъкидлаб ўтишимиз мумкин.

Осиё ва Тинч океани ҳудудидаги 21 та давлат ҳам 2004 йилда “Осиё Тараққиёт Банки ва Европа Тикланиш ва Тараққиёт Банки Осиё ва Тинч океани коррупцияга қарши ҳаракат дастури” деб номланган коррупцияга қарши кураш бўйича тавсиявий характерга эга бўлган пактни қабул қилганлар.

Африка қитъасида ҳам коррупцияга қарши кураш бўйича тегишли халқаро-ҳуқуқий характерга эга бўлган ҳужжат мавжуд бўлиб, у “Коррупцияга қарши кураш ва унинг олдини олиш тўғрисида Африка Иттифоқи конвенцияси” деб номланади. У 2003 йил июл ойида, Африка Иттифоқининг Мозамбикда ўтказилган саммитида қабул қилинган.

Яқин шарқ ва араб давлатларида ҳам коррупция халқаро муаммо сифатида тан олинди, унга қарши халқаро кураш воситаси сифатида “Ривожланиш учун яхши бошқарув” дастури устида иш олиб борилаётган бўлиб, ушбу дастур мазкур давлатларда БМТнинг “Коррупцияга қарши конвенция”сини амалга киритишни назарда тутди.

Мустақил Давлатлар Ҳамдўстлиги доирасида

эса, аъзо давлатлар томонидан 2003 йил 15 ноябрда “Коррупцияга қарши сиёсатнинг қонунчилик асослари тўғрисида”ги модел қонун қабул қилинган².

Канада, Франция, Германия, Италия, Россия, Япония, Англия ва АҚШ каби ривожланган давлатларни норасмий бирлаштирувчи “Катта 8 лик” гуруҳи ҳам коррупцияга қарши кураш муаммоси долзарб эканлигини сўнги учрашувларнинг барчасида таъкидлаб ўтди.

Юқорида таъкидланган барча халқаро-ҳуқуқий ҳужжатлар ва келишувлар коррупцияга қарши курашда муҳим аҳамият касб этиб, улар коррупцияга қарши курашни ўзаро мувофиқлашган ҳолда олиб бориш, бу борада халқаро ҳамкорликни мустаҳкамлаш ва бир-бирларига техник ёрдам кўрсатишни назарда тутди.

Таъкидлаш жоизки, 12 та давлат органлари, муассасалари ва ННТ вакилларида иборат комиссия томонидан “Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида”ги Миллий дастур ишлаб чиқилмоқда. У қуйидаги мақсадларни қамраб олади:

— Мамлакатнинг суд-ҳуқуқ ва маъмурий бошқарув тизимини босқичма-босқич ислоҳ қилиш;

— Коррупция даражасини камайтириш, инсон ҳуқуқ ва эркинликлари, жамият ва давлатнинг қонун билан қўриқланадиган манфаатларини унинг ҳар қандай кўринишидан муҳофаза қилиш;

— Коррупцион ҳаракатларни аниқлаш ва бартараф қилиш учун хизмат қилувчи норматив-ҳуқуқий базани такомиллаштириш, фуқаролик жамияти институтларини ушбу фаолиятга кенг жалб қилиш.

Таъкидлаш жоизки, коррупцияга қарши курашишда прокуратура органларининг роли беқиёсдир. Прокуратура органлари:

— Жиноятчиликка, шу жумладан, коррупцияга, қарши кураш самарадорлигини таъминлаш мақсадида тезкор-қидирув фаолиятини, суриштирув ва дастлабки терговни амалга оширадиган тегишли

органларнинг фаолиятини мувофиқлаштиради;

— Иқтисодий жиноятчилик ва коррупцияга қарши курашиш бошқармаси самарали фаолиятни амалга оширишини таъминлайди;

— Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси ҳузуридаги Солиқ ва валютага оид жиноятларга, жиний даромадларни легаллаштиришга қарши кураш департаменти фаолиятини ташкил этади.

Хуллас, Коррупция мураккаб ижтимоий ҳодиса бўлиб, унга қарши курашиш учун алоҳида чораларни қўллаш самарали ҳисобланмайди. Ушбу фаолият комплекс-мажмуавий тарзда амалга оширилиши лозим.

Коррупцияга қарши курашиш фаолиятининг мақсади ва объекти сифатида алоҳида олинган коррупционер эмас, балки ушбу хатти-ҳаракатларни амалга оширишга шароит яратиб берувчи ҳолатларини бартараф қилиш ва профилактик-олдини олиш чоралари намоён бўлади.

Коррупцияга қарши курашиш самарадорлигини янада ошириш учун қуйидагиларни амалга ошириш лозим:

1. Антикоррупцион қонунчиликни янада ривожлантириш;

2. Коррупцияга аниқ таъриф ишлаб чиқиш ва қонунчиликка жорий қилиш;

3. Миллий қонунчилигимизнинг БМТ Коррупцияга қарши Конвенцияси талаблари билан ҳамоханлигини таъминлаш;

4. Давлат хизматчиларининг “Хулқ-атвор кодекси”ни ишлаб чиқиш.

5. Қатор қонун ҳужжатларини, шу жумладан, “Давлат хизмати тўғрисида”ги, “Жамоат назорати тўғрисида”ги Қонунлар ва ҳ.к. қабул қилиш;

6. Фуқароларнинг ҳуқуқий онги ва маданиятини ошириш ҳамда бу ишга фуқаролик жамияти институтларини кенгроқ сафарбар қилиш;

7. Давлат тузилмалари фаолиятининг ошқоралигини кучайтириш.



АННОТАЦИЯ

Статья посвящена научно-теоретическим основам борьбы с коррупцией. Автор анализирует понятие коррупции, признаки коррупции и факторы, влияющие на возникновение коррупции. Вместе с тем, освещаются международные инструменты по консолидации и координации борьбы с коррупцией. В заключение, автор обозначает научно-теоретические основы мер по повышению эффективности борьбы с коррупцией.

¹ Қаранг: http://intra.undp.org/bdp/unti-corruption/sourcebook_ati.htm

² Х.Мелиев. Коррупция: унинг олдини олишда антикоррупциявий экспертизанинг ўрни. Ҳуқуқ ва бурч. №7. 2008. 42-бет.

Жўрабек РАХМАНОВ,
Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг
Олий ўқув курслари ўқитувчиси

КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШДА ХАЛҚАРО ҲАМКОРЛИКНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ МАСАЛАЛАРИ

Ўзбекистон Республикаси истиқлолга эришгандан сўнг тараққиётнинг асосий йўналишларидан бири сифатида Конституция ва қонунларнинг устуворлиги принципи белгиланди ҳамда шундан келиб чиққан ҳолда мамлакатда жиноятчилик, айниқса, унинг хавфли тури бўлмиш коррупцияга қарши кураш, унинг олдини олиш борасида изчил тадбирлар амалга оширила бошланди.

Бу борада ҳурматли Юртбошимиз Ислом Каримов таъкидлаганларидек: “Ўзбекистонда бутун ҳуқуқ ва суд тизимини такомиллаштириш дастури мамлакат ичидаги жиноятчилик ва коррупцияга қарши кучли чора сифатида йўналтирилди”¹.

Иқтисодий жиноятчилик ва коррупцияга қарши кураш борасида кенг кўламда олиб борилган чора-тадбирлар энг аввало жазонинг муқаррарлигини таъминлаш, иқтисодий жиноятлар содир этилиб, зарар миқдори қопланган ҳолларда озодликдан маҳрум этиш жазосини қўлламасликка қаратилди.

Бундай оқилона сиёсат натижасида Ўзбекистонда ҳозирги кунда қамоқдагилар сони жаҳон миқёсида энг паст кўрсаткиччи, яъни ҳар 100 минг нафар аҳолига 166 кишини ташкил қилади. Қиёслаш учун айтиш мумкинки, Россияда бу кўрсаткич 611 кишини, АҚШда 738 кишини ташкил этади.

Мамлакатимизда иқтисодий жиноятчилик ва коррупцияга қарши кураш борасида Ўзбекистон Республикаси прокуратураси органларининг фаолияти алоҳида ўрин тутаяди. Чунки, амалдаги қонунчиликка мувофиқ, солиқ интизомини мустаҳкамлашга, солиқ, валюта соҳасидаги жиноятлар ва ҳуқуқбузарликларга қарши курашга, шунингдек, давлатга етказилган иқтисодий зарарни қоплашга қаратилган қонунларнинг ижро этилиши устидан назорат қилиш прокуратура органлари фаолиятининг асосий йўналишларидан бири ҳисобланади.

2011 йил 18 февралда Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорининг 90-сонли буйруғи билан Бош прокуратуранинг Иқтисодий жиноятчилик ва коррупцияга қарши курашиш бошқармаси

ҳамда унинг жойлардаги тегишли бўлинмалари фаолиятига доир янги Низом тасдиқланди. Мазкур Низомга кўра, Иқтисодий жиноятчилик ва коррупцияга қарши курашиш бошқармаси ва унинг жойлардаги бўлинмалари қуйидаги вазифаларни амалга оширади:

— мамлакатда иқтисодий жиноятчилик ва коррупцияга қарши курашишнинг самарали чораларини кўриш, фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларининг бузилиши ҳамда иқтисодиётга зарар етказилишининг олдини олиш, бошқарув ва ҳокимият органлари мансабдор шахсларининг коррупциялашган фаолиятини фож этиш, порахўрлик ва мансаб суиистеъмолликларига қарши курашиш борасида фаолият олиб бориш;

— бу борада иқтисодиёт ва солиқ соҳасидаги жиноятлар, порахўрлик ва бошқа коррупция ҳолатлари билан боғлиқ жиноятлар бўйича дастлабки терговни ўз вақтида ва сифатли амалга ошириш, таҳлилий ҳужжатлар асосида иқтисодий, шунингдек солиқ ва валютага оид қонунбузишларни бар-тараф этиш чора-тадбирларини кўриш;

— жиноятчиликка қарши курашишда тезкор-қидирув фаолияти билан шуғулланувчи органлар, мансабдор шахслар ва фуқаролардан, бошқа идоралардан олинган тезкор маълумотлар ҳамда жиноятчилик аҳволи ҳақидаги ҳисоботлар асосида иқтисодий ва коррупциялашган жиноятларга қарши кураш фаолиятини умумлаштириб бориш;

— масъул мансабдор шахслар томонидан иқтисодиёт соҳасида коррупциялашган ҳолда содир этилган жиноятлар, шунингдек ҳокимият ёки мансаб ваколатини суиистеъмол қилиш, унинг доирасидан чиқиш, мансабга совуққонлик билан қараш, ҳокимият ҳаракатсизлиги, мансаб сохтакорлиги, порахўрлик ва бошқа суиистеъмолликлар билан боғлиқ жиноят ишлари бўйича дастлабки терговни олиб бориш;

— қишлоқ хўжалигида хўжалик юритувчи субъектлар ҳамда давлат манфаатларига жиддий зиён етказилишига сабаб бўлган талон-торожликлар ва суиистеъмолликлар, коррупция ҳолатлари юзасидан жиноят ишларининг терговини

амалга ошириш.

Мазкур соҳадаги фаолиятнинг самарадорлигини оширишда халқаро-ҳамкорлик асосларини такомиллаштириш муҳим ўрин тутди.

Ўзбекистон Республикаси коррупцияга қарши курашишдаги чора-тадбирларни белгилаб олиши ва унинг нафақат давлат ичида, балки ундан ташқарида туриб ҳам таҳдид туғдириши мумкинлиги ҳамда давлатимизнинг бу йўналишдаги ҳаракатлари дастлабки босқичда турганлиги сабабли, бу борада халқаро илғор тажрибалар ва халқаро ташкилотлар билан ҳамкорликни чуқурлаштириши лозим.

Мавжуд маълумотлар таҳлили шуни кўрсатмоқдаки, Ўзбекистон Республикасининг бу соҳадаги халқаро ҳамкорлиги бевосита коррупцияга қарши курашишнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш ва самарали ишлашнинг таъминлаш ҳамда давлатларнинг коррупцияга қарши курашишнинг амалга оширувчи органлари ўртасидаги ўзаро келишилган ҳамкорликни ривожлантиришни мақсад қилиб, унинг вазифалари қуйидагилардан иборат:

— коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги чора-тадбирларни амалга ошириш орқали давлатнинг халқаро миқёсидаги нуфузини ошириш;

— коррупция ва унинг трансмиллий шакллари қарши курашишдаги халқаро ҳамкорликнинг муҳимлигини асослаш орқали, унга қарши курашишга қаратилган халқаро ҳуқуқий ҳужжатларни босқичма-босқич Ўзбекистон Республикаси миллий қонунчилигига имплементация қилиб бориш;

— коррупциянинг халқаро ҳодиса сифатидаги хусусиятларини аниқлаш;

— ушбу йўналишдаги халқаро ҳамкорликнинг тушунчаси, унинг ҳуқуқий асосларини, ҳамкорлик турлари ва тузилишини шакллантириш;

— бу борадаги халқаро ҳуқуқий ҳужжатларнинг ўрни ва аҳамиятини ҳамда миллий қонунчилик билан ўзаро муносабатини аниқлаш;

— коррупцион ҳуқуқбузарликларни аниқлаш, олдини олиш ва бартараф қилиш;

— коррупцияга қарши курашишга йўналтирилган халқаро ҳужжатлар билан Ўзбекистон Республикаси миллий қонунчилиги ўртасидаги тафовутларни аниқлаш, уларни бартараф этиш йўллари белгилаш ҳамда жиноят қонунини такомиллаштириш мақсадида таклифлар ишлаб чиқиш.

— давлатлар ўртасида самарали маълумот алмашуви тизимини жорий этиш.

Ушбу вазифаларни амалга ошириш учун, биринчидан, коррупцияга қарши курашишга қаратилган шу кунгача қабул қилинган халқаро ҳуқуқий ҳужжатларни ўрганиш; иккинчидан, бу соҳада ижобий натижаларга эришган давлатларнинг илғор тажрибаларини ўрганиш ва тажриба алмашишни ташкиллаштириш; учинчидан, давлатлар ўртасида ҳамкорликни чуқурлаштириш мақсади-

да ушбу фаолиятни амалга оширувчи органлар ўртасидаги шартнома ва келишувларни имзолаш лозим.

Шу ўринда таъкидлаш жоизки, шу пайтгача халқаро ҳамжамият томонидан коррупцияга қарши курашиш мақсадида бир қанча ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилинган бўлиб, уларни ўрганиш ва давлатимизнинг миллий қонунчилигида акс эттириш ишлари олиб борилмоқда.

Хусусан, БМТнинг 1985 йили қабул қилинган “Ҳокимият ваколатини суиистеъмол қилиш жиноятлари бўйича судловни амалга ошириш тўғрисида”ги ва 1996 йилги “Халқаро тижорат операцияларида коррупцияга ва порахўрликка қарши курашиш тўғрисида”ги декларациялари, 2000 йилги “Трансмиллий уюшган жиноятчиликка қарши курашиш тўғрисида”ги, 2003 йилги “Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида”ги конвенциялари, Европа Иттифоқининг 1997 йилги “Коррупцияга қарши курашишнинг 20 тамойили ҳақида”ги декларацияси, 1999 йилги “Коррупция учун жиноий жавобгарлик тўғрисида”ги ҳамда “Коррупция учун фуқаролик-ҳуқуқий жавобгарлик тўғрисида”ги конвенцияларини айтиш мумкин.

Шунингдек, Иқтисодий Ҳамкорлик ва Ривожланиш Ташкилотининг 1997 йилдаги “Халқаро тижорат операцияларида хорижий мансабдор шахсларнинг сотқинлигига қарши курашиш тўғрисида”ги конвенцияси, Европа хавфсизлик ва ҳамкорлик ташкилотининг (ЕХХТ) 1999 йилги “Халқаро операциялар ва ишларни олиб боришда мансабдор шахсларни хориж давлатларига сотилишига қарши курашиш тўғрисида”ги конвенцияси, Интерпол халқаро ҳуқуқни муҳофаза қилувчи ташкилотининг 2002 йилги “Полиция ва Интерпол органларида коррупцияга қарши курашишнинг умумэтироф этилган стандартлари”, Америка ҳукуматлараро ташкилотининг 1996 йилги “Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида”ги конвенцияси, МДҲнинг 1999 йилги “Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида”ги модел қонунини ва бошқа ҳуқуқий ҳужжатлар шулар жумласидандир.

Мамлакатимизда 2008 йил 27 июнь куни “Ўзбекистон Республикаси Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг коррупцияга қарши курашиш тўғрисидаги Конвенциясига (Нью-Йорк, 2003 йил 31 октябрь) қўшилиши тўғрисида”ги Қонун қабул қилиниб, айти пайтда юртимизда ушбу йўналишдаги ҳуқуқий асосларни янада ривожлантириш чоралари кўрилмақда. Жумладан, мазкур Конвенцияни миллий қонунчиликка имплементация қилиш жараёнида ҳуқуқни муҳофаза қилувчи идораларнинг ушбу йўналишдаги ишларни тергов қилишда халқаро ҳамкорликни таъминлаш учун экстрадиция, давлатлар томонидан жиноят ишларини ва суд томонидан ҳукм этилган шахсларни бир-бирига бериши, ўзаро ҳуқуқий ёрдам, мусодара қилиш ва активларни қайтариш чоралари, чет давлат-

лар судларининг қарорларини тан олиш ва ижросини таъминлашга эътибор қаратиш лозим.

Бундан ташқари, Ўзбекистон Республикаси Грузия (1996), Туркменистон (1997), Қирғизистон (1997), Қозоғистон (1997), Озарбайжон (1997) Республикалари ўртасида жиноят ишлари юзасидан ҳуқуқий ёрдам бериш тўғрисидаги шартномалар имзоланган бўлиб, бу соҳадаги ўзаро ҳамкорлик халқаро принциплар асосида тузилган. Мазкур принциплар универсал аҳамиятга эга бўлиб, бошқа давлатларга ҳуқуқий ёрдам беришда процессуал ҳаракатларни миллий қонунчилик асосида амалга оширишни тақозо этади. Хусусан, у ўз ичига ҳужжатларни тайёрлаш ва жўнатиш, тинтув ва олиб қўйиш ҳаракатларини амалга ошириш, сўров ўтказиш, айбланувчи, судланувчи, гувоҳлар ва экспертларни сўроқ қилиш, жиноят иши қўзғатиш, шахсларни қидириш ва экстредицияни олган.

Давлатларнинг жиноят ишлари юзасидан ҳуқуқий ёрдам бериш тўғрисидаги шартномаларда жиноятчиларни экстрадиция қилиш, жиноят ишларини кўриб чиқиш, судланувчиларнинг ишларини икки ва ундан ортиқ давлатларда кўриб чиқиш, ҳужжатларни, далилий ашё ва бошқа нарсаларни тақдим этиш тартиби, бошқа давлат фуқароларига нисбатан чиқарилган суд ҳукмлари бўйича маълумотларни ва судланганлик тўғрисидаги маълумотларни бериш, жиноий таъқиб этиш асослари тартибга солинган.

Мазкур соҳадаги давлатлараро ҳамкорлик уму-

мий жиноятчиликка қаратилган бўлиб, қисман коррупцияга қарши курашишга тегишлидир. Шуманода, коррупцияга қарши курашиш кенг миқёсда ва самарали ҳамкорликни амалга ошириш лозимлигидан келиб чиқиб, давлатлар ўртасида алоҳида келишувлар имзоланиши ва унга қатъий риоя этишни тақозо этмоқда.

Ўзбекистон Республикаси 2008 йилнинг 27 июни куни "Ўзбекистон Республикасининг Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг коррупцияга қарши курашиш тўғрисидаги Конвенциясига (Нью-Йорк, 31 октябр 2003 йил) қўшилиши тўғрисида"ги Қонунига асосан, коррупцияга қарши курашиш ваколати Ўзбекистон Республикаси прокуратураси, Ички ишлар вазирлиги, Миллий хавфсизлик хизмати ва Адлия вазирлигига берилган бўлиб, келгусида улар шу йўналишдаги ишларни ҳамкорликда амалга ошириши ва халқаро ҳамкорликни кучайтириш мақсадида давлатлараро шартнома ва келишувларни тузишлари лозим.

Юқоридагиларга асосланиб, Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашдаги халқаро ҳамкорлик асосан давлатлараро тузилган жиноят ишлари юзасидан ўзаро ҳуқуқий ёрдам бериш тўғрисидаги шартномалар доирасида амалга ошириладиганлиги сабабли, бу соҳадаги муносабатларни ҳуқуқий тартибга солувчи ҳужжатлар тўлиқ ишлаб чиқилмаганлигини ҳамда коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги давлатлараро ҳамкорлик тўғрисидаги келишувларни тузиш мақсадга мувофиқлигини кўрсатмоқда.



АННОТАЦИЯ

Статья посвящена вопросам совершенствования международного сотрудничества по борьбе с коррупцией. В статье освещаются фундаментальные основы борьбы с коррупцией, анализируется деятельность отечественной прокуратуры в этой сфере. Особое внимание уделяется вопросам борьбы с коррупцией как с глобальным явлением и консолидации международных усилий в данной сфере.

¹ Каримов И.А. Хавфсизлик ва барқарор тараққиёт йўлида. Т.6 – Т.: Ўзбекистон, 1998. – 94-95 б.

Алибек ХАИТБАЕВ,
ведущий консультант Исследовательского Центра
при Верховном суде

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Главным приоритетом реализуемой в Узбекистане государственной политики является обеспечение прав и свобод человека. По инициативе Президента Ислама Каримова реализуется комплекс последовательных мер по либерализации и демократизации судебной системы. Осуществляемые в этой области реформы проводятся в рамках Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране, отвечающей международно-правовым нормам и условиям развития нашего государства.

В частности, проведена специализация судов, внедрен новый механизм отбора и назначения судей, принимаются меры для еще большего обеспечения независимости судебной власти, равенства процессуальных прав прокурора и адвоката; внедрены институты апелляционного рассмотрения дел и институт примирения. Изменена классификация преступлений, поэтапно либерализуется система уголовного наказания.

Помимо этого, Постановлением Президента Республики Узбекистан в 2008 году при Верховном суде Республики Узбекистан был образован Исследовательский центр по демократизации и либерализации судебного законодательства и обеспечению независимости судебной системы, который, будучи самостоятельным информационно-аналитическим и консультативным учреждением, основная деятельность которого направлена на выработку мер и предложений по искоренению фактов вмешательства в деятельность судов, а также недопущению вынесения неправомерных судебных решений.

Стоит отметить, что наличие подобных учреждений существенным образом способствует дальнейшему совершенствованию системы правосудия и эффективной борьбе по искоренению фактов коррупции в деятельности судебных и правоохранительных органов, поскольку «...пришло время полностью искоренить подобные противозаконные явления»¹.

Стоит отметить, что в Узбекистане особое внимание уделяется борьбе с преступностью, особенно с коррупцией, препятствующей разви-

тию общества. Ратификация нашим государством Конвенции ООН против коррупции явилось одним из важных шагов в данном направлении, поскольку данное явление нарушает права человека, дестабилизирует экономику, открывает дорогу преступлениям, угрожающим безопасности всего человечества. Поэтому, принимая во внимание актуальное значение борьбы против данного преступления, 31 октября 2003 года была принята вышеназванная Конвенция ООН.

Коррупция как внутренняя угроза национальной безопасности определена в Концепции национальной безопасности, которая была принята в 1997 году. В законодательстве Республики Узбекистан закреплены нормы, направленные на борьбу с различными проявлениями коррупции. Установлена уголовная ответственность за получение и дачу взятки, посредничество во взяточничестве (статьи 210, 211 и 212 УК), за подкуп служащего (ст. 213 УК), а также за злоупотребление властью или должностными полномочиями (ст. 205 УК), превышение власти или должностных полномочий (ст. 206 УК), должностной подлог (ст.209 УК) и другие.

Коррупция как термин обозначает обычно использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее законодательству и моральным установкам. Наиболее часто термин применяется по отношению к бюрократическому аппарату и политической элите. Соответствующий термин в европейских языках обычно имеет более широкую семантику, вытекающую из первичного значения исходного латинского слова².

В большинстве Европейских стран коррупция также относится к уголовным преступлениям.

Характерным признаком коррупции является конфликт между действиями должностного лица и интересами его работодателя либо конфликт между действиями выборного лица и интересами общества. Многие виды коррупции аналогичны мошенничеству, совершаемому должностным лицом, и относятся к категории преступлений против государственной власти.

Коррупции может быть подвержен любой человек, обладающий дискреционной властью над распределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению. Главным стимулом к коррупции является возможность получения экономической прибыли, связанной с использованием властных полномочий, а главным сдерживающим фактором — риск разоблачения и наказания.

Коррупция в той или иной форме присуща ряду зарубежных государств, общепризнан ее международный характер.

В Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии основу уголовного законодательства о взяточничестве (коррупции) составляют Закон о взяточничестве в публичных организациях 1889 г. и законы о предупреждении коррупции 1906 и 1916 гг.³.

Первый из названных законов осуждает «требование взятки или получение, или согласие на получение подарка, ссуды, вознаграждения или чего-либо иного, имеющего ценность как средства побуждения служащего сделать что-либо или воздержаться от выполнения чего-либо».

Лицо, признанное виновным в таком поступке, присуждается к тюремному заключению или к уплате стоимости подарка, ссуды, или вознаграждения, полученных им. Дополнительно он лишается права быть избранным или назначенным на какую-либо публичную должность сроком на семь лет. В случае повторного осуждения виновный может быть приговорен к лишению служебных прав навсегда, а также к лишению права на какую-либо компенсацию или пенсию, на которые он бы рассчитывал в качестве должностного лица.

Закон 1906 г. о предупреждении коррупции предусматривает уголовную ответственность независимо от того, совершило ли лицо, получившее взятку, те действия за которые она была дана, и от мотивов, которыми руководствовался взятокодатель.

Закон 1916 г. об исправлении Закона о предупреждении коррупции и дополнениях к нему устанавливает ответственность за взяточничество в тех случаях, когда делом или сделкой, по поводу которых взятка была дана, был договор или предложение договора с центральным правительством или с отдельными правительственными ведомствами. Предусмотренное Законом 1916 г. взяточничество карается тюремным заключением на срок от 3 до 7 лет.

В отдельный состав коррупционного преступления британское законодательство выделяет подкуп с целью получения почетных наград. При этом ответственность предусмотрена как для дающих, так и для получающих взятку. Взяткодатель

наказывается лишением свободы на срок до двух лет или штрафом по усмотрению суда. Взяткополучатель — лишением свободы до 3 месяцев или штрафом в пределах предусмотренного законом максимума (Закон о предупреждении злоупотребления с наградами 1925 г.).

В рамках антикоррупционной стратегии в Великобритании реализуется и программа утверждения принципов честности и неподкупности во всех сферах жизни общества, в том числе на государственной службе. В октябре 1994 г. был создан независимый консультативный Комитет по стандартам в общественной жизни под председательством лорда Нолана. В состав Комитета вошли 10 авторитетных общественных деятелей, в том числе 2 члена парламента. В задачи Комитета входило: «изучение и оценка норм поведения всех руководителей общественных учреждений, включая все действия, относящиеся к их финансовой и коммерческой деятельности», выработка рекомендаций по улучшению моральных критериев участников «публичной жизни».

К их числу были отнесены все министры, государственные служащие, члены национального и Европейского парламентов, высшие чиновники всех неправительственных общественных учреждений, представители местных властей. При этом Комитету не рекомендовалось рассматривать частные случаи нарушения стандартов поведения, а сосредоточиться на формировании общих принципов достойного участия в общественной жизни.

В результате уже в 1995 г. Комитет сформулировал семь принципов государственной работы чиновников — своеобразный Кодекс поведения: нестяжательство, неподкупность, объективность, подотчетность, открытость, честность, лидерство.

Хотя сами по себе нарушения данных стандартов не влекли за собой судебных последствий и рассматривались только как нарушение «Кодекса чести», они сыграли роль сдерживающего фактора в борьбе с коррупцией.

Антикоррупционное законодательство **Французской Республики** направлено на борьбу с должностными преступлениями государственных чиновников, принимающих политико-административные решения, а также противодействие деятельности политических партий, применяющих незаконные методы финансирования и проведения избирательных кампаний.

Первое направление получило развитие еще в 1919 г., когда в Уголовный кодекс была включена статья, запрещающая государственным чиновникам в течение 5 лет после отставки работать в компании, которую они контролировали, находясь на государственной службе. Неиспол-

нение этого требования наказывалось лишением свободы до двух лет и штрафом в размере 200 тыс. франков. В 1946 году, затем в 1992 году в связи с принятием Устава о государственной службе ответственность по данной статье была ужесточена.

Французское законодательство уделяет большое внимание административным, а не уголовным мерам наказания. При этом преследуется главная цель, а именно, предотвращение «недолжного соединения личных финансовых интересов и исполнения должностных функций государственного служащего». Французские законодатели менее суровы, чем американские. От чиновников не требуется подача декларации о доходах, а соблюдение ограничений на профессиональную деятельность после увольнения чиновника с государственной службы контролируется менее строго.

Особенность французского антикоррупционного законодательства заключается в том, что государственные чиновники могут участвовать в выборах, не утрачивая своего статуса. Им разрешается совмещать свою работу с выборной должностью на местном уровне. Если же они обязаны уйти в отпуск со службы, но по истечении срока депутатских полномочий вправе вернуться на прежнюю должность без каких-либо ограничений.

Особый статус устанавливается для министров, к которым относятся все члены правительства независимо от ранга. По Конституции Франции правительственным чиновникам запрещено совмещать свою должность с депутатским или сенатским мандатом и с любой другой профессиональной деятельностью в общественном или частном секторе. После отставки министры в течение шести месяцев не имеют права занимать руководящие посты в государственных или частных компаниях. Это не относится к лицам, которые до назначения на министерский пост уже работали в указанных сферах.

Во Франции созданы правовые и организационные основы гласности деклараций о доходах и имуществе высокопоставленных работников государственного аппарата.

Среди актов, направленных на борьбу с коррупционными преступлениями, следует назвать также решение правительства страны от 11 марта 1988 г. о публикации актов политических партий и данных о расходах на проведение избирательных кампаний, об обязательном декларировании доходов министров и парламентариев.

В 1990 г. был принят Закон о финансировании политических партий, который ввёл ограничения на предоставление средств, в том числе

на проведение избирательных кампаний, политическим партиям от физических лиц или предприятий. В 1993 г. была создана Национальная комиссия по счетам избирательных кампаний и финансированию политических партий, наделённая контрольными функциями.

В 1991 г. во Франции была создана Межведомственная комиссия по контролю за рынками государственных заказов и общественных работ, а в 1993 г. был расширен круг мероприятий, направленных на соблюдение правил заключения контрактов на проведение общественных работ. В этот же период в законодательство была введена такая форма коррупции, как покровительство. Под ним понимаются действия чиновников, ведающих распределением заказов, которые предоставляют частному предприятию незаконные льготы.

В 1995 г. был принят Закон Сегена, дающий Счётной палате право контролировать процесс назначения на государственную службу²⁸. Практически одновременно была создана Комиссия по финансовой гласности политической жизни, которая контролирует имущественное положение парламентариев. В соответствии с Законом, каждый депутат Национального собрания Франции после своего избрания обязан предоставить финансовые счета о средствах, израсходованных на предвыборную кампанию, а также «декларацию чести» с указанием размеров личной собственности.

Схожую декларацию представляют депутаты Европарламента, члены генеральных и региональных советов. В системе противодействия коррупции функционируют специальные подразделения криминальной полиции, МВД, прокуратуры, таможенной службы и налоговой инспекции. Координация этой деятельности возложена на Центральную межведомственную службу при Минюсте по предотвращению коррупции.

Немаловажную роль в противодействии коррупции играет и созданная в 1991 г. при министерстве экономики и финансов Франции служба «Тракфин» (Tracfin). Этот орган создавался для борьбы с «отмыванием» нелегальных доходов от незаконного оборота наркотиков. Затем в поле его зрения попали дела о ввозе и вывозе капитала, полученного от незаконной торговли оружием, и, как следствие, о коррупции крупных французских госчиновников.

В настоящее время «Тракфин» занимается всем комплексом проблем, связанных с отмыванием «грязных» денег через банковскую сеть.

Заслуживает внимания антикоррупционная политика **Сингапура**, где центральным звеном является постоянно действующий специализированный орган по борьбе с коррупцией — Бюро

по расследованию случаев коррупции, обладающее политической и функциональной самостоятельностью. Данный независимый орган расследует и стремится предотвращать коррупцию в государственном и частном секторе экономики страны. Бюро проверяет факты злоупотреблений государственных чиновников и сообщает о них соответствующим органам для принятия дисциплинарных мер, а также изучает методы работы потенциально подверженных коррупции государственных органов для обнаружения слабых звеньев в системе управления.

Главная идея антикоррупционной политики - Сингапура заключается в «стремлении минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпируемых действий». Это достигается за счёт целого ряда антикоррупционных принципов, а именно: оплата труда государ-

ственных служащих согласно формуле, привязанной к средней заработной плате успешно работающих в частном секторе лиц; контролируемая ежегодная отчётность государственных должностных лиц об их имуществе, активах и долгах, при этом прокурор вправе проверять любые банковские, акционерные и расчётные счета лиц, подозреваемых в нарушении Акта о предотвращении коррупции; большая строгость в делах о коррупции в отношении высокопоставленных чиновников для поддержания морального авторитета неподкупных политических лидеров; ликвидация излишних административных барьеров для развития экономики.

Итак, анализ действующих антикоррупционных стратегий стран Европы и Азии показывает, что полностью искоренить коррупцию не удастся ни одному государству, но снизить ее порог вполне возможно.



АННОТАЦИЯ

Мақола коррупцияга қарши курашишнинг халқаро тажрибасига бағишланган. Унда коррупцияга қарши курашишнинг фундаментал ғоялари, унинг халқаро-ҳуқуқий асослари ва ушбу соҳага оид миллий қонунчилик базаси батафсил ёритилган. Шу билан бирга муаллиф томонидан бир қатор хорижий мамлакатларнинг коррупцияга қарши курашишга оид фаолияти батафсил илмий-ҳуқуқий таҳлил қилинган.

¹ Доклад Президента Ислама Каримова на торжественном собрании, посвященном 16-й годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан

² <http://ru.wikipedia.org>

³ Журнал Человек и Закон №1 2009 г ст 94

⁴ Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан: учебное пособие. Под ред. Е.О. Алауханова – Алматы: 2008 г. - 330 с.

Ибрагимов Закиржан Султоновичнинг “Давлат ҳокимияти тизимида прокуратуранинг ўрни ва роли (қиёсий-ҳуқуқий таҳлил)” мавзусида 12.00.01 – “Давлат ва ҳуқуқ назарияси ва тарихи; сиёсий ва ҳуқуқий таълимотлар тарихи” ихтисослиги бўйича юридик фанлар доктори илмий даражасини олиш учун тақдим этилган диссертация авторефератига

Т А Қ Р И З

Тадқиқотчи З.Ибрагимов томонидан тайёрланган **“Давлат ҳокимияти тизимида прокуратуранинг ўрни ва роли (қиёсий-ҳуқуқий таҳлил)”** номли диссертация иши Ўзбекистон Республикаси прокуратурасининг давлат ҳокимияти тизимида тутган ўрни ва унинг ҳокимиятлар тизимининг қайси тармоғига кириши ҳақидаги мунозарали муаммони ҳал қилишга йўналтирилган салмоқли илмий тадқиқот ҳисобланади.

Диссертант Ўзбекистон Республикаси прокуратурасининг ҳуқуқий мақомининг шаклланиши ва ривожланишини таъкидлаганда, авваламбор, Президент Ислон Каримовнинг фундаментал асарларини мазкур диссертацияда асосий методологик база сифатида қабул қилганини алоҳида эътироф этиш лозим.

Президентимиз таъкидлаганидек, ҳақиқатан ҳам прокуратура органлари мамлакатимизда “ҳуқуқий ислохотларни ўтказишда, ҳуқуқий давлат, демократик жамият қуриш ишида ҳал қилувчи ўрин тутади”. Юртбошимизнинг прокуратура органлари фаолиятига ушбу таърифи прокуратуранинг давлат ҳокимияти тизимидаги сиёсий ўрнини белгилаб беради. Ушбу фундаментал қарашларга мос равишда прокуратура органларининг мамлакатимизда ўтказилаётган ислохотлар жараёнидаги такомиллашуви диссертант томонидан ҳар томонлама чуқур ва кенг таҳлил қилинган.

Бундан ташқари, айнан Президентимиз томонидан билдирилган “демократик жамиятда фуқаролар эмас, балки уларнинг қонуний ҳуқуқ ва манфаатлари қандай ҳимоя қилинаётгани прокурорлик назоратининг объекти ҳисобланиши” ҳақидаги фикрларининг прокуратура органлари иш фаолиятига тўлиқ татбиқ этилиши қонуниятлари ҳам чуқур илмий тадқиқ этилган.

Прокуратуранинг ҳокимиятлар тизимида тутган ўрни ва тараққиёт истиқболларини илмий башорат (прогноз) қилиш муҳим назарий ва амалий аҳамиятга эга эканлиги, қонунчилик тизими тобора инсонпарварлашиб, халқаро-ҳуқуқий стандарт ва талабларга мувофиқлашиб бораётганлиги боис, ислохотларнинг ҳозирги босқичида прокуратура, адлия ва ички ишлар органлари ваколатларини тизимли равишда илмий таҳлил қилиш лозимлиги мазкур тадқиқотнинг долзарблигини белгилаб беради.

Муаллиф тадқиқот ишида прокуратура ҳамда унинг вазифаларига ўхшаш вазифаларни бажарувчи бошқа давлат тузилмаларининг ташкил қилиниши ва фаолияти масаласида мамлакатимиз, қолаверса, хорижда тўпланган тегишли миллий ҳуқуқий тизимлар тажрибасини ўзаро қиёслаган ҳолда ўрганиб чиққан.

Прокуратура органларининг истиқболдаги мақомини белгилаш, унинг инсон ҳуқуқ ва эркинликларини давлат томонидан муҳофаза этувчи алоҳида орган сифатида ўрганиш ва хорижий ҳуқуқий тажрибадан фойдаланиб, амалдаги қонунчиликни такомиллаштиришга оид илмий-амалий таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқиш тадқиқотга мақсад қилиб олинган.

Диссертациянинг аҳамияти шундаки, у давлат ва ҳуқуқ назариясида прокуратуранинг суд-ҳуқуқ ислохотларидаги роли ҳамда демократик ҳуқуқий давлатни қуришда, ушбу жараёнга таъсир этиш боразидаги аҳамиятининг тобора ошиб боришини таъминловчи янги концепция ишлаб чиқилишида ҳамда прокуратура органлари фаолиятига оид қонунчиликни такомиллаштиришда янги самарали механизмларни яратиш учун хизмат қилади.

Тадқиқотчи диссертациянинг кириш қисмида илмий изланиш мавзусининг долзарблиги, ўрганилганлик даражаси, мақсад ва вазифалари, ҳимояга қўйилаётган ҳолатлари, илмий янгилиги ва хулосаларини баён қилган.

Ишнинг биринчи бобида прокуратура органларининг давлат механизми муҳим элементи сифатидаги хусусиятлари, давлат ҳокимияти ваколатлари тақсимланишининг конституциявий тизимидаги ўрни, прокуратуранинг мустақиллигини таъминловчи асосий омиллар илмий тадқиқ этилиб, прокуратура органларининг мавжуд бўлиши ва фаолият кўрсатиши аслида давлат ҳокимиятининг намоён бўлиши шаклларида бири эканлиги таъкидланади.

Ишда Ўзбекистон прокуратураси органларининг функцияси ва вазифалари тадрижий ўзгариб бораётганлиги илмий асосланган. Мамлакатда конституцияга риоя этилишини, қонун устуворлигини, қонунийликнинг бирлиги ва мустаҳкамланишини таъминлаш вазифаси асосан прокуратурага юклатилганлиги боис, прокуратура фаолияти ва ваколатларининг қисқартирилиши муқаррар равишда жамиятда ҳуқуқий беқарорликка олиб келиши мумкин деган

хулосага келинган.

Диссертант томонидан давлат ҳокимиятининг ҳар бир тармоғи бошқа тармоқларни тийиб туришга имкон берувчи конституциявий ваколатларга эга бўлиши лозим. Бунда ҳокимиятнинг барча идораларини “ўзаро тийиб туриш ва мувозанатлаш тизими” воситасида фаолият кўрсатиши мумкинлиги таъкидланади.

Шунингдек, диссертант З.Ибрагимов ва бошқа катор олимлар билан илмий мунозарарага киришиб, прокуратурани қонун чиқарувчи ёки ижро этувчи ҳокимият таркибига киритиш мумкин эмаслиги, прокуратура ўз функциялари мазмунига кўра бирон-бир давлат ҳокимияти тармоғига мувофиқ келмаслигини айтади.

Ишнинг иккинчи бобида хорижий мамлакатларда прокуратура органлари фаолиятининг ҳуқуқий асослари, устувор йўналишлари ва ташкил этилиши ҳамда прокуратуранинг ҳуқуқий мақоми, унинг ривожланиш босқичларига оид масалалар қиёсий-ҳуқуқий тадқиқ этилиб, улар фаолиятини тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий тажриба илмий жиҳатдан умумлаштирилган ҳамда турли мезонлар асосида таснифланган.

Европа, Америка, Осиё ва МДХ давлатлари прокуратуралари фаолиятининг ташкил этилиши ва унинг асосий принциплари қиёсий таҳлил этилиб, прокуратуранинг бирон-бир давлатдаги моделини «импорт қилиш» ёки бу органни шошма-шошарлик билан ислоҳ қилиш мумкин эмаслиги баён қилинган.

Хорижий мамлакатларда прокуратура фаолиятини такомиллаштиришга оид тажрибаларни атрофлича ўрганиб, уни миллий давлатчилик ҳуқуқий асосларига татбиқ этиш илгари сурилган.

Диссертациянинг учинчи бобида мустақил прокурор назорати ҳуқуқининг шаклланиши, прокуратура органлари фаолиятининг асосий принциплари ва йўналишлари, прокуратуранинг назорат ва жиноий таъқиб сингари давлат ҳокимиятига оид функцияларни бевосита амалга оширишидан иборат хусусиятлари илмий тадқиқ этилган.

Диссертант прокурорлик назоратининг моҳиятини таҳлил этиб, прокурор назорати — прокурорлик ҳокимиятининг қонун устуворлиги, қонунийликнинг бирлиги ва мустаҳкамланиши, инсон ҳуқуқ ҳамда эркинликларининг, шунингдек, жамият ва давлатнинг қонун билан кўриқланадиган манфаатлари ҳимоя қилиниши таъминланишини кафолатлаш мақсадида амалга ошириладиган фаолият деган хулосага келади.

Мазкур бобда прокурорлик назорати соҳасининг ҳеч бирини бошқа соҳалар билан боғлиқ бўлмаган ва прокуратуранинг умумий вазибаларидан алоҳида ажратилган ҳолда кўриб чиқиш мумкин эмаслиги таъкидланган.

Диссертациянинг тўртинчи бобида фуқароларнинг конституциявий ҳуқуқ ҳамда эркинликларини таъминлашнинг ижтимоий-юридик механизмида прокуратуранинг ўрни ёритиб берилган.

Диссертантнинг фикрича, прокуратура фаолиятининг самарадорлигини баҳолашда жамоатчилик фикрига ҳам асосланиш, прокуратура органларига келиб тушаётган ариза ва шикоятларда баён этилаётган ҳуқуқбузарликларнинг табиати ва сабабини аниқлаш юзасидан мунтазам равишда мониторинглар ўтказиб борилишининг узлуксиз амалиёти жорий этилиши лозим.

Диссертант Ўзбекистон Республикаси прокуратураси органлари ҳозирги конституциявий-ҳуқуқий мақомига кўра, давлат ҳокимияти тизимининг аънавий қонун чиқарувчи, ижро этувчи ва суд ҳокимияти тизимининг биронтасига ҳам тўлалигича кирмайдиган, уларнинг ҳар биридан функционал, процессуал ва ташкилий жиҳатдан мустақил фаолият кўрсатадиган махсус давлат органи эканлигини эътироф этади.

Бу борадаги диссертантнинг фикр ва мулоҳазалари билан келишмаслик мумкин эмас. Чунки, мамлакат прокуратураси бирон-бир ҳокимият тизимига тўғридан-тўғри бўйсунмаган ҳолда фаолият кўрсатиб келмоқда. Айнан ушбу ҳолатни диссертант қонунчилигимиздаги ноёб кўриниш сифатида талқин этади ва мазкур воқеликни амалдаги қонунчилигимизда эътироф этилишини таклиф қилади.

Бундан ташқари, ҳозирги кунда ўз хизмат вазибаларини амалга ошириш баробарида катта ҳуқуқ ва ваколатларга эга бўлган прокуратура органларининг фаолияти устидан давлат ва жамоатчилик назоратининг изчил тизимини яратишга қаратилган диссертантнинг муаллифлик қарашлари ҳам қизиқarli ва ўринлидир.

Қонунчиликка амал қилиниши устидан назорат ўрнатувчи тизимнинг ходимлари орасида умумэтироф этилган ахлоқ ва юриш-туриш қоидаларига риоя қилиш, қонун талабларини сўзсиз бажаришда бошқаларга намуна бўлиш ҳамда юксак маънавий ва инсоний фазилатлар соҳибини тарбиялашга қаратилган қонунчилик базасини бундан ҳам такомиллаштиришга оид авторефератда билдирилган мулоҳазалар эътиборга молик.

Ишнинг хулоса қисмида прокуратура органлари фаолиятини назарий-ҳуқуқий, амалий-ташкилий жиҳатдан такомиллаштиришга оид таклифлар берилган. Шунинг билан биргаликда, мазкур илмий тадқиқот жараёнида фойдаланилмаган имкониятлар, йўл қўйилган камчиликлар ва нуқсонлар ҳақида айрим фикрларни билдиришни лозим деб ҳисоблаймиз:

1. Фикримизча, илмий ишнинг биринчи бобидаги «прокурорлик ҳокимияти» иборасини қўллаш ҳақидаги фикр анчагина баҳслидир, чунки прокурор ҳокимият эгаси эмас, балки мамлакатда қонунларнинг аниқ ва бир хилда бажарилишини назорат қилувчи мансабдор шахс. Шунинг учун бу иборани ишлатиш ноўрин ҳисобланади (авторефератнинг 18, 21-бетлари).

2. Диссертант прокуратурани фуқароларни давлат ҳокимияти тармоқларининг тажовузидан, давлат

ҳокимияти органларининг ноқонуний ҳаракатларидан ҳимоя қилишга сафарбар қилинган орган деб таъкидлаши ҳам эътирозлидир, чунки прокуратура фуқароларни нафақат давлат органининг, балки ҳар қандай ноқонуний ҳаракатлар таъсиридан ҳимояловчи органдир.

3. Муаллифнинг баёнида баъзи ҳолатларда мавжудлик мавжуд, фикр ҳар доим ҳам яққол ифодаланган мазмун касб этмаган, қатор ҳолатлар ва фикрларда такрорланиш кузатилади.

4. Ишнинг иккинчи боби хорижий мамлакатлар давлат ҳокимияти механизмида прокуратура органларининг ўрни ва ролига бағишланганлигига қарамасдан, муаммонинг ўрганилганлик даражаси бўйича ғарб мамлакатлари олимларининг фикрлари муаллиф назаридан анчагина четда қолган.

5. Илмий муаммоларни ўрганишда баҳс-муноза-ра усулидан етарли фойдаланилмаган, илмий иш предмети бўйича кўп ҳолатларда муаллиф позицияси сезилмайди, бунинг ўрнига бошқа муаллифлар фикрини маъқуллаш ёки кўпинча уларнинг фикрларини баён этиш билан чекланилган (авторефератнинг 19, 20-бетлари).

6. Муаллиф томонидан Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузурида ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар, шу жумладан, прокуратура фаолияти устидан назоратни амалга оширишни бажариш вазифалари юклатиладиган, аъзоларининг аксарият таркиби жамоатчилик асосида фаолият кўрсатадиган, нодавлат нотижорат ташкилотлари ва фуқаролик жамиятининг институтлари ҳамда оммавий ахборот воситалари вакиллари билан иборат бўлган махсус кенгаш тузиш ҳақида фикр билдирилган. Фикримизча, бундай кенгаш тузиш ҳақидаги муаллифнинг таклифлари етарли илмий асосланганлиги кўринадди. Чунки Республика Президенти девонининг ҳозирги кундаги тузилмаси ушбу вазифаларни қўшимча тармоқ тузмасдан ҳам амалга ошириш имкониятига эга.

7. Диссертант давлат ҳокимияти органлари тизимида инсон ҳуқуқ ва эркинликларининг муҳим ҳимоячиси сифатида фаолият кўрсатаётган прокуратура органлари томонидан фуқаролик жамияти институтлари билан ҳамкорликда мамлакатда инсон ҳуқуқларига риоя қилиш аҳволи ҳақида мавсумий (йиллик ёки ярим йиллик) ахборотлар (маърузалар) тайёрлаш ва уларни чоп этиш амалиётини йўлга қўйиш ҳақида фикр билдирган. Маълумки, прокуратура органларининг иш фаолияти ҳақида Ўзбекистон Рес-

публикаси Олий Мажлиси Сенатида Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорининг ҳисоботи эшитилди. Бу ҳақда оммавий ахборот воситалари орқали мунтазам ахборотлар бериб борилади. Шунингдек, Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасида бўлиб ўтадиган ҳар бир ҳайъат мажлиси ҳақида ҳам оммавий ахборот воситалари орқали хабарлар бериб борилади. Бундан ташқари, прокуратура органларида ўтказиладиган мувофиқлаштирувчи ва идоралараро мажлисларнинг ҳам матбуотда ёритиб борилишининг доимий амалиёти жорий қилинган. Шунинг учун ҳам ушбу масалаларни алоҳида маърузалар сифатида чоп этишга оид муайян қоидаларни ишлаб чиқиш зарурияти мавжуд эмас, деб ҳисоблаймиз.

8. Фикримизча, тадқиқот доирасида прокуратура органлари билан инсон, жамият ва давлат манфаатларини ҳимоя қилувчи бошқа давлат органлари ўртасида ўзаро тийиб туриш ва мувозанатлаш тизимининг аниқ илмий ечимларини ишлаб чиқишга мақсадли ҳаракат қилинганлиги ҳамда прокуратура фаолиятида қонунчилик талабларига риоя қилиш ва қонун устуворлигини таъминлашни кучайтиришга қаратилган янги ҳуқуқий механизмларни ўрнатишга хизмат қилувчи концептуал таклифлар берилса, мақсадга мувофиқ бўлар эди.

Юқорида билдирилган камчиликлар жузъий кўри-нишга эга бўлиб, улар авторефератнинг салоҳияти ҳамда умумий моҳиятига таъсир қилмайди.

Тадқиқотчининг диссертация бўйича ишлаб чиққан таклифлари ва хулосалари илмий-назарий жи-хатдан етарли даражада асосланганлиги.

Муаллиф томонидан тайёрланган автореферат диссертация мавзусига тўла мос келади.

Диссертация мавзуси Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг Олий ўқув курслари ўқув дастурларига киритилиб, раҳбар кадрларни қайта тайёрлаш ва прокуратура органлари ходимлари ма-лакасини ошириш курсларида муаллиф томонидан мавзуга оид масалалар юзасидан ўқув машғулотлари ўтказиб келинмоқда.

Тадқиқотчи З.Ибрагимовнинг «Давлат ҳокимияти тизимида прокуратуранинг ўрни ва роли (қийёсий-ҳуқуқий таҳлил)» деб номланган диссертацияси ва автореферати тугалланган тадқиқот деб ҳисобланади. Тадқиқот Ўзбекистон Республикаси ОАК томонидан докторлик диссертацияларига қўйилган талабларга тўла жавоб беради.

ЯНГИ КИТОБ

Бугунги кунда коррупцияга қарши курашишнинг смарадорлигини янада ошириш, миллий қонунчилигимизни умумэтироф этган нормалари билан ҳамоханглигини таъминлаш ва Ўзбекистоннинг халқаро мажбуриятларини тўлиқ бажариш бугунги кунинг долзарб масалаларидандир. Шунинг учун ҳам 2008 йил 7 июль куни Ўзбекистон Республикаси томонидан ратификация қилинган БМТнинг Коррупцияга қарши конвенцияси нормалари ва талабларини мутахассислар ва кенг халқ оммасига етказиш муҳим аҳамият касб этади.

2011 йилнинг учинчи чорагида Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг Олий ўқув курслари БМТнинг Гиёҳванд моддалар ва жиноятчилик бўйича бошқармасининг Марказий Осиёдаги минтақавий ваколатхонаси ва Бош прокуратуранинг Иқтисодий жиноятчилик ва коррупцияга қарши курашиш бошқармаси билан ҳамкорликда БМТнинг Коррупцияга қарши конвенцияси инглиз тилидан ўзбек тилига таржима қилинди (2011 йил, «NORI» МЧЖсида босиб чиқарилган).

Ушбу конвенциянинг таржима қилиниши кенг доирадаги амалиётчилар, ҳуқуқшунос олимлар, қонун чиқариш жараёнида иштирок этувчи шахслар, ўрта махсус касб хунара ва олий таълим ўқувчилари ҳамда кенг жамоатчилик учун коррупцияга қарши курашиш бўйича халқаро стандартларни тўлиқ тушуниб олиш ва амалиётга тадбиқ қилиш учун дастурамал вазифасини ўтайди. Ушбу нашр ўз хизмат вазифаларини бажаришда фойдаланиш учун Бош прокуратура бўлими ва бошқармалари, вилоят, туман (шаҳар) ва уларга тенглаштирилган прокуратура ходимларига юборилди.

2011 йил 25 октябрь куни Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг Олий ўқув курслари биносида БМТнинг Коррупцияга қарши конвенциясининг ўзбек тилидаги нашри презентация бўлиб ўтди. Презентация Олий ўқув курслари профессор-ўқитувчилари ва тингловчилари, БМТнинг Гиёҳванд моддалар ва жиноятчилик бўйича бошқармасининг вакили иштирокида бўлиб ўтди.



«Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг Олий ўқув курслари 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 тақлифлар акс этиши;
- матн такрорлашларсиз, мантиқий изчил, баён қилинган фикрлар аниқ, қисқа ва лўнда бўлиши;
- келтириладиган 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 ва рус тилида, шунингдек, имкониятга қараб инглиз тилидаги таржимаси ҳам 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 бўлиши лозим.
- рус тилидаги қисқа аннотация

Требования к статьям, публикуемым в «Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг Олий ўқув курслари 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 и русском языках, по мере возможности на английском языке;
- 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, сносок;
- 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 и служебный адреса, телефоны автора.
- краткая аннотация статьи на узбекском языке



Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг Олий ўқув курслари