

**АКАДЕМИЯ
ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**



**Научно-образовательный центр по противодействию коррупции
Слушатель направления “Антикоррупционная деятельность”
МИРЗАЕВА МОХИНА СРОЖИДИНОВНА**

МАГИСТРСКАЯ ДИССЕРТАЦИОННАЯ РАБОТА

на тему:

**ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БОРЬБЫ С
КОРРУПЦИЕЙ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ
ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТОВ**

Научный руководитель: начальник Академии

Е.В.Коленко

Научный консультант: Б.И.Исмаилов (д.ю.н)

ТАШКЕНТ – 2022

О Г Л А В Л Е Н И Е

ВВЕДЕНИЕ.....	3-8
ГЛАВА I. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТОВ (НА ПРИМЕРЕ ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ).....	9-39
1.1. Состояние коррупции при реализации инфраструктурных проектов....	9-19
1.2. Правовая основа регулирования отношений при реализации инфраструктурных проектов.....	20-32
1.3. Прокурорский надзор за соблюдением законодательства инфраструктурных проектов.....	32-39
ГЛАВА II. ФАКТОРЫ КОРРУПЦИИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТОВ И ВОПРОСЫ ИХ УСТРАНЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ).....	40-87
2.1. Факторы, порождающие коррупцию при реализации инфраструктурных проектов.....	40-54
2.2. Международные стандарты противодействия коррупции при реализации инфраструктурных проектов и зарубежный опыт.....	54-69
2.3. Совершенствование мер противодействия коррупции в осуществлении инфраструктурных проектов.....	69-81
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	82-87
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	88-98
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	98-103

Введение

Актуальность и обоснованность диссертационного исследования.

Среди важнейших предпосылок экономического роста многие эксперты называют развитие инфраструктуры (автомобильного и железнодорожного транспорта, энергетики и проч.). Инфраструктурные проекты позволяют стимулировать целые отрасли экономики, например производство строительных материалов, металлургию, а также создавать рабочие места¹.

Создание коммерческих путей способствует торговому обмену, а также обмену знаниями, передовой практикой и опытом. Глобальный Институт McKinsey прогнозирует, что мир нуждается в инвестициях в размере в среднем 3,3 трлн долл. США ежегодно на инфраструктуру для поддержания ожидаемых темпов роста.² Наибольшие инвестиционные потребности связаны с развитием транспортной и энергетической инфраструктуры. Ожидается, что на долю автомобильных и железных дорог, портов и инфраструктуры энергоснабжения будет приходиться около 60 процентов глобальных инвестиционных потребностей.

Крупномасштабные инфраструктурные проекты могут стоить миллионы долларов. Анализ со стороны Группы Двадцати “Прогноз развития глобальной инфраструктуры” показывает, что к 2040 году дефицит инвестиции в инфраструктуру во всем мире должен вырасти до 14 трлн долл.США.³ Когда правительства не в состоянии удовлетворить спрос (как финансовый, так и материальный) на современную инфраструктуру, они часто обращаются за финансовой помощью и поддержкой к иностранным правительствам, международным учреждениям или привлекают частный капитал через механизмы государственно-частного партнерства (ГЧП).

Совершенствование дорожно-транспортной инфраструктуры - важная составляющая развития регионов, экономики страны в целом, интеграции в

¹ Родин А. ГЧП: основные модели и особенности применения // ЭЖ-Юрист. 2015. № 17. С. 5.

² Garemo, N., Hjerpe, M., Mischke, J., et al.(2016). <http://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/bridging-global-infrastructure-gaps>. (Accessed on 21 July 2020)

³ <https://www.g20.org>

международные транспортные коммуникации. Узбекистан - участник международных программ по совершенствованию национальных транспортных коммуникаций и их интеграции в международную транспортную систему. По территории республики проходит более 20 международных транспортных маршрутов.

В Узбекистане автомобильный транспорт является самой большой составляющей всей транспортной инфраструктуры. Общая длина сухопутных дорог составляет 184,000 километров. Из них 42695 — дороги общего пользования. По сравнению с январем-декабром 2017 года за 2018 год транспортные услуги выросли на 7,3 трлн и составили 39,4 трлн сум⁴.

По международным оценкам, ежегодные потребности в инвестициях в сфере транспорта около 0,44 трлн долл. США не удовлетворяются.

Но необходимо ответить, что инфраструктура дорог, особенно в пригородных территориях не соответствуют необходимым стандартам. В тесно-населённых городах Республики, за исключением Ташкента, состояние большинства дорог не соответствуют международным стандартам, а межрегиональные дороги не оснащены современной инфраструктурой.

Одним из факторов, которые могут препятствовать адекватным инвестициям в инфраструктуру является фактический и предполагаемый риск того, что средства, выделяемые на развитие инфраструктуры, могут быть украдены из-за коррупции.

Ущерб, наносимый коррупцией при реализации публичных проектов инфраструктуры огромен. Качество инфраструктуры может быть поставлено под угрозу, затраты могут вырасти, а инфраструктурные объекты могут не обслуживаться в соответствии с требуемыми стандартами.

Как было заявлено на 20-м пленарном заседании Сената в 2019-2020 годах и первом полугодии 2021 года к уголовной ответственности привлечено

⁴ Статистический комитет РУз/ открытые данные// развитие транспортных услуг в республике Узбекистан за 2017 год. — URL: https://stat.uz/uploads/docs/uslugi_dekabr_2018_ru.pdf

375 работников предприятий и организаций в сфере транспорта. Из них 358, или 95 процентов, совершили коррупционные преступления⁵.

Крайне важно бороться с коррупцией при реализации инфраструктурных проектов. В конце концов, инфраструктура является важнейшим элементом – даже предварительным условием – для решения глобальных проблем, включая нищету, продовольственную безопасность и изменение климата. Если не будет должным образом обеспечена сохранность и честность инвестиций в инфраструктуру, усилия по решению проблем будут по-прежнему сталкиваться со значительными препятствиями. Более того, предотвращение коррупции в инфраструктурных проектах может иметь благотворный эффект распространения и может сдерживать другие экономические преступления, уменьшить потери для государственной казны и повышать честность и эффективность систем публичных закупок.

Объект исследования – организационно-правовые вопросы механизма борьбы с коррупцией в осуществлении дорожно-транспортных инфраструктурных проектов в Республике Узбекистан.

Предмет исследования - нормативно-правовые документы, регламентирующие организационно-правовые основы противодействия коррупции при реализации инфраструктурных проектов, правоприменительная практика, зарубежное законодательство и практика, а также существующие концептуальные подходы в международном частном праве, научно-теоретические взгляды и правовые категории.

Цель исследования – анализ нормативно-правовой базы, регулирующей организационно-правовую базу борьбы против коррупции при реализации дорожно-транспортных инфраструктурных проектов, правоприменительной практики и выработка предложений и рекомендаций по совершенствованию и эффективной реализации механизма правового регулирования этих связи.

⁵ <https://kun.uz/uz/news/2021/10/21/jinoyat-sodir-etgan-transport-sohasi-vakillarining-95-foizi-korrupsionerlar-ekani-aytildi>

Задачи исследования:

анализ существующей системы противодействия коррупционным преступлениям в сфере реализации транспортных инфраструктурных проектов;

анализ коррупционной ситуации в реализации дорожно-транспортных инфраструктурных проектов и разработка предложений по исправлению положения;

изучение международного опыта в области борьбы с коррупцией в реализации дорожно-транспортных инфраструктурных проектов и разработка предложений по перспективам их внедрения в нашей стране;

выявление факторов, порождающих коррупцию в реализации дорожно-транспортных инфраструктурных проектов и пути их преодоления, разработка предложений по повышению эффективности в целях их устранения;

разработка предложений по совершенствованию системы борьбы с коррупционными преступлениями в осуществлении дорожно-транспортных инфраструктурных проектов;

выработка рекомендаций по совершенствованию действующего законодательства и по улучшению практики правоприменения.

Научная новизна. Данная магистерская работа считается первой работой на основе теоретических и практических источников по теме борьбы с коррупцией при реализации инфраструктурных проектов на примере дорожно-транспортной инфраструктуры.

В данной магистерской диссертации раскрываются факторы коррупции, организационно-правовые аспекты борьбы с коррупцией и совершенствование мер противодействия коррупции в осуществлении инфраструктурных проектов.

Обоснована необходимость устранения пробелов и коллизионных норм в действующем законодательстве, создающих условия для коррупции при реализации инфраструктурных проектов, повышения ответственности

ответственных государственных органов и работников в этой сфере, повышения прозрачности в сфере.

В качестве источника данного исследования были проанализированы вопросы предотвращения преступлений, связанных с коррупцией при реализации инфраструктурных проектов, а также изучен опыт зарубежных стран в данной сфере. Самое важное, вносятся предложения по совершенствованию действующего законодательства по борьбе с коррупционными преступлениями при реализации инфраструктурных проектов.

Методология исследования. Методологическая база диссертационной работы основывается на системном подходе, в рамках которого используется комплекс общих принципов и методов научного познания, среди которых есть синтез и анализ, статистический, сравнительно-правовой методы, а также теоретическое моделирование и логическое развитие выбранной темы исследования.

Научная разработанность темы исследования. По теме борьбы с коррупцией такие ученые республики, как Исмаилов Б.И., Зуфаров Р., Саид-Газиева Н., Хусаинов У. проводили исследования.

Также среди зарубежных ученых Попов М.С., Гулакова О.И., Делмон Дж., Доронина Н.Г., Еганян А., Измалкова С.А., Родин А. работали на тему инфраструктурных проектов и их особенностей, Смотрицкая И. И., Снеткова А. В., Рзун И. Г., Рзун В. В., Прокофьев С. Е., Горбунцов М. А., Белюченко А.В., Сухих В.Д., Руденко М.Н., Оборина Е.Д. на темы государственных закупок, а также государственно-частного партнерства в сфере реализации инфраструктурных проектов.

Теоретическая значимость. Данное исследование служит выявлению существующих коррупционных рисков при реализации инфраструктурных проектов и ликвидации их негативных последствий. Исследование можно рассматривать как эффективное пособие при анализе теоретической базы вопросов совершенствования борьбы с коррупцией при реализации

инфраструктурных проектов, их специфики, причин, негативных последствий. Также можно оценить научную работу как первый научно-теоретический источник в данной области, а ее результаты можно использовать для проведения новых исследований.

Практическая значимость. Практическая значимость исследования заключается в законотворческой деятельности по борьбе с коррупцией при реализации проектов дорожно-транспортной инфраструктуры, в частности, при подготовке и изменении нормативных актов, совершенствовании практики правоприменения, восполнении коррупционных пробелов, служит для обучения в учебных заведениях по противодействию коррупции.

Описание структуры работы. Магистерская диссертация состоит из введения, двух глав, шести параграфов, заключения и списка литературы и приложений. Объем диссертации составляет 103 страниц.

ГЛАВА I. Организационно-правовые аспекты борьбы с коррупцией при реализации инфраструктурных проектов (на примере дорожно-транспортной инфраструктуры).

1.1. Состояние коррупции при реализации инфраструктурных проектов (на примере дорожно-транспортной инфраструктуры).

Борьба с коррупцией в новом Узбекистане стала наиболее приоритетным направлением государственной политики. Это видно и на примере принятых в последние годы концептуально значимых нормативно-правовых актов, касающихся сферы, административных реформ, направленных на предупреждение коррупции.

Прежде всего, подъем борьбы с коррупцией на качественно и количественно новый уровень является продуктом политической воли Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева. В частности, мнение главы государства о необходимости прививать общество «вакциной честности» является краеугольным камнем работы в этом направлении. Как отметил Президент в Послании Олий Мажлису Республики Узбекистан от 24 января 2020 года, «Коррупция в разных ее проявлениях препятствует развитию страны. Если мы не искореним это порочное явление, нам не удастся создать реально благоприятный деловой и инвестиционный климат, ни одна сфера жизни нашего общества не будет развиваться».

В качестве одного из последних шагов в этом направлении можно привести Государственную программу противодействия коррупции на 2021–2022 годы, утвержденную Указом Президента от 6 июля 2021 года «О мерах по созданию среды нетерпимого отношения к коррупции, кардинальному сокращению коррупционных факторов в государственном и общественном управлении, а также широкому вовлечению общественности в этот процесс». В нем указаны 44 меры, четко определены сроки исполнения, ответственные исполнители, механизм исполнения.

В свою очередь, в Индексе восприятия коррупции в рейтинге международной неправительственной организации Transparency International

за 2020 год, опубликованном в январе 2021 года, Узбекистан занял 146-е место из 180 стран с 26 баллами, поднявшись на 7 позиций. Если в 2019 году Узбекистан занял 153-е место с 25 баллами, то в 2018 году этот показатель составил 158-е место с 23 баллами. Узбекистан за два года поднялся на 12 ступеней и показал значительный положительный результат в борьбе с коррупцией в Центрально-Азиатском регионе. Это, в свою очередь, свидетельствует о том, что проводимые в стране реформы в сфере противодействия коррупции дают эффективные результаты.

Строительство, ремонт и оснащение школ, больниц, строительство и реконструкция мостов и дорог — в этих и подобных сферах приоритетные экономические, социальные и другие задачи решаются государством посредством государственного заказа (закупок). В экономиках стран с большой долей государства госзакупки являются важным источником финансирования для частного сектора.

Ущерб, наносимый коррупционными схемами государству, обществу и предпринимательству, тормозит развитие и отбрасывает страну назад.

Согласно отчёту Счётной палаты, за 2021 год были выявлены нарушения законодательства о госзакупках в 763 случаях на сумму 971,1 млрд сумов. Отдельно были выявлены правонарушения в сфере строительства в тендерах на 3,5 трлн сумов. В отчёте⁶ Агентства по противодействию коррупции указано, что в прошлом году в 452 тендерных торгах на сумму 145,3 млрд сумов были выявлены нарушения законодательства. И это только выявленные случаи.

В 2021 году на рассмотрение в суды направлено **3769 уголовных дел о коррупции в отношении 5483 человек** по республике. По сравнению с 2020 годом, количество уголовных дел, направленных в суд, увеличилось на 2621, а количество лиц, привлечённых к уголовной ответственности, увеличилось на 3760, или 218 процентов.

⁶<https://anticorruption.uz/ru/item/2022/03/10/agentlikning-2021-jildagi-faoliyati-natizhalariga-bagishlangan-matbuot-anzhumani-bolib-otdi>

В 2020 году, в результате преступлений коррупционной направленности государству и обществу был нанесен материальный ущерб в размере 500 миллиардов 102 миллионов сумов, из которых возмещено 355 миллиардов сумов или 71 процент. А в 2021 году, сумма материального ущерба составила 1 трлн 282 млрд сумов, из которых возмещено 887 млрд сумов или 69,1 процентов.

Дистанционный мониторинг государственных закупок в 2021 году выявил нарушения Законов «**О государственных закупках**» и «**О конкуренции**» по 452 торгам на сумму 145,3 млрд сумов, подано 372 представления по устранению причин и условий совершения коррупционных правонарушений, а также предотвращено нецелевое использование бюджетных средств путём отмены торгов.

Впервые понятие «инфраструктура» появилось в буржуазной политэкономии в конце 40-х гг. нашего столетия. В ряде работ указывается послевоенный период, в нескольких исследованиях утверждается, что термин «инфраструктура» был введен в экономическую науку в 1955 г. американским экономистом П. Розенштейном-Роданом по отношению ко всем условиям окружающей среды, необходимым для того, чтобы частная промышленность была в состоянии сделать первый рывок⁷.

Р. Иохимсен в своем исследовании «Теория инфраструктуры» определял инфраструктуру как совокупность материальных, институциональных и индивидуальных видов оборудования, имеющих в распоряжении хозяйствующих единиц, позволяющих при целесообразном размещении ресурсов обеспечивать полную интеграцию и высокий уровень хозяйственной деятельности⁸.

В 80-е гг. Д. Штейн дал еще одно определение инфраструктуре как совокупности отраслей, производящих услуги, необходимые для развития

⁷ Rosenstein-Rodan, P. N. Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe / P. N. Rosenstein-Rodan // The Economic Journal. – Jun. – Sep., 1943. – Vol. 53, No. 210/211. – P. 202–211.

⁸ Jochimsen, R. Theorie der Infrastruktur / R. Jochimsen. – Tübingen : J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1966. P 100.

экономики, и характеризующихся длительностью строительства и сроков службы объектов⁹.

Обобщая проанализированные точки зрения иностранных научных работников на суть и состав инфраструктуры, нужно отметить главные ее функции: обеспечение тех или иных видов человеческой деятельности на конкретной территории; создание критерий для работы компаний и фирм в районах и для размещения в нем рабочей силы и населения; подготовка совокупных условий для функционирования всего социального капитала; формирование условий для производства и потребления.

Так, классификация инфраструктуры по масштабу распространения может быть представлена следующим образом: международная инфраструктура, инфраструктура государств, инфраструктура регионов, местная инфраструктура. На каждом из этих уровней инфраструктура обладает рядом особенностей, что, прежде всего, проявляется в различных подходах к ее управлению.

Традиционно выделяются коммерческая инфраструктура, производственная инфраструктура, научно-техническая инфраструктура, социальная инфраструктура, институциональная инфраструктура, транспортная инфраструктура (автодорожная, железнодорожная и вспомогательная транспортная инфраструктура, международные транспортные коридоры (МТК)¹⁰.

Общие правовые критерии понятия «инфраструктурный проект» отсутствуют в нашем законодательстве. Согласно статье 49 Бюджетного Кодекса Республики Узбекистан одним из направлений, на которые направляются средства Фонда реконструкции и развития Республики Узбекистан используются на предоставление льготных кредитов для финансирования проектов развития и реконструкции производственной

⁹ Stein, J. Public Infrastructure and Monning Management / J. Stein, ed. – Newbury Park, Calif. : Sage Publications, 1988. P 22.

¹⁰ Сухарев, О. С. Теоретические и прикладные проблемы эволюции финансовой и технической систем экономики / О. С. Сухарев // Вестник ЮРГТУ (НПИ). – 2009. – № 3. – С. 3–21.

инфраструктуры для последующего размещения новых промышленных производств, а также финансирование на грантовой основе национальных социально значимых государственных программ и проектов по формированию производственной и непроизводственной инфраструктуры.

Отсутствие точного определения критериев реализации инфраструктурных проектов и неспособность должным образом проанализировать пробелы в существующих процессах регулирования может создать значительную возможность для коррупционеров получить незаконные выгоды.

Следует отметить, что в нашем законодательстве не упоминаются какие-либо критерии, характеризующие инфраструктурный проект. В остальном нормы Кодекса, регламентирующие порядок финансирования инфраструктурных проектов с привлечением средств Фонда, являются отсылочными. Нет ясности по вопросу определения критериев инфраструктурных проектов и в подзаконных актах.

В рамках исследуемой проблемы представляет интерес Положение «О порядке разработки, проведения комплексной экспертизы и утверждения предпроектной и проектной документации инвестиционных и инфраструктурных проектов», утвержденное Постановлением Президента от 20.02.2018 г. № ПП-3550, где дается определение понятию инфраструктурный проект — проект, направленный на строительство, модернизацию, реконструкцию и расширение социальных, дорожно-транспортных, водохозяйственных и инженерно-коммуникационных объектов с низкой рентабельностью либо ее отсутствием.

Как показывает анализ приведенных актов, и законодатель, и органы исполнительной власти устанавливают механизм правового регулирования либо без привязки к определенной группе инфраструктурных проектов (объекты инфраструктуры, необходимые для определенной территории), либо

по каждому инфраструктурному проекту в отдельности (создание определенного объекта инфраструктуры)¹¹.

Как экономистам отсутствие понятия мешает оценить влияние инфраструктуры на экономический рост, так статистикам это мешает корректно собирать и обрабатывать статистические данные по инфраструктурным активам и инвестициям в них, а политикам и законодателям мешает в выработке политики в отношении поддержания и развития инфраструктуры страны.

Обозначенные выше аспекты, определяющие специфику как объектов инфраструктурных проектов, так и процесса их организации и эксплуатации, обуславливают, по нашему мнению, необходимость особого правового регулирования освоения таких проектов. Законодательство в сфере реализации инфраструктурных проектов должно быть систематизировано. Понятие инфраструктурные объекты должны быть законодательно закреплены в нормативно-правовых актах.

Указ Президента «О мерах по глубокому реформированию системы дорожного хозяйства Республики Узбекистан» от 09.12.2019 года, Постановление главы государства «О мерах по развитию социальной и производственной инфраструктуры Республики Узбекистан в 2020-2022 годах» от 10.01.2020 года, другие важные документы, регламентирующие программы строительства и реконструкции автомобильных дорог, мостов и путепроводов, оснащения объектов и приобретения спецтехники, свидетельствует о новом подходе к сфере дорожного строительства в стране.

Отметим, что ряд крупных проектов в области развития дорожно-транспортной инфраструктуры реализован в 2018-2021 годах в рамках четвертого направления («Развитие социальной сферы») Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах.

¹¹ Терехова Е.В. Формы инвестиционной деятельности государства (финансово-правовой аспект) // Вопросы экономики и права. 2013. № 4. С. 27-34.

Так, в результате реформ за указанный период на территории страны проведены строительство, реконструкция, ремонт и техническое обслуживание более 45,3 тысячи км автомобильных дорог общего пользования и межхозяйственных дорог стоимостью 19,8 трлн сумов.

Международные финансовые институты, в том числе Азиатский и Исламский банки развития, Всемирный банк, Саудовский фонд развития, Кувейтский фонд арабского экономического развития, активно участвуют в реконструкции международных коридоров Узбекистана. Так, в течение 2018-2021 годов выделено 339,7 млн долларов и реконструировано 497 км дорог общего пользования с цементобетонным покрытием.

Крупномасштабные транспортные проекты представляют собой такое изменение транспортной системы, которое оказывает существенное влияние на технические и социально-экономические показатели транспортной системы регионов и страны в целом. Зачастую подобные проекты изменяют уровень развития производительных сил, структуру и объемы производства, социально-политические условия в охватываемых ими регионах.

Как правило организация и совершенствование крупных инфраструктурных мероприятий, сооружение новых и модернизация существующих зданий и сооружений требует значительных затрат. Крупные инфраструктурные проекты сопряжены коррупционными рисками.

Известно, что в соответствии с утвержденной программой Постановлением Президента Республики Узбекистан № ПП-43 и Постановлением от 22.01.2022 № ПП-98 («О мерах по развитию социальной и производственной инфраструктуры Республики Узбекистан в 2022-2024 годах») в 2022 г. планируется проводить работы по строительству и реконструкции всего за счет 2,7 трлн. сумов, из них 2,4 трлн на автомобильные дороги и 300 миллиардов долларов на железнодорожный транспорт и метро.

В частности, в адресной программе, утвержденной Постановлением № ПП-98, до 2022 года будет построено 86 объектов, из которых 72 переносятся

из года в год, для финансирования 12 новых объектов в общем выделено 2,4 трлн сумов.

На эти деньги планируется построить 126,5 км дорог и 1372 погонных моста. (Заказчиком по 84 объектам является ГУП «Дирекция по строительству и реконструкции автомобильных дорог общего пользования», в остальных 2 объектах, в строительстве новой эстакады на 1083 км автодороги Алматы-Бишкек-Ташкент-Термез в Самарканде заказчиком является Государственное унитарное предприятие «Мостостроение и ремонт», и заказчиком строительства 16-74 километровой части крепостной дороги Бектемир-Чирчик-Газалкент-Чорбог на территории Ташкентской области и проведения благоустройства и озеленения на 56-82 километровой части автомобильной дороги «Ташкент-Чирчик-Чимён» является областной хакимият.

Одной из основных задач, поставленных Главой государства перед государственными органами, ответственными за строительство транспортных объектов, является недопущение необоснованного удорожания объекта и обеспечение эффективного использования бюджетных средств.

Также необходимо перечислить следующие нарушения, допускаемые на практике ответственными лицами при реализации дорожно-транспортных инфраструктурных проектов.

Проектно-сметная документация, разработанная некоторыми проектировщиками, разрабатывается без соблюдения установленных строительных норм. Они привыкли работать так, как будто «проектно-сметная документация будет проходить экспертизу и при необходимости будут корректировать.

Отсутствие своевременной и качественной разработки проектной документации приводит к задержкам проведения конкурсов на начало строительного-монтажных работ на объектах.

К сожалению, в ряде случаев к преступлению непосредственно причастны и сами проектные организации.

Например, исполняющий обязанности начальника Самаркандского областного филиала ООО «Дорожное проектное бюро» Т. заранее вступив в сговор с начальником отдела проектно-сметной документации и экспертизы смет УП «Дорожно-проектная экспертиза» (в составе комитета) Т., заключив ложное заключение по текущему ремонту 1081-1086 км автомобильной дороги Алматы-Термез, путем внесения заведомо ложных сведений и записей в официальные документы, причинили ущерб государству и общественным интересам на сумму 380 млн сумов.

Таких примеров можно привести еще немало. Понятно, что проектные организации поверхностны в подходе к проектам объектов, отсутствует постоянный контроль со стороны заказчиков.

18 марта текущего года Президент Республики Узбекистан принял Постановление №172 о мерах по реализации программ «Обод кишлок» и «Обод махалля» в 2022-2026 годах, согласно которому на дорожную инфраструктуру из республиканского бюджета будет выделено 2 триллиона сумов. За счет сумов в 413 махаллях будет отремонтировано 5113 км внутренних дорог. (укладка цементобетонного покрытия – 961 км, укладка гравийного покрытия на грунтовых дорогах – 2 296 км, укладка асфальтобетонного покрытия на гравийных дорогах – 1 856 км).

На совещании под председательством Главы государства 7 апреля 2022 года эти вопросы также были освещены и поставлен ряд задач.

Необходимо обеспечить выполнение этих задач, т.е. расширить объемы укладки цементобетонного покрытия, пересмотреть существующие планы и завершить их проектно-сметную документацию в сроки, указанные в Постановлении.

Только в 2021 году в 189 ситуациях проведена некачественная работа на сумму 6 млрд. 512 млн. сумов. Например, стоимость некачественной работы в «Региональной дорожной абонентской службе» в Республике Каракалпакстан в 13 случаях составила 32,4 млн. сумов, а в Хорезмской области в 26 случаях 47,7 млн. сумов.

Еще одной важной причиной отмеченных выше негативных явлений является отсутствие действенного государственного контроля за строительством в регионах. Каждая из подрядных организаций имеет десятки штатов технического надзора.

При обнаружении на объекте необоснованно завышенной, некачественной работы, завышения или иных способов хищения ответственность проектировщика, технического надзора и инспектора объекта, а также руководителей, не контролировавших их, должна быть строго разрешена ответственность лиц, допустивших нарушения.

Деятельность Инспекции по контролю качества дорожно-строительных работ в этом отношении также не систематизирована и предоставленные полномочия используются не в полной мере.

В деятельности подрядчиков, проектировщиков и технических инспекторов по всей стране выявлено 11 949 нарушений, инспекцией вынесено 7 324 письменных предписаний. Инспекторами не были предприняты действенные меры по отношению к нарушителям законов, только в 254 случаях предприняты административные меры на сумму 271 млн. сумов.

Анализ показывает, что недостаточный контроль за целевым использованием средств, выделяемых на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт объектов в районе, и не приняты меры по устранению системных недостатков в процессе взаиморасчетов.

Например, А., главный специалист Бухарской областной дорожно-эксплуатационной службы, семь раз судимый за хищение и подделку документов, вступил в сговор с главой ООО «Бухара саноат» А., путем внесения ложных сведений и записей по действительно не проведенным строительным работам на улице Хамза города Бухара, совершили хищение 2,9 сумов бюджетных средств.

Только в 2021 году по уголовным делам, расследуемым по данной категории, выявлено ограбление 24 миллиарда бюджетных и других средств, 198 работников отрасли привлечены к уголовной ответственности.

Из них 149 сотрудников системы комитета Автомобильных дорог. Например, начальник отдела технического надзора и приема Каракалпакского областного главного управления автомобильных дорог А. договорился с группой лиц и внес ложные сведения о невыполненных работах на сумму 146 млн сумов на ремонт автодороги Гузар-Бейнау и расхитил бюджетные средства.

Недостаточная законность в регионах приводит к некачественной реализации госпрограмм из-за коррупции в строительстве.

Подрядчики могут выполнять некачественные работы на дорожных объектах в личных целях или расхищать бюджетные средства, добавляя в отчеты невыполненные объемы работ.

Например, в 2021 году в ходе проверочных мероприятий, проведенных Узйулинспекцией в контрольных работах в 177 дорожных объектах, вынесено 6 843 предписаний, возбуждено 254 административных дел, направлено в прокуратуру 7 материалов о грубых нарушениях законодательства.

Основываясь на вышеизложенных, можно прийти к выводу, что коррупция в реализации инфраструктурных проектов - незаконное использование лицом, ответственным за реализацию инфраструктурных проектов, своего должностного или служебного положения с целью получения материальной или нематериальной выгоды в личных интересах или в интересах иных лиц, а равно незаконное предоставление такой выгоды лицом, участвующим в реализации таких проектов.

1.2. Правовая основа регулирования отношений при реализации инфраструктурных проектов в дорожно-транспортной сфере.

Указ Президента от 14.05.2019 г. № УП-5717 установил порядок, согласно которому с 2020 года Инвестиционная программа Республики

формируется на трехлетний период на основании утвержденных концепций и программ развития отраслей и регионов, решений Президента и Кабинета Министров.

Постановлением Президента №ПП-98 от 22.01.2022 г. «О мерах по развитию социальной и производственной инфраструктуры Республики Узбекистан в 2022–2024 годах» на развитие дорожно-транспортной инфраструктуры запланировано выделить 8 500,0 млрд сум, где утверждены сферы автомагистрали, мосты и путепроводы, финансируемых в рамках развития инфраструктуры в 2022 году.

Как указано в статье 67 Градостроительного Кодекса Республики Узбекистан зоны инженерной и транспортной инфраструктуры предназначены для размещения и функционирования сооружений и коммуникаций воздушного, железнодорожного, автомобильного, речного и трубопроводного транспорта, связи и инженерного оборудования.

Согласно Закону Республики Узбекистан от 09.08.2021 г. № ЗРУ-706 «О транспорте», объекты транспортной инфраструктуры — сооружения, производственно-технологические комплексы, предназначенные для обслуживания пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей, перевозчиков и иных участников перевозочного процесса, а также для обеспечения работы транспортных средств.

Как говорится в статье 9 данного Закона Кабинет Министров обеспечивает формирование транспортной инфраструктуры и ее эффективное функционирование, определяет количество категорий и критерии категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

Проектирование, строительство и реконструкция автомобильных дорог осуществляются юридическими лицами в порядке, установленном законодательством.

Градостроительная документация, разработанная для строительства и реконструкции автомобильных дорог, подлежит государственной экспертизе в порядке, установленном законодательством.

Постановлением Президента Республики Узбекистан, от 14.02.2017 г. № ПП-2776 «Об организации деятельности Государственного комитета Республики Узбекистан по автомобильным дорогам» принято решение о создании:

при Государственном комитете Республики Узбекистан по автомобильным дорогам Дирекции по строительству и реконструкции автомобильных дорог общего пользования в форме государственного унитарного предприятия;

при территориальных главных управлениях по автомобильным дорогам Республики Каракалпакстан и областей в установленном порядке служб заказчика по региональным дорогам в форме государственных унитарных предприятий;

при территориальных главных управлениях по автомобильным дорогам Республики Каракалпакстан и областей специализированных предприятий по ремонту региональных автомобильных дорог в форме унитарных предприятий.

А также установлено, Государственный комитет Республики Узбекистан по автомобильным дорогам является учредителем предприятий, входящих в его организационную структуру;

функции генерального заказчика по проектированию, строительству, реконструкции и ремонту автомобильных дорог общего пользования возлагаются на ГУП «Дирекция по строительству и реконструкции автомобильных дорог общего пользования»;

функции генерального заказчика по проектированию, строительству, реконструкции и ремонту межхозяйственных сельских автомобильных дорог, улиц городов, городских поселков, кишлаков и аулов (далее — региональные автомобильные дороги) возлагаются на службы заказчика по региональным

дорогам при территориальных главных управлениях по автомобильным дорогам Республики Каракалпакстан и областей;

проектными организациями по строительству, реконструкции и ремонту автомобильных дорог общего пользования и региональных автомобильных дорог являются ООО «Йул лойиха бюроси» и АО «Боштранслойиха»;

подрядными организациями по строительству, реконструкции и ремонту автомобильных дорог общего пользования и региональных автомобильных дорог являются структурные подразделения Государственного комитета Республики Узбекистан по автомобильным дорогам;

проведение работ по содержанию, благоустройству и освещению улиц городов, городских поселков, кишлаков и аулов осуществляется управлениями благоустройства при соответствующих хокимиятах городов и районов за счет средств местного бюджета.

Наиболее часто используемым способом для государственных закупок в инфраструктуре является маршрут “проектирование-заявка-строительство”. Этот маршрут предполагает, что правительство нанимает консультантов для планирования и разработки проекта, а участникам конкурса предлагается участвовать в конкурсах на конкурсной основе и предъявлять заявки для его выполнения, после чего победитель исполняет контракт – строит инфраструктуру. Этот метод также обычно подразумевает контракт на общую сумму, что означает - подрядчику присуждается общая сумма за все работы, включенные в приглашение к участию в конкурсах/аукционах.

Для государственно-частного партнерства, существуют различные вариации, такие как “проектирование – строительство - управление”, “проектирование – строительство - финансирование и эксплуатация”, “проектирование – строительство – финансирование - строительство ”, “проектирование – строительство – эксплуатация - обслуживание”, “проектирование – строительство – эксплуатация - передача” и т. д. Каждый из этих способов включает в себя различные компоненты в отношении

распределения рисков, совместного несения расходов и участия сторон в эксплуатации и управлении выполняемым проектом. Как видно из названия способов, ГЧП в основном предполагает, что подрядчик проектирует проект, строит его, а затем эксплуатирует или управляет им в течение определенного периода времени, в то время как финансовые роли могут отличаться в зависимости от переговоров. Представляется, что в модели "проектирование и строительство" меньше коррупционных рисков из-за меньшего числа внешних участников (подрядчик проектирует проект и выполняет его без привлечения внешнего подрядчика для его проектирования).

Однако коррупция все еще возможна, поскольку подрядчик получает больше свободы манипулировать проектом в свою пользу поскольку в этой модели у подрядчика есть возможность спроектировать проект и построить его по своему дизайну. В этом случае подрядчик имеет большую свободу манипулировать дизайном проекта с целью увеличения затрат или увеличения собственной прибыли различными способами, такими как использование дорогостоящих материалов, перепроектирование и т. д.).

Этот риск значительно снижается при "строительство и строительство". Это происходит потому, что проектирование и планирование выполняется другими, и подрядчик должен строить в соответствии с этим проектом и не имеет свободы отклоняться от него.

Тендеры и конкурсы.

Согласно Закону Республики Узбекистан от 22.04.2021 г. № ЗРУ-684 «О государственных закупках», процесс государственных закупок включает следующие этапы:

- планирование государственных закупок;
- осуществление закупочных процедур;
- заключение и исполнение договора;
- мониторинг государственных закупок.

В статье 30 указано, что одним из видов осуществления закупочных процедур является тендер.

Статья 64 гласит, тендер в обязательном порядке проводится в электронной форме, за исключением случаев, предусмотренных законодательством.

Также, Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан, от 31.01.2022 г. № 46 «О мерах по совершенствованию порядка организации и осуществления электронных государственных закупок в сфере строительства» постановлено:

выявление подрядчиков на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт объектов, только через электронную конкурсную площадку электронной системы государственных закупок;

отмена закупочной комиссии и автоматическое выполнение ее функций площадкой;

создание системы привлечения специализированной профессиональной подрядной организации, исходя из характера строительно-монтажных работ;

Проектирование. В сфере дорожного строительства одним из важных этапов является проектирование.

Постановлением Президента Республики Узбекистан, от 29.04.2008 г. № ПП-847 «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности проектно-изыскательских организаций» утвержден перечень ведущих проектно-изыскательских организаций с государственной долей в уставном фонде в размере не менее 51 процента, их в настоящее время 30.

Основными задачами указанных ведущих проектно-изыскательских организаций являются:

подготовка предложений по модернизации, техническому, технологическому перевооружению и созданию новых производств в важнейших отраслях экономики на среднесрочную и долгосрочную перспективу, а также участие, в установленном порядке, в разработке проектно-сметной документации инвестиционных проектов;

обеспечение качественного авторского надзора на всех этапах строительства спроектированных ими объектов;

Но, одним из серьезных недостатков является отсутствие в регионах республики проектных институтов, отвечающих современным требованиям к уровню технической оснащенности и профессиональной подготовки кадров, а также позволяющих обеспечить высокое качество разработки проектной документации.

В связи с этим, Постановлением Президента Республики Узбекистан от 02.05.2017 г. № ПП-2946 определены основные задачи и направления государственной политики в сфере проектно-изыскательских работ:

Вместе с тем необходимо отметить, как указано в Положении «О Комитете автомобильных Дорог», утвержденном Постановлением Кабинета Министров от 19.05.2020 г. № 295, одной из задач Комитета является обеспечение соблюдения норм и стандартов в области дорожного проектирования.

Согласно Постановлению Президента Республики Узбекистан, от 14.02.2017 г. № ПП-2776 «Об организации деятельности Государственного комитета Республики Узбекистан по автомобильным дорогам» установлено, что проектными организациями по строительству, реконструкции и ремонту автомобильных дорог общего пользования и региональных автомобильных дорог являются ООО «Йул лойиха бюроси» и АО «Боштранслейиха».

Проведения экспертизы предпроектной, проектной, тендерной документации и контрактов. Постановлением Президента Республики Узбекистан, от 20.02.2018 г. № ПП-3550 «О мерах по совершенствованию порядка проведения экспертизы предпроектной, проектной, тендерной документации и контрактов» было утверждено

Положение о порядке разработки, проведения комплексной экспертизы и утверждения предпроектной и проектной документации инвестиционных и инфраструктурных проектов;

Положение о порядке проведения комплексной экспертизы тендерной документации и технического задания на государственную закупку товаров (работ, услуг);

Положение о порядке проведения экспертизы и регистрации контрактов.

Действие Положения «О порядке разработки, проведения комплексной экспертизы и утверждения предпроектной и проектной документации инвестиционных и инфраструктурных проектов» распространяется на документацию, разрабатываемую по проектам:

а) финансируемым за счет средств бюджетов бюджетной системы, Фонда финансирования государственных программ развития, Фонда реконструкции и развития Республики Узбекистан:

по инфраструктурным проектам с применением типовых и повторно применяемых проектов (строительство объектов социальной сферы и жилищного фонда);

по индивидуальным и остальным инвестиционным и инфраструктурным проектам — со стоимостью 10 миллиардов сумов и более.;

б) реализуемым на основании отдельных решений Президента Республики Узбекистан, предусматривающих предоставление льгот по налогам и другим обязательным платежам;

в) реализуемым органами хозяйственного управления, хозяйствующими субъектами с долей государства в уставном фонде (капитале) 50 процентов и более и хозяйствующими субъектами, в уставном фонде (капитале) которых 50 процентов и более принадлежит юридическому лицу с долей государства 50 процентов и более — по проектам со стоимостью в эквиваленте более 5 миллионов долларов США.

Контроль строительства над объектами дорожно-транспортной инфраструктуры в Республике Узбекистан.

Органом государственного управления, обеспечивающим выработку и реализацию единой государственной политики и нормативно-правовое регулирование в области развития автомобильного, железнодорожного, воздушного, речного и электро транспорта, метрополитена, а также дорожного хозяйства является Министерство транспорта Республики Узбекистан (далее – «Министерство транспорта») (ПКМ от 19 апреля 2019 года № 336).

Согласно Положению «О порядке контроля за качеством и приемки выполненных работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту автомобильных дорог», приложенном № 2 к Постановлению Кабинета Министров от 01.11.2006 года № 226 «О совершенствовании организации и обеспечения контроля качества строительства и эксплуатации автомобильных дорог» при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов производятся следующие виды контроля за качеством:

производственный и лабораторный контроль, осуществляемый постоянно в процессе производства работ техническим персоналом подрядной организации (главными инженерами, производителями работ, мастерами, бригадирами и лабораториями) согласно градостроительным нормам, правилам и стандартам;

технический надзор, осуществляемый в установленном порядке заказчиком;

авторский надзор, осуществляемый в установленном порядке проектной организацией (главными инженерами проекта), разработавшей проектную документацию на объект по договору, заключаемому с заказчиком.

государственный надзор за качеством проектных, строительномонтажных и ремонтных работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов осуществляется в установленном порядке Инспекцией по контролю за качеством дорожно-строительных работ при Министерстве транспорта Республики Узбекистан.

Технический надзор. Согласно Положению «О порядке проведения авторского и технического надзора на объектах строительства», приложенном N 3 к Постановлению КМ РУз от 20.05.2021 г. N 321 технический надзор - общий надзор, осуществляемый службой заказчика в сфере строительства при выполнении и приемке строительномонтажных работ на объектах.

Комитет по автомобильным дорогам при Министерстве транспорта Республики Узбекистан является специально уполномоченным органом в области автомобильных дорог и является единственным заказчиком работ по

проектированию, строительству, реконструкции, ремонту и эксплуатации автомобильных дорог общего пользования. Осуществляет свою деятельность на основании Положения о Комитете по автомобильным дорогам при Министерстве транспорта Республики Узбекистан (ПКМ от 19 мая 2020 года № 295), согласно которому:

разрабатывает нормативные документы по техническому регулированию в области проектирования, строительства, реконструкции, ремонта и содержания дорог, а также разработки дорожно-строительных материалов, изделий и конструкций с учетом современных технологий в дорожной отрасли и опыта зарубежных стран.

Авторский надзор. Осуществляется проектной организацией (главными инженерами проекта), разработавшей проектную документацию на объект по договору, заключаемому с заказчиком. Авторский надзор - надзор за соответствием строительно-монтажных работ на объектах требованиям градостроительной документации, осуществляемый проектной организацией, разработавшей градостроительную документацию (Положение «О порядке проведения авторского и технического надзора на объектах строительства», приложенное к Постановлению КМ РУз от 20.05.2021 г. N 321)

Служба заказчика обеспечивает осуществление авторского контроля за выполнением строительных работ (далее - авторский контроль) организацией, разрабатывающей градостроительный документ, в течение всего периода выполнения строительных работ. В этом случае разработчик градостроительного документа может передать свои полномочия по осуществлению авторского контроля за строительством другому лицензированному разработчику градостроительного документа на договорной основе.

Согласно Указу Президента Республики Узбекистан от 14.11.2018 г. № УП-5577 «О дополнительных мерах по совершенствованию государственного регулирования в сфере строительства» с 1 марта 2019 года:

авторский и технический надзор является обязательным на всех этапах строительства объектов и осуществляется со стороны автора проекта и заказчика, соответственно, или путем привлечения сертифицированных специалистов;

авторский надзор, технический надзор и строительную инспекцию объектов строительства осуществляют только специалисты, сертифицированные в установленном порядке.

Государственный надзор. Инспекция по контролю за качеством дорожно-строительных работ при Министерстве транспорта Республики Узбекистан является органом государственного управления, осуществляющим контроль за соблюдением юридическими и физическими лицами требований законодательства о градостроительстве и нормативных документов в области технического регулирования в сфере проектирования, строительства, реконструкции, ремонта, содержания и эксплуатации автомобильных дорог и искусственных сооружений, а также производства дорожно-строительных материалов, изделий и конструкций (ПКМ от 19 апреля 2019 года № 337).

Основываясь на вышеизложенных, можно сказать, что ряд проблем, препятствующих формированию конкурентной среды в системе государственного управления дорожным хозяйством и инвестициям в отрасль, в том числе совмещение контрольных и хозяйственных функций, не позволяют создать эффективную систему управления и создать здоровую конкурентную среду в рынок ремонта дорог.

Также необходимо отметить, статья 15 Закона Республики Узбекистан «Об автомобильных дорогах» предусматривает, что ремонт и содержание автомобильных дорог могут осуществляться специализированными организациями, созданными или привлеченными теми же юридическими и физическими лицами, которым принадлежат автомобильные дороги.

Автомобильные дороги общего пользования находятся в ведении специально уполномоченного органа — Комитета автомобильных дорог.

Учитывая, что Комитет автомобильных дорог является единственным заказчиком проектирования, строительства, реконструкции, ремонта и эксплуатации автомобильных дорог общего пользования, выполнение ремонтных работ созданными им организациями создает конфликт интересов, а также является фактором возникновения предпочтений по отношению к данным субъектам перед другими хозяйствующими организациями, осуществляющими деятельность в данной сфере.

Также, хотим выдвинуть следующие предложения для повышения эффективности борьбы с коррупцией в сфере реализации дорожно-транспортных инфраструктурных проектов в Узбекистане.

1. Усилить ответственность. Ввести отдельную статью «Нарушение законодательства о государственных закупках» в Уголовный кодекс. Грубое или повторное нарушение процессуальных правил в госзакупках должно быть основанием для привлечения к уголовной ответственности, а не только при условии наличия факта коррупции. В отдельных случаях можно определить уголовную ответственность после повторного правонарушения законодательства о госзакупках, за которое лицо ранее привлекалось к административной ответственности. Однако нужно рассмотреть вопрос наступления прямой уголовной ответственности в случае если нарушение законодательства о госзакупках повлекло ущерб госбюджету. Это повысит ответственность чиновников, а также не позволит им избежать серьёзного наказания при привлечении только к административной или дисциплинарной ответственности.

А также, в Постановлении Президента Республики Узбекистан, от 27.09.2018 г. № ПП-3953 «О мерах по реализации Закона Республики Узбекистан «О государственных закупках», установлен Перечень товаров (работ, услуг), закупка которых осуществляется государственными заказчиками по прямым договорам. Согласно пункту 9 приобретение товаров (работ, услуг) между министерством (ведомством, учреждением) и

организацией (учреждением), входящей в ее состав закупка товаров осуществляется по прямым договорам.

При выборе проектировщика и подрядчика дорожных объектов прекратить практику прямого назначения проектировщика на основании государственных решений, и осуществлять только через информационную онлайн-площадку «Шаффоф курилиш» и «Шаффоф йул».

Вышеуказанные нормы и данное Постановление Президента допускает конфликт интересов в реализации проектов в автомобильном строительстве.

2. Для предотвращения допущения случаев конфликта интересов в дорожно-транспортной сфере в законодательство необходимо внести следующие изменения:

1) Контракты на вновь вводимые работы по проектированию и содержанию автомобильных дорог заключаются только на основании конкурса, проводимого в соответствии с законодательством о государственных закупках;

2) Предприятия системы Комитета автомобильных дорог при Министерстве транспорта не допускаются к участию в конкурсах на проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и содержание автомобильных дорог.

За исключением случаев, установленных отдельными указами, постановлениями и распоряжениями Президента Республики Узбекистан и постановлениями Кабинета Министров.

3) Отменяются следующие:

работы по проектированию текущего ремонта дорог и мостов предоставляются только ООО «Конструкторское бюро автомобильных дорог», ОАО «Боштранслейха» и ГУП «Институт проектирования мостов, путепроводов и других искусственных сооружений»;

подрядчики по текущему ремонту автомобильных дорог и мостов предоставляются только структурными подразделениями Комитета;

изготовление дорожных знаков, информационных знаков, других технических средств регулирования дорожного движения для организаций по строительству, реконструкции и ремонту дорог общего пользования, улиц городов и других населенных пунктов осуществляется только ГУП «Узавтойолбелги».

4) унитарные предприятия дорожного строительства и производства, находящиеся в системе Комитета, исключить из состава Комитета.

1.3. Прокурорский надзор за соблюдением законодательства инфраструктурных проектов.

В наши дни прокурорский надзор является неотъемлемой частью деятельности правоохранительных органов по обеспечению правопорядка, законности и устранению различных правонарушений, в том числе в сфере реализации дорожно-транспортных инфраструктурных проектов.

В работе, проделанной органами прокуратуры за предыдущие годы по обеспечению верховенства закона в стране, укреплению законности и правопорядка, приоритетное значение придается безусловному обеспечению исполнения важнейших инвестиционных программ, укреплению законности в сфере государственных закупок. Благодаря принятым мерам сэкономлены средства в размере 1,5 трлн сумов, предназначенные на проекты, включенные в программы «Обод кишлок», «Обод махалла» и другие программы.

Постановлением Президента Республики Узбекистан, от 30.12.2021 г. № ПП-72 «Об утверждении Инвестиционной программы Республики Узбекистан на 2022 — 2026 годы и внедрении новых подходов и механизмов по управлению инвестиционными проектами» было решено создать в организационно-штатной структуре Генеральной прокуратуры Управление контроля за исполнением законодательства в сферах внешней торговли, инвестиций и предпринимательства.

Генеральной прокуратуре совместно с Министерством инвестиций и внешней торговли возложено обязанность установить системный контроль за

исполнением актов законодательства в сферах внешней торговли, инвестиций, местной промышленности, технического регулирования и предпринимательства.

Следует отметить, что Генеральная прокуратура на постоянной основе расследует коррупционные преступления в сфере транспорта, их причины и условия.

Однако, несмотря на проводимые реформы и созданные условия, сохранение коррупционных правонарушений в транспортной сфере привело к обоснованным жалобам граждан и общественному недоверию к проводимым реформам.

В частности, в 2019-2021 годах к уголовной ответственности привлечено 375 работников предприятий и организаций, задействованных в транспортной сфере, из них 358 или 95% совершили коррупционные преступления.

Из-за отсутствия единообразной, тематической и адресной работы в регионах 48 человек в Сурхандарьинской области, 45 в Самаркандской, 38 в Каракалпакстане, 35 в Сырдаринской, Бухарской, 30 в Ферганской, 28 в Хорезмской, 24 в Андижанской, 23 в Кашкадарьинской, 21 в Ташкентской, 17 в Навоийской, Ташкентской области, в Наманганской – 10, в Джизакской области – 9 были привлечены к уголовной ответственности за коррупционные преступления.

А также из работников предприятий и организаций, задействованных в транспортной сфере, привлеченной к ответственности за коррупционные преступления, 1 сотрудник «Камчик Автоюль» ММФ СК, 2 сотрудника ГУП «Дирекция по строительству и реконструкции автомобильных дорог общего пользования», 8 сотрудников «УЗЙУЛКУКАЛАМЗОРЛАШТИРИШ», 10 сотрудников международных аэропортов, 12 сотрудников «Регулярное использование автомобильных дорог» УП, 23 в ГУП «Служба заказчика по региональным дорогам», 89 сотрудников в УП «Районные дорожно-эксплуатационные предприятия», 120 сотрудников работали в «Узбекистон темир йуллари».

Несмотря на то, что был предпринят ряд практических мер по устранению коррупции в отрасли, повышению прозрачности системы, улучшению качества услуг, увеличению кадрового потенциала, коррупционная преступность остается высокой.

В частности, недостаточен контроль за целевым использованием бюджетных средств, направляемых на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт объектов отрасли, не приняты меры по устранению системных недостатков в процессе взаиморасчетов.

За рассматриваемый период по данной категории расследованных уголовных дел 198 работников отрасли привлечены к уголовной ответственности за хищение 24 миллиарда сумов бюджетных и иных средств.

В свою очередь, данную категорию преступлений совершили 149 сотрудников Комитета автомобильных дорог – специального органа Министерства по вопросам проектирования, строительства, реконструкции, ремонта и эксплуатации автомобильных дорог общего пользования.

Например, начальник отдела технического надзора и приемки работ Территориального управления автомобильных дорог Республики Каракалпакстан А. вступил в сговор с группой лиц и похитил 146,8 млн сумов, незаконно вписав суммы за не проделанную работу на автомобильной дороге Гузор-Бухара-Нукус-Бейнау.

В то же время недостатки в дорожном строительстве обусловлены недостаточным контролем за деятельностью Инспекции по контролю качества дорожного строительства при Министерстве транспорта, а также в связи с отсутствием нетерпимости к обстоятельствам правонарушения.

За последние два года инспекция выявила более 12 тысяч нарушений, но в прокуратуру направлено только 8 материалов.

Также, необходимо отметить о нормативно-правовых документах, регулирующих прокурорский надзор за реализацией дорожно-транспортных инфраструктурных проектов.

Приказом Генерального прокурора Республики Узбекистан от 21 января 2022 года № 255 утверждено Положение об Отделе контроля за исполнением законодательства в сфере строительства Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан.

Отдел действует в составе Управления Генеральной прокуратуры по контролю за исполнением законодательства в сфере экономики и осуществляет надзор за исполнением законодательства в строительной сфере, анализирует исполнение нормативных правовых документов в этой сфере, организует организационно-методическую, информационно-аналитическую и контрольную деятельность.

К основным задачам отдела относятся:

контролировать своевременное и полное выполнение требований законодательных документов при формировании и реализации программы развития социальной и производственной инфраструктуры Республики Узбекистан, программ, финансируемых из бюджета и других централизованных источников;

контролировать своевременность и прозрачность проведения отборов и тендеров в сфере строительства, выполнение строительно-подрядных работ в соответствии с проектной документацией в соответствии с качеством, ввод объектов в эксплуатацию в установленные сроки. определенные периоды;

осуществление системного контроля за своевременным финансированием проектов инициаторами проектов (заказчиками), целевым и эффективным использованием бюджетных средств;

принятие необходимых мер по предотвращению и устранению конфликта интересов на всех этапах процессов отбора, реализации и ввода в эксплуатацию проектов;

систематический мониторинг каждого проекта, оперативное изучение просроченных и проблемных проектов, недопущение произвольного изменения утвержденных проектных документов, принятие мер по устранению имеющихся недостатков;

организация контрольных мероприятий за целевым использованием льготных кредитов, выделяемых в рамках программ и реализации проектов с широким привлечением общественности;

контроль за исполнением законодательства о строительстве и реконструкции автомобильных дорог внутреннего и международного значения;

принимать меры по устранению случаев нарушений законодательства и условий, допускающих их возникновение, в рамках контрольной деятельности;

организация деятельности межведомственных штабов и рабочих групп по контролю и координации исполнения программ, обеспечение своевременного, качественного и оперативного выполнения поставленных перед ними задач и другие.

Также принят приказ Генерального прокурора Республики Узбекистан № 59-Б от 08.11.2019 г. «О повышении эффективности работы Транспортной прокуратуры».

Определено, что прокурорский надзор за исполнением законодательства по регулированию сферы транспорта и транспортных коммуникаций, в том числе Министерством транспорта Республики Узбекистан и Комитетом по автомобильным дорогам, за исполнением законов в их структурных сетях и территориальных подразделениях, будут осуществлять органы транспортной прокуратуры.

Прокурорский контроль за исполнением законодательства в сфере автомобильного, железнодорожного, воздушного, речного транспорта, метрополитена, а также автомобильного транспорта организуется и осуществляется органами транспортной прокуратуры в соответствии с требованиями, установленными действующим законодательством, приказами и распоряжениями Генерального прокурора.

Проведение прокурорско-надзорной деятельности (проверки, мониторинг и др.) в центральных учреждениях Министерства транспорта

Республики Узбекистан и Комитета по автомобильным дорогам, применение актов прокурорского надзора организовывается непосредственно через Управление по контролю за исполнением законодательства в сфере экономики Генеральной прокуратуры.

Постановлением Президента Республики Узбекистан, от 10.12.2021 г. № ПП-43 «О дополнительных мерах по усилению контроля за реализацией Программы развития социальной и производственной инфраструктуры Республики Узбекистан и других государственных программ» внедрена новая система контроля за формированием и реализацией программы развития социальной и производственной инфраструктуры, государственных программ, финансируемых за счет средств консолидированного бюджета и иных централизованных источников, а также целевым использованием средств в рамках указанных программ. Образованы Республиканский, региональные и районные (городские) штабы по контролю и координации реализации государственных программ.

Руководителями данных штабов назначены соответственно заместитель Генерального прокурора, прокуроры Республики Каракалпакстан, областей и города, прокуроры районов (городов), помощники (старшие помощники) прокуроров районов.

Основными задачами Республиканского штаба, региональных и районных (городских) штабов определены следующие:

контроль за своевременным и полным выполнением требований актов законодательства по разработке и реализации Государственных программ;

контроль за всеми процессами;

контроль за своевременным и прозрачным проведением конкурсов (тендеров), качественным выполнением строительно-подрядных работ и осуществлением их в соответствии с проектной документацией, а также завершением проектов в установленные сроки;

осуществление системного контроля за своевременным финансированием проектов их инициаторами (заказчиками), целевым и эффективным использованием бюджетных средств;

установление строгого контроля за недопущением осуществления расходов и (или) выполнения работ по проектам, не имеющим определенного источника финансирования, параллельного выполнения разработки проектной документации и строительно-монтажных работ, отбора подрядных (проектных) организаций без проведения конкурса (тендера) (за исключением случаев, предусмотренных Законом «О государственных закупках»);

принятие необходимых мер по предупреждению и устранению конфликта интересов на всех этапах процесса отбора, реализации и запуска проектов;

анализ цен на товары (работы, услуги), приобретаемые в рамках проектов, принятие мер по недопущению их необоснованного повышения и самовольного внесения изменений в утвержденную проектную документацию;

осуществление системного мониторинга каждого проекта, изучение отстающих и проблемных проектов с выездом на места и принятие мер по устранению имеющихся недостатков;

системный контроль за полным формированием рейтинга проектно-изыскательских и строительно-подрядных организаций в порядке и на основе критериев, определенных актами законодательства;

организацию контрольных мероприятий за целевым использованием выделяемых льготных кредитов и реализацией проектов в рамках Государственных программ с широким привлечением общественности;

принятие мер по устранению правонарушений, выявляемых в ходе контрольных мероприятий, а также способствующих им факторов.

Генеральная прокуратура информирует о профилактических мероприятиях по предупреждению нарушения требований актов законодательства при реализации Государственных программ, в том числе

осуществляемых мерах по обеспечению целевого и эффективного использования средств, выделенных в рамках проектов, и качественного выполнения строительно-подрядных работ, а также их результативности.

А также, на Генеральную прокуратуру возложена обязанность совместно инициаторами проектов создать возможность использования в их деятельности электронной программы «Контроль бюджета»;

изучить достоверность действующих рейтингов строительно-подрядных организаций и принять меры по совершенствованию системы их ведения;

образовать в организационно-штатной структуре Генеральной прокуратуры Отдел по надзору за исполнением законодательства в сфере строительства;

принять меры по взаимной интеграции электронной программы «Контроль бюджета», программы «Автоматизированная система управления государственными финансами» и Национальной информационной системы «Прозрачное строительство» в соответствующих частях.

ГЛАВА II. Факторы коррупции при реализации инфраструктурных проектов и вопросы их устранения (на примере дорожно-транспортной инфраструктуры).

2.1. Факторы, порождающие коррупцию при реализации инфраструктурных проектов.

Коррупционные схемы, которые сопровождают преступления в сфере реализации инфраструктурных проектов, в первую очередь, сильно подрывают авторитет государственной власти, а также усиливают недовольство населения и способствуют резкому отрицательному влиянию на социально-экономическое состояние страны. Это угрожает благоприятному развитию инвестиционного климата в стране, нарушает устойчивость национальной финансовой системы, наносит ущерб международной репутации государства в целом, способствуют увеличению теневого обращения объемов денежных средств.

С приобретением независимости Узбекистан успешно строит открытое демократическое правовое государство с развитой рыночной экономикой. Однако, «как свидетельствует история, происходящие изменения в экономической и политической жизни любого общества сопровождаются, как правило, негативными последствиями. ... Это в полной мере свойственно современному этапу развития нашего государства – Республики Узбекистан»¹².

Далее будем рассматривать факторы, порождающие коррупцию в реализации тех или иных проектов.

Политические факторы. 1) недобросовестность исполнительной власти перед судебной и законодательной властями;

2) излишнее наличие бюрократических разрешительных процедур, запретов на определенный вид деятельности;

3) недостаточный общественный контроль со стороны институтов гражданского общества за деятельностью чиновников;

¹² Пулатов Ю.С., Алимов Г.А. Квалификация и предупреждение коррупционных преступлений: Монография. – Т.: ГУП “ ITELLEKT EKSPERT”, 2016. – С. 3.

4) недостаточно четкое распределение полномочий между государственными структурами с сохранением некоторой части совмещения служебных компетенций при халатном отношении государственных служащих к своим обязанностям¹³;

5) несовершенство антикоррупционной политики.

Правовые факторы. Правовой фактор, с одной стороны, отражает то, что главная проблема в сфере правового обеспечения противодействия коррупции – это отсутствие целенаправленного антикоррупционного законодательства, которое полностью определило бы порядок взаимодействий представителей власти и носителей экономических интересов, власти и гражданского общества, власти и граждан.

Социальные факторы. Существенным фактором, обуславливающим коррупцию является слабое проявление гражданами чувства собственного достоинства и терпимости к неравенству, которое порождает равнодушное отношение общества к коррупции.

Экономические факторы. Экономические причины и условия коррупционной преступности. К ним следует отнести:

а) экономическую стабильность, проявляющуюся в существовании инфляции, в высоких темпах обесценивания денежного содержания государственных служащих, что провоцирует последних на поиск других источников доходов, в том числе и нелегальных;

б) появление достаточно обеспеченного слоя людей, имеющих сверхвысокие доходы, свободные деньги, которые они могут использовать для подкупа;

в) отсутствие эффективной рыночной конкуренции, что позволяет получать необоснованные сверхдоходы;

¹³ Подивилов, О. В. Причины коррупции / О. В. Подивилов. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2021. — № 51 (393). — С. 249-251. — URL: <https://moluch.ru/archive/393/86894/> (дата обращения: 20.06.2022).

г) недостаточная забота государства о своих служащих, их материальном благополучии и социальных гарантиях.

Организационно-управленческие факторы. Низкая эффективность деятельности государственных правоохранительных и контролирующих органов. Органы, призванные оказывать эффективное государственное противодействие коррупционным преступлениям законными средствами, сами подвержены коррупции. И. С. Паршин по этому поводу пишет: «Коррупция в органах государственной власти напрямую зависит от доступа служащих к материальным ресурсам и их властных полномочий, от возможности распоряжаться такими ресурсами путём принятия выгодных для себя решений. Такими ресурсами могут быть бюджетные средства, государственная или муниципальная собственность, льготы и тому подобное»¹⁴.

Психологические факторы.

а) относительно низкий уровень правовых знаний населения, ставящий его в условия повышенной зависимости от чиновников различного ранга;

г) психологическая готовность значительной части населения к подкупу государственных служащих для реализации как законных, так и нелегальных интересов;

д) укоренившийся в сознании крайне незначительный риск быть привлеченным к ответственности за совершение коррумпированного деяния (феномен безнаказанности);

е) феномен обоюдной вины подкупаемого и подкупающего¹⁵.

На реализацию крупных инфраструктурных проектов влияют разные факторы. Крупные инфраструктурные проекты всегда связаны с политикой. Инфраструктурные проекты иногда являются частью региональных или международных соглашений о передвижении услуг, людей и товаров. Страны

¹⁴ Паршин, И. С. Причины и условия коррупционной преступности / И. С. Паршин. — Текст: непосредственный // Российский следователь. — 2014. — № 1. С. 36–40.

¹⁵ Криминология. Учебник под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. М., 2004. С. 392.

стараятся привлекать иностранные инвестиции для крупных инфраструктурных проектов, чтобы удовлетворить спрос на инфраструктуру и способствовать экономическому росту.

На правительственном уровне, факторы, повышающие риски коррупции в инфраструктурных проектах, включают в себя¹⁶:

- Неадекватные правовые и институциональные рамки публичных закупок, в частности слабые механизмы для публичных закупок и управления контрактами;
- Неэффективность или отсутствие механизмов обеспечения соблюдения для обеспечения реализации существующих законодательных и институциональных гарантий, включая механизмы надзора и контроля;
- Институциональные механизмы, которые не подходят цели, включая отсутствие координации между правительственными органами, сложные институциональные роли и функции, приводящие к дублированию и отсутствию четкой подотчетности;
- Неадекватные санкции за нарушения в сфере закупок;
- Разрозненные усилия по борьбе с коррупцией в публичном и частном секторах, особенно в сфере публичных закупок.
- Отсутствие финансовых ресурсов и потенциала для предотвращения коррупции и борьбы с ней;
- Отсутствие технических возможностей и опыта для реализации сложных инфраструктурных проектов;
- Недопустимое внешнее вмешательство в процесс публичных закупок;
- Нестабильность рынка и существование большой “серой экономики”;
- Отсутствие прозрачности в процессе публичных закупок;

¹⁶ Руководство по борьбе с коррупцией и мошенничеством при реализации международных инфраструктурных проектов. Управление оон по наркотикам и преступности. Вена, 2021 год.

- Неспособность или отсутствие возможностей для гражданского общества контролировать честности проектов.

В частном секторе, факторы, способствующие коррупции в том, что касается инфраструктуры, включают:

- Недостаточность или отсутствие установленных профессиональных и этических стандартов, а также правил деловой добросовестности;

- Плохие производственные и рабочие условия;
- Непрозрачность бенефициарных собственников;
- Недостаточная правовая осведомленность;
- Отсутствие прозрачности и механизмов предотвращения конфликтов интересов;

- Отсутствие культуры комплаенса и пренебрежение соответствующими мерами контроля;

- Отсутствие координации действий между подрядчиками, консультантами и профессиональными сообществами;

- Сопротивление переменам со стороны субъектов частного сектора, которые вовлечены в коррупцию и мошенничество и извлекают из них выгоду.

Факторы коррупции, причины и условия их возникновения в транспортной сфере в основном описываются следующим образом:

а) высокий человеческий фактор в производственном процессе и недостаточное развитие цифровизации;

б) отсутствие достаточной социальной защиты и низкая ежемесячная заработная плата государственных служащих;

с) некоторые сферы деятельности должным образом не регулируются законом;

г) неэффективность государственных органов в борьбе с коррупцией;

д) конфликт интересов и nepoтизм;

е) несовершенство действующего законодательства.

При реализации инфраструктурных проектов в основном используются две модели публичных контрактов: традиционные публичные контракты и контракты государственно-частного партнерства.

В традиционной контрактной модели, организация-заказчик выбирает компанию для оказания услуг, в том числе строительных работ. Затем правительство управляет и эксплуатирует объект самостоятельно или делегирует такую работу другой стороне. В отличие от этого, при реализации проектов в рамках государственно-частного партнерства все эти мероприятия могут быть предоставлены одному субъекту.¹⁷ Однако стоит отметить, что основные принципы, лежащие в основе традиционных закупок, применимы и к закупкам государственно-частного партнерства.¹⁸

Хотя общепринятого единого определения государственно-частного партнерства не существует, Справочное руководство государственно-частного партнерства, опубликованное Группой Всемирного банка в сотрудничестве с другими учреждениями, определяет государственно-частное партнерство как “[один] долгосрочный контракт между частной стороной и публичным учреждением на предоставление публичного актива или услуги, в котором частная сторона несет значительный риск и ответственность за управление, а вознаграждение связано с результатами деятельности.”¹⁹

Государственно-частное партнерство считается экономически эффективным²⁰ поскольку это выгодно как для публичного, так и для частного секторов, которые разделяют выгоды и риски, связанные с инфраструктурными проектами. К основным преимуществам государственно-частного партнерства можно отнести привлечение внешнего (частного) финансирования, что снижает нагрузку на государственный бюджет, ускоряет

17 CPPPC; Traditional Procurement Versus Public-Private Partnership: A Comparison of Procurement Modalities Focusing on Bundling Contract Effects; <http://www.cpppc.org/opt/pmo/nfs/images/www/201901/15100304jz7z.pdf>.

18 UNECE; Standard on a Zero Tolerance Approach to Corruption in PPP Procurement; https://wiki.unec.org/display/pppp/Zero+Tolerance+Approach+to+Corruption+in+PPP+Procurement?preview=/23758445/54429424/ECE_CECI_WP_PPP_2017_04-e.pdf

19 <http://documents1.worldbank.org/curated/en/600511468336720455/pdf/903840PPP0Ref0Box385311B000PUBLIC0.pdf>

20 Manning, N. (2002); The legacy of the New Public Management in developing countries; International Review of Administrative Sciences; London: AS. SAGE Publications.

развитие инфраструктуры и позволяет государству выделить средства на другие необходимые проекты. Государственно-частное партнерство может привести к передаче экономических и других рисков частному сектору и использованию "ноу-хау" частного партнера. С другой стороны, государственно-частное партнерство иногда может быть освобождено от правил традиционных закупок, что делает их более непрозрачными и склонными к коррупции, чем традиционные закупки.

Процессы реализации публичного контракта в инфраструктурном секторе в целом следуют одним и тем же основным шагам. Как правило, существует пять этапов реализации инфраструктурных проектов: 1/ идентификация (определение) проекта, 2/ предконкурсный этап (планирование и проектирование), 3/ конкурс (объявление конкурса, принятие и оценка заявок и заключение контракта), 4/ управление контрактами и 5/ этап управления инфраструктурой. Коррупционные риски существуют на протяжении всего цикла.

Этап идентификации (определения) проекта

Этот этап необходим для того, чтобы решить, действительно ли планируемый инфраструктурный проект отвечает приоритетным потребностям, и определить его потенциальную стоимость.

Коррупция может быть легко внедрена на этом этапе, используя следующие схемы:

- **Фабрикация потребностей проекта:** Документы по оценке потребностей могут содержать ложные расчеты и мошеннические заявления групп бенефициаров, которые поддерживают потребность в проекте с целью его утверждения или поддержки определенных способов реализации.
- **Злоупотребление полномочиями:** отстаивание конкретного проекта или интересов конкретного участника закупки/подрядчика может принести пользу ответственному должностному лицу и может позволить ему обосновать свое решение или повлиять на процесс принятия решения.

Этап закупки

Предконкурсная стадия

Предконкурсная стадия - это первая ступень этапа закупки при реализации инфраструктурных проектов. УНП ООН подготовило несколько тематических докладов и информационных продуктов²¹ для оказания помощи в обеспечении добросовестности управления публичными закупками и публичными финансами, которые содержат полезные рекомендации и руководящие указания в соответствии со ст. 9 КПК ООН.²²

Следующие примеры показывают, как коррупционные схемы могут быть легко внедрены на этом этапе, используя следующие схемы:

- **Фабрикация обоснований:** Это может включать неуместный и непрактичный выбор материалов в пользу конкретного участника конкурса или подрядчика и избыточное проектирование проекта с той же целью.
- **Завышенные сметы расходов:** завышенные сметы расходов являются одним из наиболее распространенных методов, используемых для хищения средств во время публичных закупок. Средства, расходуемые или используемые для коррупции, “включаются” в завышенные сметы расходов. Эта схема может также включать разработку проектов, которые включают более высокие накладные расходы и прибыль для подрядчика, в то время как альтернативные более дешевые проекты были бы адекватны для удовлетворения выявленных потребностей.
- **Конкурсная документация отражает ложные расчеты затрат и предположения**
- **Самые современные решения (state-of-the-art) закупки:** Такая практика часто сопряжена с серьезными рисками коррупции и взяточничества. В случае объектов инфраструктуры заказчик и его должностные лица могут намеренно выбрать проект или технические характеристики, которые

²¹ Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances

²² For the thematic reports, please see: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/public-procurement.html>

являются незнакомым и превышают их возможности по обеспечению, или их содержание приведет к значительным дополнительным расходам. Такие проекты не только приводят к неэффективному расходованию публичных средств, но и создают огромные риски для выкачивания публичных средств в пользу тех, кто принял решение, и тех, кто действовал под их покровительством.

Конкурс

На этом этапе выбирается подрядчик для реализации проекта. На этом этапе выдается приглашение к участию в конкурсе, готовятся и представляются заявки заинтересованными сторонами, выбирается победившая заявка, после чего подписывается контракт на выполнение работ – реализация проекта.

Именно на этом этапе наиболее вероятны случаи подкупа, злоупотребление влиянием и служебным положением и отмывания денег. Должностное лицо заказчика может потребовать взятку от участников конкурса или предложить им взятку в обмен на заключение контракта. Таким образом, коррупционные схемы могут широко встречаться на каждом этапе этой стадии, перечислим некоторые из них:

- **Ограничение конкуренции:** На этом этапе часто имеет место сговор между фирмами, участвующими в конкурсах по проекту, а также экспертами, участвовавшими в организации конкурса, и должностными лицами, ответственными за закупки. Это ограничивает конкуренцию в пользу участника конкурса, который заранее определен для победы в конкурсе, и может происходить различными способами.

- **Изменение заявок:** чтобы повысить шансы участника конкурса на победу, должностные лица, управляющие конкурсными процессами, часто изменяют полученные заявки (удаляют или заменяют конкурсную документацию и т. д.) или создают возможности для участников конкурса внести изменения или изменить свои заявки до их официального открытия.

- **Открытие финансовых прогнозов и утечка информации, позволяющей участнику адаптировать свое предложение:** информация продается должностными лицами или консультантами, участвующими в организации конкурса, и покупается участниками конкурса.

Управление контрактами

Этап управления контрактом (постконкурсный этап) подразумевает выполнения контракта на поставку закупаемых строительных работ, товаров или услуг. Эта фаза может быть подвержена подкупу, откатам, злоупотреблению влиянием и служебными полномочиям, отмыванию денег и мошенничеству.

Некоторые из коррупционных схем, характерных для этой стадии, включают:

- **Необоснованное увеличение расходов:** схема обычно включает в себя, как результат сговора между подрядчиком и контролирующим инженером и соответствующими должностными лицами, завышение или недопоставку материалов, дублирование платежей, утверждение ложных требований, ложное подтверждение завершения определенных этапов строительства, завышенную сертификацию работ, нецелевое использование средств для увеличения цены контракта или корректировки работ, необходимых для получения дополнительной прибыли, покрытия потенциальных убытков или возврата денег, потраченных на взятки.

- **Замещение материалов:** это может быть связано с поставкой продуктов более низкого качества и цены. Следствием этого является то, что после того, как инфраструктура будет построена, ее низкое качество приведет к более высоким эксплуатационным и эксплуатационным расходам, а также к расходам, которых можно было бы избежать.

- **Хищение проектных средств:** хищение и незаконное присвоение проектных средств довольно распространены при реализации крупных проектов в публичном секторе. Эта схема может включать оплату оборудования, материалов или услуг, которые не были поставлены через

ложные платежные требования, многократные платежи за одну и ту же работу и авторизацию таких платежных требований.

Этап управления инфраструктурой

Хотя коррупция и мошенничество в инфраструктурных проектах часто встречаются в цикле закупок, они также могут иметь место и после завершения строительства.

Этап управления инфраструктурой следует за завершением проекта, когда все контрактные требования выполнены, а соответствующие органы власти и заказчики проекта приняли работу. За этим следует гарантийный срок или еще более длительный период, когда подрядчик остается ответственным за любые недостатки в выполненных работах и обязан взаимодействовать с должностными лицами.

В зависимости от выбранной модели закупок инфраструктура управляется и эксплуатируется правительством или частным партнером.

Некоторые из коррупционных схем включают:

- **Утечка доходов или занижение информации о доходах:** Занижая выручку, эксплуатирующий субъект похищает средства, полученные от эксплуатации объекта (например, платной дороги); таким образом, средства поступают на частные счета правонарушителей вместо того, чтобы возвращать средства, потраченные на его выполнение. Все эти действия могут осуществляться с сознательным ведомам коррупционеров, которые закрывают глаза на нарушения.

- **Ложная оценка расходов на техническое обслуживание и эксплуатацию**

- **Умышленное недостаточное техническое обслуживание.** Не проводя периодическое и надлежащее техническое обслуживание объекта, эксплуатирующие субъекты создают возможности для капитальной реконструкции или модернизации объекта, что влечет за собой извлечение больших денежных средств, что, в свою очередь, создает коррупционные риски.

Все эти условия создают возможности для коррупции. Процедуры, которые могут устранить эти риски, включают строгие правила прозрачности и подотчетности, требования к предварительной подготовке технико-экономических обоснований, открытые процедуры и критерии для заключения контрактов, надзор за выполнением контрактов, регулирование и ограничение повторных переговоров и надлежащее распределение.

Согласно Закону Республики Узбекистан «О государственных закупках» одним из условий отстранения участника от участия в закупочных процедурах является, когда участник совершает антиконкурентные действия или в нарушение законодательства имеет конфликт интересов, а также при выявлении случаев аффилированности.

Согласно рекомендациям ОЭСР, представленных в отчете четвертого раунда мониторинга Узбекистана в рамках Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией ОЭСР предлагает доработать закон о госзакупках в части установления ограничения на участие в закупках компаний, которые аффилированы или контролируются руководителями закупочной организации, даже если такие руководители не принимают непосредственное участие в процедуре закупок.

По рекомендациям ОЭСР, необходимо усилить механизмы выявления и предотвращения конфликтов интересов в госзакупках (в частности, путем расширения положений, касающихся аффилирования, раскрытия информации о конечных бенефициарных собственниках участников закупок).

Основываясь на вышеизложенных, предлагаем, что необходимо внести актуальные изменения и дополнения в информационную систему E-tender.uztrans.uz. В нем необходимо создать возможность должностного лица уполномоченного органа получения информации о наличии признаков аффилиации всех участников тендера.

А также, необходимо цифровизировать сферу службы комплаенс-надзора Министерства транспорта, позволяющая владеть информацией о персональных данных сотрудников системы и принимаемых на работу лиц.

Обеспечение интеграции с соответствующими центрами обработки данных (судимость и административная ответственность, дополнительный доход, движение имущества и т.д.). При этом ориентироваться на создание возможности определить родство и аффилированность любой тендерной комиссии и участников.

Государственные инспекторы Узйулинспекции проводят контрольные мероприятия на дорожных объектах непосредственно на месте (объекте).

В этом процессе госинспекторы в обмен на личную заинтересованность совершают следующие незаконные действия:

- невыдача обязательных для исполнения предписаний или несоставление административного акта в отношении выявленных некачественных строений;

- непредоставление заказчику и исполнителю заявления об исключении некачественного объема работ, принятого к оплате;

- неучастие в работе комиссии по приемке завершенных дорожных объектов в пользование или подписание документа без проведения контрольных мероприятий в пределах своих полномочий.

Деятельность Инспекции по контролю качества дорожно-строительных работ в этом отношении также не систематизирована и предоставленные полномочия используются не в полной мере.

В деятельности подрядчиков, проектировщиков и технических инспекторов по всей стране выявлено 11 949 нарушений, инспекцией вынесено 7 324 письменных предписаний. Инспекторами не были предприняты действенные меры по отношению к нарушителям законов, только в 254 случаях предприняты административные меры на сумму 271 млн. сумов.

Необходимо установить обязанность по снятию на видео процесс контрольных мероприятий, проводимых государственными инспекторами на объектах дорожного хозяйства.

А также должны быть разработаны и утверждены методические указания по снятию на видео за технологическим процессом и его использованием.

На данный момент всего государственных инспекторов 35, и охватить в полном объеме выполнение контрольных мероприятий на дорожных объектах не представляется возможным, поэтому предлагается увеличить количество инспекторов.

Необходимо цифровизировать инспекционную деятельности и при этом обратить внимание на установление порядка интеграции сведений об объектах проверки, об их сроках, выявленных нарушениях законодательства и мерах, подлежащих принятию к ним, а также видеоснимков, снятых проверяющими.

Согласно Постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан от 19 апреля 2019 года № 337 «Об организации деятельности Агентства гражданской авиации, Инспекции по надзору за безопасностью железнодорожных перевозок и Инспекции по контролю за качеством дорожно-строительных работ при Министерстве транспорта Республики Узбекистан» в систему Уздоринспекции входит испытательная лаборатория дорожно-строительных работ.

Уздоринспекция проводит постоянный мониторинг технического и авторского надзора, а также испытательных дорожно-строительных лабораторий, в сфере участия в работе комиссий по приемке в эксплуатацию завершаемых строительством дорожных объектов при необходимости проводит дополнительные лабораторные испытания.

Основные задачи и функции испытательной лаборатории дорожно-строительных работ являются:

проведение испытаний дорожно-строительных материалов, изделий и конструкций, а также дорожно-строительных работ на объектах строительства согласно области аккредитации с требуемой точностью по заявкам территориальных отделений Уздоринспекции, а также по заявкам организаций и предприятий;

проведение мониторинга деятельности испытательных дорожно-строительных лабораторий, привлекаемых на объекты дорожного строительства.

На практике встречаются случаи предоставления лабораторных заключений без реагирования на выявленные сотрудниками дорожно-испытательной лаборатории нарушения законодательства при проведении лабораторных проверок работ, выполняемых на дорожных объектах, и качества строительных материалов.

В связи с этим, считаем необходимым ввести цифровизацию инспекционной деятельности и акцент на включение в информационную систему результатов лабораторных исследований дорожных испытаний в режиме онлайн, при этом обеспечивая сотрудников лаборатории современным оборудованием.

Необходимо получить лабораторные заключения о качестве и объеме выполненных работ по строительству, реконструкции, капитальному и текущему ремонту и содержанию автомобильных дорог. Из-за небольшого количества лабораторных организаций цены на услуги дорогие. В результате дорожно-строительные организации принимают объект без получения лабораторных заключений в целях экономии бюджетных средств. В результате допускаются дефициты. Целесообразно также увеличить количество лабораторных центров. Например, в Самаркандской области всего 2-3 центра. Из-за этого требования для получения лицензии сложны.

2.2. Международные стандарты противодействия коррупции при реализации инфраструктурных проектов и зарубежный опыт.

Борьба с коррупцией в сфере реализации инфраструктурных проектов основывается на общих требованиях, установленных Конвенцией ООН против коррупции в отношении честности закупок и надлежащего управления публичными финансами (статья 9).

Конвенцией ООН против коррупции является первым действительно глобальным соглашением по противодействию коррупции. По состоянию на начало 2013 года 167 стран присоединились к Конвенции и тем самым обязались выполнять ее положения. Положения КПК ООН, касающиеся закупок, дополняют деятельность Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ)²³, которая в 2011 году завершила существенную переработку Типового закона ЮНСИТРАЛ о публичных закупках.

Признавая значительное негативное воздействие коррупции в этой связи, Конференция государств - участников конвенции (КГУК) приняли ряд резолюций,²⁴ в которых настоятельно призывает государства-участники принять необходимые меры для обеспечения честности публичных закупок и управления публичными финансами и просит УНП ООН разработать и предоставить техническую помощь и программы укрепления потенциала в этой области.

С этой целью в поддержку усилий стран по борьбе с коррупцией в сфере публичных закупок УНП ООН разработало целый ряд публикаций и технических инструментов, таких как Руководство по борьбе с коррупцией в сфере публичных закупок и управлению публичными финансами²⁵ и Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: стратегия защиты от коррупции на крупных публичных мероприятиях.²⁶

Надлежащая система публичных закупок, соответствующая требованиям пункта 1 статьи 9 КПК ООН, считается основным компонентом любой правительственной программы. В частности, объем государственных

²³ Типовой закон о публичных закупках, ЮНСИТРАЛ, 2011 год. http://www.uncitral.org/uncitral/uncitral_texts/procurement_infrastructure/2011Model.html

²⁴ CAC/COSP 3 Resolution 3/2 (11, 12), CAC/COSP 4 Resolution 4/3 (11), CAC/COSP 5 Resolution 5/4 (22), Resolution 5/6 (9), CAC/COSP 6 Resolution 6/5 (8), Resolution 6/6 (6, 11), Resolution 6/7 (6), Resolution 6/7 (6), Resolution 6/8 (2), CAC/COSP 7 Resolution 7/6 (11), CAC/COSP 8 Resolution 8/8 (13), Resolution 8/13 (11)

²⁵ UNODC; Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances; https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook_on_anti-corruption_in_public_procurement_and_the_management_of_public_finances.pdf

²⁶ UNODC; A Strategy for Safeguarding against Corruption in Major Public Events https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84527_Ebook.pdf.

средств, расходуемых на публичные закупки, и многочисленные негативные последствия коррупции в этой сфере являются причинами того, что ряд международных организаций, помимо УНП ООН, оказывают содействие во внедрении надлежащих систем публичных закупок. В связи с этим наиболее важными в законодательном плане являются Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках, Соглашение по правительственным закупкам Всемирной торговой организации (ГПА ВТО)²⁷ и Директивы Европейского союза (ЕС) по государственным закупкам (Директивы ЕС)²⁸; эти документы чаще всего рассматриваются в качестве типовых законодательных актов при разработке законодательства о публичных закупках. Сравнение данных международных документов показывает, что, несмотря на значительную разницу в широте охвата, установленные в этих документах правила, которые регулируют эффективную систему закупок, базируются на одних и тех же принципах. Все эти документы призваны содействовать развитию систем закупок, базирующихся на основополагающих принципах прозрачности, честной конкуренции и объективности, в соответствии с требованиями пункта 1 статьи 9 КПК ООН.

Другие организации и инициативы также разработали программные документы, рекомендации и руководства, направленные на обеспечение добросовестности в сфере публичных закупок. Примеры включают в себя Принципы G20 по содействию добросовестности в сфере публичных закупок,²⁹ Принципы G20 для инфраструктурного проекта Подготовительный этап (подготовлено рабочей группой по инфраструктуре),³⁰ Принципы G7 для инвестиций в качественную инфраструктуру,³¹ Организация экономического

²⁷ Соглашение по правительственным закупкам ВТО, Всемирная торговая организация, 2012 год. http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm

²⁸ Директивы ЕС по государственным закупкам, Европейский союз. http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/rules/current/index_en.htm

²⁹ G20 Principles for Promoting Integrity in Public Procurement; <https://www.github.org/resources/publications/g20-principles-for-promoting-integrity-in-public-procurement/>.

³⁰ http://www.g20.utoronto.ca/2018/principles_for_infrastructure_project_preparation.pdf

³¹ G7 Ise-Shima Principles for Promoting Quality Infrastructure Investment; <https://www.github.org/resources/publications/g7-ise-shima-principles-for-promoting-quality-infrastructure-investment/>

сотрудничества и развития (ОЭСР) Рекомендации по повышению добросовестности в сфере публичных закупок,³² Принципы ОЭСР по добросовестности в публичных закупках³³ и Принципы высокого уровня ОЭСР по добросовестности, прозрачности и эффективному контролю за крупными мероприятиями и связанными с ними инфраструктурами.³⁴

Международные банки развития также предприняли важные шаги в этом направлении. Совместная целевая группа международных финансовых учреждений по борьбе с коррупцией была учреждена для согласования общего подхода к борьбе с коррупцией посредством принятия скоординированных мер по определению коррупционной практики и внедрению механизма перекрестного отстранения компаний, вовлеченных в коррупции от участия в проектах, финансируемые данными финансовыми учреждениями.³⁵

Некоторые ОГО и бизнес инициативы, такие как Трансперенси Интернешнл,³⁶ Infrastructure Transparency Initiative, Open Contracting Partnership (ОСР) and Global Infrastructure Anti-Corruption Centre, также призвали к принятию политики и нормативных рамок, способствующих прозрачности, подотчетности и добросовестности в публичных закупках в инфраструктурном секторе, а также инициировали проекты по поддержке правительств, бизнеса и гражданского общества в борьбе с коррупцией при публичных контрактах на инфраструктурные проекты. Например, Партнерство в борьбе с коррупцией Инициатива (РАСИ) в сотрудничестве со Всемирным экономическим форумом инициировала проект по созданию основ борьбы с коррупцией в инфраструктурном секторе,

³²<https://etico.iiep.unesco.org/sites/default/files/recomm%2520of%2520council%2520on%2520enhanc%2520integr%2520in%2520pp.pdf>

³³ <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>

³⁴ http://www.oecd.org/gov/ethics/High-Level_Principles_Integrity_Transparency_Control_Events_Infrastructures.pdf

³⁵ Pascale, H.Ds, Fielder, D.J, Delonis,R., Fariello, F., and Peters. K., (2019). The World Bank's Sanctions System: Using Debarment to Combat Fraud and Corruption in International Development, *Good Governance and Modern International Financial Institutions* (pp. 217–238) <https://brill.com/view/book/edcoll/9789004408326/BP000012.xml>

³⁶ <https://www.transparency.org/en/publications/integrity-pacts-in-public-procurement-an-implementation-guide>

направленный на оценку коррупционных рисков и потенциальных направлений отраслевого сотрудничества в борьбе с коррупцией.³⁷

Кроме того, был разработан ряд типовых законов и законодательных инструментов, в том числе Руководство ЮНСИТРАЛ для законодательных органов по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников,³⁸ и Типовые законодательные положения по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников,³⁹ в качестве дополнения к Руководству для законодательных органов и типовому закону о публичных закупках.⁴⁰

Портфель ИФС в Узбекистане в настоящее время состоит из 18 проектов с финансовыми обязательствами на общую сумму 230 миллионов долларов США, которые поддерживают развитие частного сектора⁴¹.

Далее считаем поэтапно анализировать организацию системы государственных закупок в развитых странах, таких как Великобритания, Германия, а также законодательство Евросоюза, также сформулировать выводы и рекомендации по повышению эффективности системы государственных закупок в нашей Республике.

Большой опыт в организации государственных закупок имеет Великобритания. Например, специальный орган по закупкам, обеспечивающий интересы «короны» был создан в 1833 г.

В современном виде система закупок сложилась в 1984 г., когда были приняты Рекомендации по конкурсным закупкам.

В 1990 г. при Казначействе была создана Центральная организация по закупкам в качестве основного методического и контролирующего органа⁴².

³⁷ http://www3.weforum.org/docs/WEF_IU%20PACI%20Industry%20Survey.pdf

³⁸ UNCITRAL; Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects; <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurement/pfip/guide/pfip-e.pdf>

³⁹ UNCITRAL; Model Legislative Provisions on Privately Financed Infrastructure Projects; https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurement/pfip/model/03-90621_Ebook.pdf

⁴⁰ UNCITRAL; Model Law on Public Procurement; <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurement/ml-procurement-2011/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-e.pdf>

⁴¹ <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2022/05/24/uzbekistan-and-world-bank-group-to-boost-cooperation-with-new-country-partnership-framework>

⁴² Смотрицкая И. И. Экономика государственных закупок. М., 2009. С 69.

На портале контрактной системы Великобритании размещена электронная библиотека типовых контрактов в виде сервиса по подбору государственных контрактов. В настоящее время в базе библиотеки находится более 450 контрактных направлений.

В Германии контрактные отношения не выделяются в отдельное законодательство, а являются одним из аспектов антимонопольного законодательства, цель которого предусмотреть невозможность его нарушений как со стороны заказчика, так и со стороны участников размещения заказа.

В связи с этим европейское законодательство по закупкам заимствовало у Германии раздел закона о недопустимости ограничения конкуренции как принцип рыночной экономики независимо от положения заказчика.

В условиях высокого уровня налогообложения заказчики не могут неэффективно расходовать средства налогоплательщиков. Существующий в Германии порядок четко регламентирует требования к размещению заказов, не допуская подрядчиков, не имеющих хорошей репутации, достаточного опыта работы и соответствующей квалификации⁴³.

Необходимо отметить, что законодательство минимизирует не только бюджетные риски, но и вероятность убытков со стороны участников, которые могут возникнуть из-за ошибок заказчика. Правовая база предусматривает выплату участникам компенсации расходов, понесенных в ходе подготовки и во время участия в конкурсных процедурах, в результате ошибок и нарушений заказчика.

В Германии в качестве одного из механизмов осуществления контроля за порядком размещения госзаказа выступает деятельность организации общественного характера, объединяющей в себе ученых и экспертов и именуемой Форумом госзаказа, которые за счет активного обмена мнениями

⁴³ Там же. С 70.

формируют общественное отношение к новым явлениям в области осуществления государственных закупок.

Для форума характерным стало ежегодное присуждение премии в номинации «Лучшая научная работа в области государственных закупок» (Public Procurement Award)⁴⁴

Интересен опыт в сфере организации контроля за механизмом размещения заказа государственного характера именно в Германии как в наиболее передовой в данной области европейской стране.

В соответствии с требованиями, предъявляемыми законодательством Евросоюза, контрольная система соблюдения установленных процедур ведения государственных закупок, которая действует в ФРГ, характеризуется наличием двух специализированных уровней:

- в качестве независимого учреждения действует апелляционная инстанция;
- в качестве судебного органа действует судебная инстанция.

Успешное нововведение в Германии - наличие возможности оспаривания итогов размещения госзаказа через судебные органы.

При этом решения, принимаемые указанными контрольными инстанциями, подлежат обязательной публикации, что говорит о действительной прозрачности механизма государственных закупок.

Немецкий законодатель предусмотрел возможность применения ускоренного порядка рассмотрения поступающих жалоб в отношении действий заказчиков, а отмена решения, принятого по вопросам размещения государственного заказа, не является причиной задержки механизма приобретения товаров, необходимых для удовлетворения нужд государственного характера, а также расходования бюджетных средств⁴⁵.

⁴⁴ Снеткова А. В. Международный опыт организации государственных закупок. URL : <http://topknowledge.ru> (дата обращения: 21.06.2022)

⁴⁵ Рзун И. Г., Рзун В. В. Зарубежный опыт проведения государственных закупок услуг строительства // Научные труды Кубанского государственного технологического университета. 2015. № 9. С. 240.

Результат применения законодательства о государственных закупках в Германии - заключение после торгов контракта, предусматривающего наиболее экономически выгодные условия, предложенные выигравшим участникам.

Анализируя федеральную контрактную систему США, считают, что она, пройдя продолжительный путь исторического формирования, представляет собой одну из наиболее эффективных систем государственных закупок в мире⁴⁶.

Основополагающим актом в американском законодательстве о госзакупках являются так называемые «Правила федеральных закупок» («Federal Acquisition Regulation», FAR), которые состоят из многочисленных норм, детально регулирующих все стадии проведения госзаказа — от планирования закупок до реализации контракта с последующим контролем. Официальный интернет-сайт, посвященный FAR, декларирует в качестве основной цели унификацию сей процедуры осуществления закупок для нужд государственного сектора американской экономики⁴⁷.

Анализ ряда статей FAR позволяет сделать следующие выводы. Так, ст. 7.104 FAR определяет общий порядок планирования государственных закупок. После определения потребности в этих закупках орган государственной власти (в терминологии FAR используется слово «planner» — «планировщик») обязан сформировать команду из специалистов широкого профиля, которые будут отвечать за все важные аспекты планирования закупок.

Для нашего государства несомненно, интересен институт контрактных офицеров — группа людей, состоящих на государственной службе и обязательно прошедших специальную подготовку. Уровень квалификации таких офицеров должен быть подтвержден особыми документами (например, дипломами о подготовке или образовательными сертификатами), которые

⁴⁶ Рзун И.Г., Рзун В.В. Зарубежный опыт проведения государственных закупок услуг строительства // Научные труды Куб ГТУ, 2015. № 9. С. 8-10.

⁴⁷ Federal Acquisition Regulation (FAR) // URL: <https://www.acquisition.gov/?q=browsefar>.

позволяют контрактным офицерам принимать активное участие на любом этапе процесса закупки. По нашему мнению, формирование отдельной группы государственных служащих, отвечающих за осуществление закупки, с последующим разделением их обязанностей по разным этапам закупки (размещение, заключение, сопровождение и расторжение контрактов) позволит значительно сократить вероятность возникновения коррупционных рисков, поскольку все виды закупочных процедур будут проводиться разными и независимыми друг от друга лицами. Это успешно работает в США.

По замечанию С. Е. Прокофьева и М. А. Горбунцова, с 2003 г. в США контрактные офицеры «обладают правом определять масштабы конкуренции, выбирать способы размещения заказов и тип государственного контракта, границы его цены, в том числе устанавливать премиальные коэффициенты, а также определять условия досрочного прекращения контракта»⁴⁸.

Так, в США функционирует так называемое Управление политики федеральных закупок (Office of Federal Procurement Policy) — орган федеральной власти, который отвечает за разработку унифицированной политики в сфере госзаказа, а также за проведение комплекса мероприятий по мониторингу процесса закупок. Создание в системе государственных органов власти отдельного комитета, агентства, ведомства и т.п., занимающегося исключительно закупочной деятельностью, является полезным с точки зрения заимствования зарубежного опыта⁴⁹. Вместе с тем сегодня у нас нет единого государственного органа, которому делегированы все полномочия по проведению закупок. С одной стороны, его наличие может существенно повысить коррупционные риски, но с другой — именно концентрация полномочий по размещению и контролю за государственным заказом в одних руках способствовала созданию высокоэффективной системы американских государственных закупок.

⁴⁸ Прокофьев С. Е., Горбунцов М. А. Процесс организации федеральных закупок в США // Финансы. 2012. № 1. С. 62—65.

⁴⁹ Белов В. Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование. М. : Норма ; Инфра-М, 2011. С. 24.

К тому же, считаем необходимым рассмотреть зарубежный опыт реализации инфраструктурных проектов.

Отметим, что международный опыт сотрудничества государства и бизнеса в процессе реализации инфраструктурных проектов показывает высокую экономическую эффективность. Опыт разных стран наглядно показывает, что частные компании могут не только обеспечить строительство объектов инфраструктуры, но и осуществлять их последующую эксплуатацию на высоком уровне, что, в конечном итоге, приводит к повышению качества услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства и в других сферах. Рассмотрим опыт крупнейших европейских стран в реализации государственно-частного партнерства⁵⁰.

Интересным является опыт реализации инфраструктурных проектов на основе государственно-частного партнерства в Великобритании. Так, в стране понятие «государственно-частное партнерство» (далее – ГЧП) идентично понятию «частная финансовая инициатива». Роль государства состояла в инициировании строительства объектов посредством обращения к частным лицам, причем стартовое финансирование таких заказов не осуществлялось.

После завершения строительства, частные структуры, эксплуатировавшие построенные ими объекты, получали от государства регулярные платежи, что позволило бизнесу извлекать относительно малорисковую ренту посредством государственных выплат. ГЧП приобрел свою популярность как эффективный механизм благо-даря малому риску таких проектов и возможностью привлечения международных источников финансирования⁵¹. Далее механизм ГЧП постоянно совершенствовался, и проекты получили широкое распространение во многих сферах экономики. Реализация инфраструктурных проектов посредством механизма ГЧП

⁵⁰ Материалы исследований компании Гид Луарэт Нуэль по заказу Европейского банка реконструкции и развития. М., 2010.

⁵¹ Сухих В.Д., Руденко М.Н., Оборина Е.Д. Государственно-частное партнерство: опыт России и Германии // Вестник Пермского уни-верситета. 2013. №2(18). С. 32–35.

осуществляется в таких сферах, как: образование, здравоохранение, транспортная инфраструктура и др.

В стране осуществляется эффективный контроль за расходованием финансовых средств, вложенных государством в реализацию инфраструктурных проектов через механизм ГЧП. Такие проверки осуществляются независимыми органами (парламентскими комитетами, национальным финансово-ревизионным управлением)⁵².

Французская модель реализации инфраструктурных проектов через механизм ГЧП представлена государством, местными властями, а также интеграцией властных структур различных уровней. На местные органы государственной власти возложены обязанности организационного характера (проведение конкурсной процедуры или подписание договора)⁵³.

Французскими компаниями создана и активно развивается базовая модель концессии, т.н. «французская модель».

Несмотря на присутствие достаточного количества нормативных актов, регулирующих договоры ГЧП, понятие «договор государственно-частное партнерство» в них не зафиксировано. Реализация ГЧП во Франции реализуется в следующих формах:

Концессия- концессионер (по поручению концедента) принимает участие в строительстве государственной инфраструктуры или оказывает общественные услуги; концессионер несет риски в процессе эксплуатации объекта. В качестве вознаграждения концессионер получает платежи от потребителей услуги (зачастую это государственное финансирование, в случае не превышения установленного коэффициента, который существенным образом может снизить частный риск).

В США также успешно применяется механизм взаимодействия и взаимоотношений частных структур и государства. Необходимо отметить

⁵² Белюченко А.В. Реализация инфраструктурных проектов: междуна-родный опыт и российская практика // Этап: экономическая теория, анализ, практика. 2011. №6. С. 95–100.

⁵³ Болдырев А.Н. Государственно-частное партнерство: сущность, функ-ции и мировая практика // Вестник Университета. 2018. №1. С. 14–19.

деятельность созданного в 2005 году Национального совета (The National Council for Public-Private Partnerships, NCPPP). Цель такого института – формирование условий, способствующих эффективному развитию ГЧП на федеральном, государственном и местных уровнях. По данным Национального совета, инфраструктурным проектам США через механизм ГЧП, насчитывается более 200 лет и около 1000 проектов эксплуатируются по настоящее время.

По статистике из 65 основных муниципальных услуг, предоставляемых населению в целях обеспечения потребностей, 23 приходится на частных партнеров. Этот инструмент с каждым годом развивается; является более эффективным по сравнению с традиционными методами осуществления инфраструктурных проектов⁵⁴.

Банки Германии и другие финансовые учреждения являются активными участниками по вопросам развития ГЧП⁵⁵. Немецкое законодательство признало необходимость наращивания потенциала данной формы привлечения инвестиций.

Отсутствие нормативно-правовых документов в сфере ГЧП предопределило принятие закона «Закон об ускорении реализации государственно-частных партнёрств и об улучшении общих правовых условий для них», которым были пересмотрены некоторые пункты налогового и бюджетного законодательства и нормы регулирования размещения государственных заказов и финансирования строительства автомобильных магистралей за счёт средств частных инвесторов⁵⁶.

Через механизм ГЧП в сфере строительства автомобильных магистралей возможно рефинансирование за счёт взимания платы за проезд не только в

⁵⁴ Осипенко О.В. Частно-государственное партнерство – мировой опыт реализации инфраструктурных проектов. URL: <http://www.sworld.com.ua/index.php/ru/conference/the-content-of-conferences/archives-of-individual-conferences/june-2013>

⁵⁵ Левин И.Г. Поддержка государственно-частного партнерства – как это работает в Германии // Национальный Центр развития ГЧП. URL: <http://pppcenter.ru>

⁵⁶

https://www.researchgate.net/publication/332219083_ZARUBEZNYJ_OPYT_PRIMENENIA_MECHANIZMA_GO_SUDARSTVENNO-CASTNOGO_PARTNERSTVA_V_REALIZACII_INFRASTRUKTURNYH_PROEKTIV

форме государственного сбора согласно положениям публичного права, но и взимание платы за проезд по нормам гражданского права.

В Германии вопросами развития ГЧП занимается развитая инфраструктура ГЧП-центров (оперативные группы развития ГЧП). Они реализуют проектную, координационную, консультационную, научно-методическую деятельность. Особенность реализации инфраструктурных проектов заключается в том, что объект ГЧП становится государственной собственностью, а на частные структуры возложена обязанность по обеспечению их полноценного состояния на определенный срок⁵⁷.

Изучение зарубежного опыта применения механизма ГЧП в контексте реализации инфраструктурных проектов позволило сделать вывод о своеобразных правовых особенностях порядка взаимодействия государства и частных структур в процессе привлечения инвестиций.

Важная составляющая при реализации инфраструктурных проектов заключается в структурировании связанных с ними рисков. Главной задачей при этом становится анализ, оценка и распределение их таким образом, чтобы угрозы для разработки, реализации и/или функционирования проекта были минимальными.

В современной практике государственных закупок нашей Республики могут быть использованы следующие элементы зарубежного опыта.

Например, необходимо создать Единую методику конкурсных торгов с использованием библиотек типовых контрактов и банка данных требований к закупаемой продукции.

Стандартизация и унификация контрактов необходимы для того, чтобы свести к минимуму риск ошибок и исключить возможные нарушения, в том числе и умышленные, со стороны заказчиков. Все заказчики в рамках государственного заказа, подготавливая техническое задание, должны

⁵⁷ Манькова А.О. Международный опыт реализации проектов государственно-частного партнерства // Проблемы экономики и менеджмента. 2016. №10(62). С. 10–14.

опираться на стандартные требования к товарам, работам и услугам, заключенные в типовых контрактах или типовых условиях контрактов.

В связи с отсутствием у нас в законодательстве обязательных типовых контрактов, встречаются следующие коррупционные случаи.

Заказчик описывает требования к товарам (услугам), подгоняя их под характеристики товара (услуг) нужной ему фирмы. Или в требованиях тендера указываются существующие только у нужной фирмы навыки. Это сокращает число потенциальных участников тендера и создаёт основу для победы в тендере нужной заказчику фирмы.

Или же чтобы нужная фирма выиграла в тендере, заказчик выставляет ненужные требования к товару (услуге). Например, в тендерных условиях устанавливается, что поставщик должен быть предоставлен разрешительный сертификат именно завода-производителя продукции, предоставить фактические ненужные для выполнения работ документы, лицензии, разрешения и сертификаты. На деле выставление таких требований может не повлиять на качество товара (услуги). Однако это значительно снижает уровень конкуренции для нужной фирмы.

Тендерная документация может содержать десятки страниц непонятно (неконкретно) изложенного технического задания. В итоге большинство участников тендера могут допустить ошибки при заполнении документов. Заказчик же на основании этих ошибок и недостатков может отстранить участников от тендеров или комиссия понижает баллы. В результате в тендере победит фирма, представившая «правильные и полные» ответы.

Кроме того, приём заказчиком товаров, отличающихся от установленных в договоре, является свидетельством возможной коррупции.

Типовой контракт представляет собой шаблон, который заказчики обязаны использовать, закупая определенные виды товаров и услуг. Контракт состоит из постоянной и переменной частей. Это значит, что некоторые его условия заказчик может устанавливать на свое усмотрение.

По сути, такие типовые контракты содержат условия, которые предусмотрены законодательством о закупках. Эти условия условно можно разделить на две категории: постоянные (неизменяемые) и переменные (изменяются в зависимости от требований к содержанию закупаемых товаров, работ, услуг)⁵⁸.

Типовые контракты в целях упрощения закупочных процедур применяются и в Федеральной контрактной системе США. Используются две принципиально разные экономические модели государственного контракта - контракты твердой цены и контракты возмещения затрат.

В Великобритании поддерживается три основные формы типовых контрактов: контракты на поставку товаров (Contracts for Goods); контракты на оказание услуг (Contracts for Services); контракты на оказание консалтинговых услуг⁵⁹.

Обязательные и рекомендательные шаблоны контрактов в рамках законодательства о закупках представлены в Австралии. При этом, определен круг закупок, в которых используется каждый из шаблонов⁶⁰.

На Официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок размещен раздел «Библиотека типовых контрактов, типовых условий контрактов», в которых размещаются вышеуказанные сведения.

Библиотека типовых контрактов США на сегодня включает более 100 таких контрактов и стандартных спецификаций по основным направлениям федеральных закупок. Основными из них являются: научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки; разработка и внедрение в эксплуатацию систем вооружения и военной техники; промышленное производство серийной продукции; поставки стандартизированных товаров; инженерно-технические, строительные и

⁵⁸ Типовые договоры в рамках законодательства о закупках разных стран. Мустафин Рафаэль Фаильевич, кандидат юридических наук, Журнал «Право и государство: теория и практика», 2018 г.

⁵⁹ <https://cyberleninka.ru/article/n/tipovye-dogovory-v-ramkah-zakonodatelstva-o-zakupkah-raznyh-stran-1>

⁶⁰ Головщинский, К.И. Основные направления создания и развития комплексной федеральной контрактной системы в Российской Федерации : препринт WP8/2011/02 [Текст] / К.И. Головщинский, А.Т. Шамрин; Высшая школа экономики. -М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. - 60 с.

архитектурные работы; жилищно-коммунальные, транспортные и иные услуги и др.

На сегодняшний день такая информационная система как библиотека контрактов также имеется в Великобритании и Австралии⁶¹. В базе данных государственных контрактов Великобритании содержится более 450 наименований контрактов.

При этом, основной целью унификации контрактов в сфере закупок должно быть решение внутригосударственных задач и проблем: обеспечение прозрачности закупок, борьба с коррупцией, бюджетная экономия.

2.2. Совершенствование мер противодействия коррупции в осуществлении инфраструктурных проектов.

Ущерб, наносимый коррупцией при реализации публичных проектов инфраструктуры огромен. Качество инфраструктуры может быть поставлено под угрозу, затраты могут вырасти, а инфраструктурные объекты могут не обслуживаться в соответствии с требуемыми стандартами.

Контроль за целевым использованием средств, выделяемых на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт объектов отрасли, недостаточен и не принимаются меры по устранению системных недостатков в процессе взаиморасчетов.

Необходимо отметить, что с 1 января 2021 года разработана и запущена в режиме реального времени во всех регионах страны национальная информационная система «Прозрачное строительство». Кроме того, в целях предотвращения коррупции, открытости и прозрачности государственных закупок в строительной сфере создан электронный портал «tender.mc.uz» для проведения тендеров в строительной сфере.

С помощью этой платформы в 2021 году были проведены тендеры на сумму 15,45 трлн сумов, со строительными подрядными организациями

⁶¹ Головщинский, К.И. Основные направления создания и развития комплексной федеральной контрактной системы в Российской Федерации : препринт WP8/2011/02 [Текст] / К.И. Головщинский, А.Т. Шамрин; Высшая школа экономики. -М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. - 60 с.

заключены договоры на 14,26 трлн сумов, и сэкономлено 1,19 млрд сумов или 8 процентов бюджета по сравнению с первоначальной стоимостью проектов.

Постановлением Президента страны от 22 января 2022 года № ПП-98 «О мерах по развитию социальной и производственной инфраструктуры Республики Узбекистан в 2022-2024 годах» установлено что на дорожную и транспортную инфраструктуру, в том числе на автомагистрали, железнодорожный транспорт и метро будет направлено 8500 млрд. сумов.

Указом Президента № УП-6247 от 16 июня 2021 года «О дополнительных мерах по обеспечению открытости деятельности государственных органов и организаций, а также эффективной реализации общественного контроля» предусмотрено раскрытие всей информации, которую необходимо знать налогоплательщикам, в целом о проделанной и планируемой работе каждого учреждения, его финансовом состоянии, и имуществе, находящемся в его распоряжении.

Также внесены важные нововведения в Закон о государственных закупках: с 1 января 2022 года все процедуры государственных закупок (отбор лучших предложений и тендеры) проводятся в электронной форме. Ограничения на участие в государственных закупках лиц, включенных в единый реестр недобросовестных исполнителей, сокращены с трёх до двух лет.

Принят Указ Президента от 06.07.2021 г. № УП-6257 «О мерах по созданию среды нетерпимого отношения к коррупции, кардинальному сокращению коррупционных факторов в государственном и общественном управлении, а также широкому вовлечению общественности в этот процесс».

Агентством по противодействию коррупции будет вестись «Открытый электронный реестр лиц, признанных виновными в совершении коррупционных преступлений».

Категорически запрещается инициирование разработки актов законодательства, предусматривающих заключение прямых договоров, инвестиционных соглашений, соглашений о ГЧП, приватизации и иных

сделок, ограничивающих конкурентные виды торгов при госзакупках.

Указом Президента Республики Узбекистан от 09.12.2019 г. № УП-5890 «О мерах по глубокому реформированию системы дорожного хозяйства Республики Узбекистан» установлено, что с 1 января 2020 года договора по вновь начинаемым объектам на проектирование, строительство, реконструкцию и капитальный ремонт автомобильных дорог, а также осуществление технического надзора в отношении дорожно-строительных работ заключаются исключительно по итогам конкурса (тендера), проводимого в соответствии с законодательством о государственных закупках.

А также, с 1 января 2020 года отменяются требования, согласно которым:

организациями по проектированию строительства, реконструкции и капитального ремонта автомобильных дорог общего пользования, региональных автомобильных дорог и мостов являются только ООО «Йул лойиха бюроси», АО «Боштранслейиха» и ГУП «Институт по проектированию автодорожных мостов, путепроводов и других искусственных сооружений»;

заказчиком по строительству, реконструкции и капитальному ремонту автодорожных мостов, путепроводов и других искусственных сооружений является УП «Дирекция по строительству и реконструкции автодорожных мостов, путепроводов и других искусственных сооружений»;

подрядными организациями по строительству, реконструкции и капитальному ремонту автомобильных дорог общего пользования и региональных автомобильных дорог и мостов являются только структурные подразделения Комитета и УП «Трест «Куприккурилиш».

К тому же, принято предложение соответствующих организаций о выведении из состава Комитета дорожно-строительных предприятий с преобразованием их в общества с ограниченной ответственностью.

Но требования данного Указа не реализованы.

Так, с 1 января 2020 года:

- договора по вновь начинаемым объектам на проектирование, строительство, реконструкцию и капитальный ремонт автомобильных дорог, а также осуществление технического надзора в отношении дорожно-строительных работ заключаются исключительно по итогам конкурса (тендера), проводимого в соответствии с законодательством о государственных закупках;
- консалтинговые услуги (технический надзор) в отношении дорожно-строительных работ могут осуществляться независимыми организациями на условиях аутсорсинга в соответствии с международной практикой, включая положения FIDIC;
- функции заказчика по строительству и ремонту городских улиц г. Ташкента осуществляет, в порядке эксперимента, хокимият г. Ташкента.

Согласно Указу Президента УП-5963 14 марта 2020 года вплоть до 31 декабря 2028 года в Узбекистане одновременно с национальными актами могут применяться и зарубежные нормативные документы в области технического регулирования в сфере градостроительной деятельности.

Принято постановление Кабинета Министров от 02.02.2022 г. №49 «О мерах по внедрению стандартов открытости в сфере автомобильных дорог и усилению общественного контроля в этой сфере».

Документом утверждены:

Перечень сведений, которые должны размещаться на информационной онлайн-площадке «Shaffof yo'l» в форме открытой информации в сфере автомобильных дорог;

Положение о порядке направления средств, выделенных на ремонт территориальных внутренних дорог, предусмотренных в параметрах местных бюджетов районов (городов), на ремонт внутренних хозяйственных дорог, определяемых на основе общественного мнения.

Также согласно протоколу №61 совещания, состоявшегося 27 июля 2020 года, под руководством Президента Республики Узбекистан Ш.Мирзиёева,

был принят приказ Министерства транспорта от 6.08.2020 года «О внедрении системы противодействия коррупции».

Также, согласно приказу Министерства № 165 от 21.08.2020 года «О внедрении в систему Министерства транспорта Республики Узбекистан «системы борьбы с тайной экономикой и соблюдения антикоррупционного законодательства», был создан Отдел по противодействию тайной экономике и коррупции на транспорте» в структуре Центра изучения проблем развития транспорта и логистики.

В системе Минтранса разработан проект «Дорожной карты» на 2020-2021 годы по борьбе и предупреждению с тайной экономикой и коррупцией, утвержден руководителем Администрации Президента Республики Узбекистан 4.09.2020 года.

Состав специальной рабочей группы по борьбе с теневой экономикой и коррупцией и ее предупреждению утвержден в Минтрансе приказом Министерства транспорта от 17.09.2020 № 186 «О создании специальной рабочей группы по борьбе со скрытой экономикой и коррупцией и ее предотвращение».

В соответствии с требованиями международного антикоррупционного стандарта ISO 37001:2016, подготовлен трудовой договор нового образца с обязательствами по противодействию и предупреждению коррупции в трудовых договорах, заключаемых с работниками, Кодекса поведения, документов, регламентирующих процесс найма, разработана и внедрена в практику внутренняя инструкция по открытию страницы на сайте министерства, позволяющая оставить анонимное сообщение, а также более 10 других внутренних нормативных документов.

В целях предотвращения существующих случаев коррупции в сфере в центральном аппарате Министерства транспорта создана Служба комплаенс-контроля.

При этом принят приказ Министерства транспорта от 13.07.2021 № 128 «Об утверждении структуры центрального аппарата и региональных

управлений Министерства транспорта Республики Узбекистан в новой редакции».

На основании этого приказа в центральном аппарате Минтранса были созданы Департамент безопасности и режима и Служба комплаенс-контроля.

Разработаны положения и должностные инструкции службы комплаенс-контроля, принят и внедрен в организациях системы приказ Минтранса № 178 от 27.09.2021.

Запущены информационные онлайн-платформы «Шаффоф курилиш (Прозрачное строительство)» и «Шаффоф йул (Прозрачная дорога)» (с 01.06.2022) с целью положить конец практике выбора проектировщика и подрядчика дорожных объектов непосредственно на основании государственных решений.

Служба внутреннего аудита создана в Комитете автомобильных дорог системы Министерства транспорта, АО «Узбекистон темир йуллари», АО «Узбекистон хаво йуллари».

Данная служба отвечает за обеспечение целевого и эффективного расходования денежных средств, ведение учета и отчетности, установление постоянного контроля за осуществлением закупок.

Результат предпринятых действий по предотвращению коррупции:

Согласно приказу Минтранса от 20.12.2021 № 236 «Об утверждении основных внутриведомственных документов по вопросам противодействия коррупции» приняты следующие документы:

1. Методика оценки коррупционных рисков в центральном аппарате, областных управлениях и ведомственных организациях Министерства транспорта Республики Узбекистан;
2. Положение об управлении конфликтом интересов в центральном аппарате, областных управлениях и ведомственных организациях Министерства транспорта Республики Узбекистан;
3. Инструкция по организации обучения работников центрального аппарата, региональных управлений и ведомственных организаций

Министерства транспорта Республики Узбекистан в области этики и противодействия коррупции;

4. Инструкция по проверке контрагентов центрального аппарата, региональных управлений и ведомственных организаций Министерства транспорта Республики Узбекистан;

5. Инструкция по проверке кандидатов на работу в центральный аппарат, областные управления и ведомственные организации Министерства транспорта Республики Узбекистан;

6. Методика мониторинга и контроля эффективности антикоррупционных процедур в центральном аппарате, областных управлениях и ведомственных организациях Министерства транспорта Республики Узбекистан;

7. Положение о формировании и представлении отчета о состоянии системы противодействия коррупции в центральном аппарате, областных управлениях и ведомственных организациях Министерства транспорта Республики Узбекистан;

8. Положение о проведении служебных проверок работников центрального аппарата, региональных управлений и ведомственных организаций Министерства транспорта Республики Узбекистан на предмет коррупционного поведения и нарушений правил этики.

А также считаем необходимым выполнение следующих мер, по снижению коррупционных рисков в инфраструктурных проектах.

Внедрение/принятие эффективной антикоррупционной политики:⁶² Меры по снижению коррупции могут быть приняты на двух уровнях: на уровне государственного управления и на уровне исполнителей.

Антикоррупционная политика в строительном секторе должна предусматривать:

62 UNODC; National Anti-Corruption Strategies, A Practical Guide for Development and Implementation https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/National_Anti-Corruption_Strategies_-_A_Practical_Guide_for_Development_and_Implementation_E.pdf; The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit; https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf; https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf

- укрепление организационной структуры и процессов управления как публичным сектором (особенно государственным органом, ответственным за строительный сектор), так и частными игроками,
- прозрачное принятие решений,
- создание или укрепление системы обеспечения добросовестности,
- создание четкой структуры и методологии межведомственной координации институтов планирования инфраструктур,
- укрепление сотрудничества между строительным сектором и государственным сектором,
- определение необходимых антикоррупционных мер в сфере ГЧП,
- усиление надзора за проектами со стороны ОГО;
- внедрение конкретных превентивных механизмов, таких как Open Contracting Data Standard (OCDS),⁶³ который является бесплатным, непатентованным стандартом открытых данных для публичных контрактов, внедряемым более чем 30 правительствами по всему миру.

Оценка существующих законов на предмет их адекватности для предупреждения коррупции и борьбы с ней:⁶⁴ Во многих случаях законодатели при подготовке того или иного закона намеренно или непреднамеренно формулируют правовой текст, который создает коррупционные риски или влечет за собой подверженность коррупции.

• Поощрение подхода к коллективным действиям/Антикоррупционных обязательств/антикоррупционных альянсов:⁶⁵ Система коллективных действий/антикоррупционных

⁶³ The Open Contracting Data Standard (OCDS), is a free, non-proprietary open data standard for public contracting, implemented by over 30 governments worldwide. More about OCDS on <https://www.open-contracting.org>.

⁶⁴ UNODC; The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit; https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf; https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf. RAI; Anti-Corruption Assessment of Laws (“Corruption Proofing”); http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/06/Comparative_Study-Methodology_on_Anti-corruption_Assessment_of_Laws.pdf

⁶⁵ UNODC; Collective action and public-private partnerships against corruption; <https://www.unodc.org/e4j/en/anti-corruption/module-5/key-issues/collective-action-and-public-private-partnerships-against-corruption.html>. An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business; https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf

обязательств двух или более партнеров (правительство-частный сектор, частный-частный сектор) в строительном секторе, несомненно, является примером передовой практики системного и практического подхода к предотвращению коррупции.

Создание надлежащих систем публичных закупок:⁶⁶ Регулирование публичных закупок-это вопрос, подпадающий под национальную юрисдикцию. Однако предполагается, что каждое правительство регулирует свою собственную систему закупок в соответствии с международными стандартами и передовой практикой.

Регулирование лоббирования:⁶⁷ Инфраструктурная отрасль (как часть более широкого строительного сектора), как и сектор охраны окружающей среды и энергетический сектор всегда взаимодействуют с лоббистами. Лоббисты пытаются влиять на действия, политику или решения должностных лиц, а также на законодателей или членов регулирующих органов.

• **Установление контроля за политическим финансированием.** Государствам следует рассмотреть вопрос о создании правовых рамок, обеспечивающих прозрачность финансовой деятельности, и, при необходимости, запретить определенные виды политических пожертвований.

66 UNODC; Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances; https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook_on_anti-corruption_in_public_procurement_and_the_management_of_public_finances.pdf. A Strategy for Safeguarding against Corruption in Major Public Events https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84527_Ebook.pdf. UNECE Guidebook on promoting good governance in public-private partnerships; <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp.pdf>, UNCITRAL; Model Law on Public Procurement; <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-e.pdf>. UNECE Zero Tolerance Approach to Corruption in PPP Procurement https://wiki.unece.org/display/pppp/Zero+Tolerance+Approach+to+Corruption+in+PPP+Procurement?preview=23758445/54429424/ECE_CECL_WP_PPP_2017_04-e.pdf. UNECE Governance in Public Private Partnerships for Infrastructure Development <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp.pdf>; The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit; https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf and https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf.

67 UNODC; Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention against Corruption; https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_E.pdf; Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption; https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/09-84395_Ebook.pdf; Guidance to filling in the revised draft self-assessment checklist on the implementation of chapters II (Preventive measures) and V (Asset recovery) of the United Nations Convention against Corruption; <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/20-24June2016/V1603598e.pdf>; The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit; https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf; https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf;

- **Привлечение виновных к ответственности:**⁶⁸ Криминализация играет жизненно важную роль в борьбе с коррупцией. Правительствам следует криминализировать или рассмотреть вопрос о криминализации определенных коррупционных деяний и установить сдерживающие санкции в соответствии с главой III КПК ООН.

- **Рассмотрение последствий коррупционных деяний:** Правительства должны рассматривать последствия коррупции, которые могут возникнуть или имели место в процессе реализации инфраструктурных проектов, и рассматривать их в качестве основания для аннулирования или расторжения контракта, отзыва концессии и других аналогичных документов в соответствии со статьей 34 КПК ООН.

- **Обеспечение правовой защитой в случае коррупции:**⁶⁹ Правительства также должны принимать меры, обеспечивающие компенсацию ущерба, причиненного в результате коррупции, и потерпевшие от таких актов имеют право инициировать судебные разбирательства против правонарушителей (ст. 35 КПК ООН).

- **Создание и поддержка органов по предупреждению коррупции и борьбе с ней:**⁷⁰ политики и лица, принимающие решения, должны обеспечить бесперебойную работу органов, занимающихся предупреждением коррупции и борьбой с ней, без политического давления и, прежде всего, с адекватными финансовыми ресурсами.

- **Создание благоприятных правовых механизмов для международного сотрудничества и экстрадиции:**⁷¹ Правительство должно

68 UNODC; Criminalization and Law Enforcement: The Pacific's Implementation of Chapter III of the UN Convention against Corruption https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2016/Pacifics_Implementation_of_UNCAC_Chapter_III.pdf

The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit; https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf; https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf

69 An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business; https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf

70 The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit; https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf; https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf

71 UNODC Manuals on the model treaty on extradition and on the model treaty on mutual assistance in criminal matters; https://www.unodc.org/pdf/model_treaty_extradition_revised_manual.pdf; The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit; https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf; https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf.

ввести соответствующий правовой механизм, обеспечивающий беспрепятственное международное сотрудничество по уголовным делам.

- **Предотвращение отмывания денег:**⁷² Правительство должно быть начеку для выявления подозрительных источников финансирования и обязано сообщать обо всех подозрительных финансовых операциях соответствующему органу, чтобы предотвратить отмывание денег.

- **Предотвращение конфликтов интересов:**⁷³

- **Усиление защиты осведомителей:**⁷⁴ правительство должно создать соответствующую систему защиты осведомителей и тем самым мотивировало других потенциальных осведомителей сообщать о подозрениях в коррупции.

- **Наличие открытого источника информации:** Прозрачность публичных закупок, в частности, заключается в том, что правительство предоставляет всем заинтересованным сторонам доступ ко всем данным о своей деятельности.

- **Стимулирование корпоративной добросовестности:**⁷⁵ Правительство в сотрудничестве с частным сектором

72 UNODC; Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention against Corruption; https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_E.pdf; Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption; https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/09-84395_Ebook.pdf; Guidance to filling in the revised draft self-assessment checklist on the implementation of chapters II (Preventive measures) and V (Asset recovery) of the United Nations Convention against Corruption; <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/20-24June2016/V1603598e.pdf>; The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit; https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf; https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf;

73 UNODC; Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention against Corruption; https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_E.pdf; Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption; https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/09-84395_Ebook.pdf;

Guidance to filling in the revised draft self-assessment checklist on the implementation of chapters II (Preventive measures) and V (Asset recovery) of the United Nations Convention against Corruption; <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/20-24June2016/V1603598e.pdf>; The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit; https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf; https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf; Preventing and Managing Conflicts of Interest in the Public Sector; <https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/Preventing-and-Managing-Conflicts-of-Interest-in-the-Public-Sector-Good-Practices-Guide.pdf>.

74 UNODC; Guide on good practices in the protection of reporting persons; https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf; The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit; https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf; https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf

75 UNODC; State of Integrity: A Guide on Conducting Corruption Risk Assessments in Public Organizations; https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/State_of_Integrity_EN.pdf; The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit; https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf; https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf. An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business; https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf

должно стимулировать внедрение антикоррупционной политики в систему управления частными и государственными компаниями.

На основании вышеизложенных считаем необходимым создание независимых организаций в соответствии с правилами «FIDIC» (международный стандарт) на условиях аутсорсинга для внедрения системы осуществления ими контрольной деятельности за выполнением строительных и ремонтных работ на дорожных объектах.

«Международная федерация инженеров-консультантов или сокращённо «FIDIC» (акроним названия федерации на французском) является глобальным представительным органом национальных ассоциаций инженеров-консультантов и представляет более миллиона инженерных специалистов и 40 000 фирм в более чем 100 странах мира.

FIDIC стандартизирует контракты, которые обычно используются в мировой строительной и инжиниринговой отрасли, в первую очередь для международных строительных проектов, которые имеют более высокую стоимость и санкционированы многими многосторонними банками развития.

Учитывая всё вышеизложенное, применение типовых контрактов FIDIC выгодно абсолютно всем: иностранному инвестору, местным предприятиям, заказчику, подрядчику и субподрядчику. Но больше всего это выгодно государству, в котором реализуется проект, и конечному потребителю, который будет использовать продукт проекта. Ведь FIDIC – это гарантия того, что при создании и реализации проекта учитывались все аспекты: от финансов до технологии, от рационального использования природных ресурсов до стандартов безопасности создаваемого продукта.

В частности, в основе Золотых Принципов указываются следующие ключевые аспекты:

- « - Заказчик получает лучшее соотношение цены и качества...
- Условия контракта должны быть всеобъемлющими и справедливыми для обеих договаривающихся сторон...

- Споры должны предотвращаться в той мере, в какой это возможно, сводиться к минимуму при возникновении и должны разрешаться эффективно...».

К каким проектам, целесообразно применять стандарты FIDIC?

В инфраструктурных строительных проектах, будь то строительство дорог или линий электропередач, условия закупок диктует финансирующая сторона, поэтому практически все проекты, финансируемые международными финансовыми институтами, используют международные проформы строительных контрактов.

Заключение и предложения

В завершение магистерской диссертации можно сделать вывод, что в Республике Узбекистан сегодня на всех этапах строительства действующих инфраструктурных объектов существуют различные уровни коррупционных рисков, а работа по их устранению в регионах ведется неудовлетворительно.

В целях снижения существующих коррупционных рисков следует внести ряд изменений и дополнений в нормативные акты, регулирующие реализацию инфраструктурных проектов в сфере автомобильного транспорта.

I. Теоретические выводы

На основании нашей диссертации в качестве авторства определены следующие термины:

Инфраструктура - это комплекс основных сооружений, которые поддерживают повседневную жизнь и экономическое активное участие в общине. Включает в себя дороги, системы электро- и водоснабжения, телекоммуникационные системы, а также общественный транспорт и т.д.

Инфраструктурный проект - совокупность действий, требующих значительных финансовых и организационных ресурсов, а также специфического правового регулирования, по подготовке, созданию или реконструкции и последующей эксплуатации технически и технологически сложного объекта, необходимого для реализации стратегической задачи качественного и позитивного изменения социально-экономической ситуации территории либо региона или экономической ситуации в отрасли.

Дорожно-транспортный инфраструктурный проект - долгосрочный, капиталоемкий, сложный в технической реализации проект транспортного строительства, выполняемый двумя и более участниками рыночных отношений, определяющий сбалансированное развитие, конкурентоспособность и улучшение социально-экономических показателей любых регионов или страны в целом, путем улучшения показателей транспортной и смежных отраслей.

Коррупция в реализации инфраструктурных проектов - незаконное использование лицом, ответственным за реализацию инфраструктурных проектов, своего должностного или служебного положения с целью получения материальной или нематериальной выгоды в личных интересах или в интересах иных лиц, а равно незаконное предоставление такой выгоды лицом, участвующим в реализации таких проектов;

II. Предложения организационной категории.

1. Для обеспечения прозрачности закупок, борьбы с коррупцией, бюджетной экономии создать единую методику конкурсных торгов с использованием библиотек типовых контрактов и банка данных требований к закупаемой продукции. На официальном сайте Специального информационного портала государственных закупок xarid.uz должен быть размещен раздел «Библиотека типовых контрактов, типовых условий контрактов», в которых содержатся обязательные и рекомендательные шаблоны контрактов в рамках законодательства о закупках.

2. Необходимо усилить механизмы выявления и предотвращения конфликтов интересов в госзакупках (в частности, путем расширения положений, касающихся аффилирования, раскрытия информации о конечных бенефициарных собственниках участников закупок). Необходимо внести актуальные изменения и дополнения в информационную систему E-tender.uztrans.uz. В нем должна быть создана возможность должностного лица уполномоченного органа получения информации о наличии признаков аффилиации всех участников тендера.

3. Необходимо цифровизировать сферу службы комплаенс-надзора Министерства транспорта, позволяющая владеть информацией о персональных данных сотрудников системы и принимаемых на работу лиц. Обеспечение интеграции с соответствующими центрами обработки данных (судимость и административная ответственность, дополнительный доход, движение имущества и т.д.). При этом ориентироваться на создание

возможности определить родство и аффилированность любой тендерной комиссии и участников.

4. Согласно пункту 9 Постановления Президента Республики Узбекистан № ПП-3953 приобретение товаров (работ, услуг) между министерством (ведомством, учреждением) и организацией (учреждением), входящей в ее состав закупка товаров осуществляется по прямым договорам. Данное положение обеспечивает Комитет по автомобильным дорогам правом заключения прямых договоров без проведения тендера с организациями в своем составе. При выборе проектировщика и подрядчика дорожных объектов прекратить практику прямого назначения проектировщика на основании государственных решений, и осуществлять только через информационную онлайн-площадку «Шаффоф курилиш» и «Шаффоф йул».

5. Создание независимых организаций в соответствии с правилами «FIDIC» (международный стандарт) на условиях аутсорсинга для внедрения системы осуществления ими контрольной деятельности за выполнением строительных и ремонтных работ на дорожных объектах.

- Изучение контрактов FIDIC и анализ существующих типовых контрактов;

- Начиная с 2023 года реализация договоров между заказчиком и подрядчиком на основе контрактов FIDIC в качестве эксперимента по строительству и реконструкции автомобильных дорог общего пользования;

- Внесение в Кабинет Министров проекта постановления Правительства о составлении контрактов на все новые объекты с 1 января 2024 года на основе типовых контрактов FIDIC;

- Разработка обучающих семинаров по внедрению контрактов FIDIC и методических пособий по организации и изучению поездок за границу;

- Разработка постановления Правительства о рекомендации организациям в области дорожного строительства (заказчикам, проектировщикам и подрядчикам) о вступлении в члены FIDIC и предоставлении дополнительных льгот вступившим организациям;

6. Внесение предложений по покрытию расходов организаций-членов FIDIC в 2022-2025 гг.

5. Государственные инспекторы Узйулинспекции проводят контрольные мероприятия на дорожных объектах непосредственно на месте (объекте). В этом процессе госинспекторы в обмен на личную заинтересованность совершают незаконные действия. Чтобы избежать совершения коррупционных действий инспекторами Узйулинспекции, надо установить обязанность по снятию на видео процесс контрольных мероприятий, проводимых государственными инспекторами Инспекции по контролю за качеством дорожно-строительных работ при Министерстве транспорта Республики Узбекистан.

6. Цифровизация деятельности «Узйулинспекции» и внедрение системы включения результатов лабораторных исследований дорожных испытаний в информационную систему в режиме онлайн. При этом необходимо обратить внимание на установление порядка интеграции сведений об объектах проверки, об их сроках, выявленных нарушениях законодательства и мерах, подлежащих принятию к ним, а также видеоснимков, снятых проверяющими в информационную систему.

7. Необходимо получить лабораторные заключения о качестве и объеме выполненных работ по строительству, реконструкции, капитальному и текущему ремонту и содержанию автомобильных дорог. Из-за небольшого количества лабораторных организаций цены на услуги дорогие. В результате дорожно-строительные организации принимают объект без получения лабораторных заключений в целях экономии бюджетных средств. В результате допускаются дефициты. Целесообразно также увеличить количество лабораторных центров. Например, в Самаркандской области всего 2-3 центра. Из-за этого требования для получения лицензии сложны.

III. Предложения по совершенствованию законодательства

Статья 15 Закона Республики Узбекистан «Об автомобильных дорогах» предусматривает, что ремонт и содержание автомобильных дорог могут осуществляться специализированными организациями, созданными или привлеченными теми же юридическими и физическими лицами, которым принадлежат автомобильные дороги.

Автомобильные дороги общего пользования находятся в ведении специально уполномоченного органа — Комитета автомобильных дорог.

Учитывая, что Комитет автомобильных дорог является единственным заказчиком проектирования, строительства, реконструкции, ремонта и эксплуатации автомобильных дорог общего пользования, выполнение ремонтных работ созданными им организациями создает конфликт интересов, а также является фактором возникновения предпочтений по отношению к данным субъектам перед другими хозяйствующими организациями, осуществляющими деятельность в данной сфере.

1. В законодательство необходимо внести следующие изменения:

1) Контракты на вводимые работы по проектированию и содержанию автомобильных дорог заключаются только на основании конкурса, проводимого в соответствии с законодательством о государственных закупках;

2) Предприятия системы Комитета автомобильных дорог при Министерстве транспорта не допускаются к участию в конкурсах на проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и содержание автомобильных дорог.

За исключением случаев, установленных отдельными указами, постановлениями и распоряжениями Президента Республики Узбекистан и постановлениями Кабинета Министров.

3) Отменяются следующие:

работы по проектированию текущего ремонта дорог и мостов предоставляются только ООО «Конструкторское бюро автомобильных

дорог», ОАО «Боштранслейха» и ГУП «Институт проектирования мостов, путепроводов и других искусственных сооружений»;

подрядчики по текущему ремонту автомобильных дорог и мостов предоставляются только структурными подразделениями Комитета;

изготовление дорожных знаков, информационных знаков, других технических средств регулирования дорожного движения для организаций по строительству, реконструкции и ремонту дорог общего пользования, улиц городов и других населенных пунктов осуществляется только ГУП «Узавтойолбелги».

4) унитарные предприятия дорожного строительства и производства, находящиеся в системе Комитета, исключить из состава Комитета.

2. Ввести отдельную статью «Нарушение законодательства о государственных закупках» в Уголовный кодекс.

**Статья 183¹ Уголовного Кодекса Республики Узбекистан.
Нарушение законодательства о государственных закупках.**

Нарушение законодательства Республики Узбекистан о государственных закупках в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или общественных нужд субъектами государственных закупок, либо иным уполномоченным лицом, представляющим интересы заказчика в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или общественных нужд, которые не являются должностными лицами или лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой или иной организации, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и причинило крупный ущерб, -

Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи:

- а) совершенное группой лиц по предварительному сговору;
- б) причинившее особо крупный ущерб, -

Список использованной литературы:

Нормативно-правовые акты:

1. Закон Республики Узбекистан от 22.04.2021 г. № ЗРУ-684 «О государственных закупках».
2. Закон Республики Узбекистан от 06.01.2012 г. № ЗРУ-319 «О конкуренции».
3. Указ Президента Республики Узбекистан, от 06.07.2021 г. № УП-6257 «О мерах по созданию среды нетерпимого отношения к коррупции, кардинальному сокращению коррупционных факторов в государственном и общественном управлении, а также широкому вовлечению общественности в этот процесс».
4. Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан с <https://lex.uz/docs/2304140>
5. Градостроительный Кодекс Республики Узбекистан с <https://lex.uz/ru/docs/5307955>
6. Указ Президента Республики Узбекистан, от 09.12.2019 г. № УП-5890 «О мерах по глубокому реформированию системы дорожного хозяйства Республики Узбекистан».
7. Постановление Президента Республики Узбекистан, от 10.01.2020 г. № ПП-4565 «О мерах по развитию социальной и производственной инфраструктуры Республики Узбекистан в 2020-2022 годах».
8. Постановление Президента Республики Узбекистан, от 10.12.2021 г. № ПП-43 «О дополнительных мерах по усилению контроля за реализацией программы развития социальной и производственной инфраструктуры Республики Узбекистан и других государственных программ».
9. Постановление Президента Республики Узбекистан, от 22.01.2022 г. № ПП-98 «О мерах по развитию социальной и производственной инфраструктуры республики узбекистан в 2022 — 2024 годах».

10. Постановление Президента Республики Узбекистан, от 18.03.2022 г. № ПП-172 «О мерах по реализации программ «обод кишлок» и «обод махалла» в 2022 — 2026 годах».

11. Указ Президента Республики Узбекистан, от 14.05.2019 г. № УП-5717 «О мерах по переходу на качественно новую систему формирования и реализации инвестиционной программы Республики Узбекистан».

12. Закону Республики Узбекистан от 09.08.2021 г. № ЗРУ-706 «О транспорте».

13. Закона Республики Узбекистан от 02.10.2007 г. № ЗРУ-117 «Об автомобильных дорогах».

14. Постановление Президента Республики Узбекистан от 14.02.2017 г. № ПП-2776 «Об организации деятельности Государственного комитета Республики Узбекистан по автомобильным дорогам».

15. Закон Республики Узбекистан от 22.04.2021 г. № ЗРУ-684 «О государственных закупках».

16. Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 31.01.2022 г. № 46 «О мерах по совершенствованию порядка организации и осуществления электронных государственных закупок в сфере строительства».

17. Постановление Президента Республики Узбекистан от 29.04.2008 г. № ПП-847 «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности проектно-изыскательских организаций».

18. Постановление Президента Республики Узбекистан, от 02.05.2017 г. № ПП-2946 «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности проектно-изыскательских организаций».

19. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан, от 19.05.2020 г. № 295 «Об утверждении положения о Комитете по автомобильным дорогам при Министерстве транспорта Республики Узбекистан».

20. Постановлением Президента Республики Узбекистан, от 20.02.2018 г. № ПП-3550 «О мерах по совершенствованию порядка проведения экспертизы предпроектной, проектной, тендерной документации и контрактов».

21. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 19.04.2019 г. № 336 «Об утверждении положения о Министерстве транспорта Республики Узбекистан».

22. Постановлению Кабинета Министров от 01.11.2006 года № 226 «О совершенствовании организации и обеспечения контроля качества строительства и эксплуатации автомобильных дорог».

23. Положение «О порядке проведения авторского и технического надзора на объектах строительства», приложенное к Постановлению КМ РУз от 20.05.2021 г. N 321

24. Указу Президента Республики Узбекистан от 14.11.2018 г. № УП-5577 «О дополнительных мерах по совершенствованию государственного регулирования в сфере строительства».

25. Постановлении Президента Республики Узбекистан, от 27.09.2018 г. № ПП-3953 «О мерах по реализации Закона Республики Узбекистан «О государственных закупках».

26. Постановлением Президента Республики Узбекистан, от 30.12.2021 г. № ПП-72 «Об утверждении Инвестиционной программы Республики Узбекистан на 2022 — 2026 годы и внедрении новых подходов и механизмов по управлению инвестиционными проектами».

27. Постановлением Президента Республики Узбекистан, от 10.12.2021 г. № ПП-43 «О дополнительных мерах по усилению контроля за реализацией Программы развития социальной и производственной инфраструктуры Республики Узбекистан и других государственных программ».

28. Постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан от 19.04.2019 года № 337 «Об организации деятельности Агентства гражданской

авиации, Инспекции по надзору за безопасностью железнодорожных перевозок и Инспекции по контролю за качеством дорожно-строительных работ при Министерстве транспорта Республики Узбекистан».

29. Приказ Генерального прокурора Республики Узбекистан от 21.01.2022 года № 255 «Положение об Отделе контроля за исполнением законодательства в сфере строительства Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан».

30. Приказ Генерального прокурора Республики Узбекистан № 59-Б от 08.11.2019 г. «О повышении эффективности работы Транспортной прокуратуры».

Международные нормативно-правовые акты

31. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принятая резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31.10.2003 года.

32. Типовой закон о публичных закупках, ЮНСИТРАЛ, 2011 год.

33. Руководство по борьбе с коррупцией в сфере публичных закупок и управлению публичными финансами.
[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook_on_a
nticorruption_in_public_procurement_and_the_management_of_public_finances.p
df](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook_on_ant Corruption_in_public_procurement_and_the_management_of_public_finances.pdf)

34. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: стратегия защиты от коррупции на крупных публичных мероприятиях.

35. Соглашение по правительственным закупкам Всемирной торговой организации.

36. Директивы Европейского союза (ЕС) по государственным закупкам (Директивы ЕС).

37. Принципы G20 по содействию добросовестности в сфере публичных закупок, G20 Principles for Promoting Integrity in Public Procurement;

<https://www.github.org/resources/publications/g20-principles-for-promoting-integrity-in-public-procurement/>.

38. Принципы G20 для инфраструктурного проекта Подготовительный этап (подготовлено рабочей группой по инфраструктуре)

http://www.g20.utoronto.ca/2018/principles_for_infrastructure_project_preparation.pdf

39. Принципы G7 для инвестиций в качественную инфраструктуру, G7 Ise-Shima Principles for Promoting Quality Infrastructure Investment; <https://www.github.org/resources/publications/g7-ise-shima-principles-for-promoting-quality-infrastructure-investment/>

40. Рекомендации по повышению добросовестности в сфере публичных закупок, <https://etico.iiep.unesco.org/sites/default/files/recomm%20of%20council%20on%20enhanc%20integr%20in%20pp.pdf>

41. Принципы ОЭСР по добросовестности в публичных закупках <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>

42. Принципы высокого уровня ОЭСР по добросовестности, прозрачности и эффективному контролю за крупными мероприятиями и связанными с ними инфраструктурами. <http://www.oecd.org/gov/ethics/High-Level-Principles-Integrity-Transparency-Control-Events-Infrastructures.pdf>

43. Руководство ЮНСИТРАЛ для законодательных органов по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников, UNCITRAL; Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects; <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/pfip/guide/pfip-e.pdf>

44. Типовые законодательные положения по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников, UNCITRAL; Model Legislative Provisions on Privately Financed Infrastructure Projects; https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/pfip/model/03-90621_Ebook.pdf

45. Руководство для законодательных органов и типовому закону о публичных закупках. UNCITRAL; Model Law on Public Procurement; <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-e.pdf>

Специальная литература:

46. Родин А. ГЧП: основные модели и особенности применения // ЭЖ-Юрист. 2015. № 17. С. 5.

47. Garemo, N., Hjerpe, M., Mischke, J., et al.(2016). <http://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/bridging-global-infrastructure-gaps>. (Accessed on 21 July 2020)

48. Rosenstein-Rodan, P. N. Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe / P. N. Rosenstein-Rodan // The Economic Journal. – Jun. – Sep., 1943. – Vol. 53, No. 210/211. – P. 202–211.

49. Jochimsen, R. Theorie der Infrastruktur / R. Jochimsen. – Tubingen : J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1966. P 100.

50. Stein, J. Public Infrastructure and Monning Management / J. Stein, ed. – Newbury Park, Calif. : Sage Publications, 1988. P 22.

51. Сухарев, О. С. Теоретические и прикладные проблемы эволюции финансовой и технической систем экономики / О. С. Сухарев // Вестник ЮРГТУ (НПИ). – 2009. – № 3. – С. 3–21.

52. ТереховаЕ.В. Формы инвестиционной деятельности государства (финансово-правовой аспект) // Вопросы экономики и права. 2013. № 4. С. 27-34.

53. Пулатов Ю.С., Алимов Г.А. Квалификация и предупреждение коррупционных преступлений: Монография. – Т.: ГУП “ ITELLEKT EKSPERT”, 2016. – С. 3.

54. Десяткова, Е. С. Причины возникновения коррупции / Е. С. Десяткова. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2019. — № 15 (253). — С. 97-100. — URL: <https://moluch.ru/archive/253/58116/> (дата обращения: 20.06.2022).

55. Красноусов, С. Д. Коммерческий подкуп как форма коррупции в частном секторе (понятие и противодействие) [Текст]: монография. — М., 2014. — 158 с.

56. Подивилов, О. В. Причины коррупции / О. В. Подивилов. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2021. — № 51 (393). — С. 249-251. — URL: <https://moluch.ru/archive/393/86894/> (дата обращения: 20.06.2022).

57. Паршин, И. С. Причины и условия коррупционной преступности / И. С. Паршин. — Текст: непосредственный // Российский следователь. — 2014. — № 1. С. 36–40.

58. Криминология. Учебник под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. М., 2004. С. 392.

59. Manning, N..(2002); The legacy of the New Public Management in developing countries; International Review of Administrative Sciences; London: AS. SAGE Publications.

60. For the thematic reports, please see: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/public-procurement.html>

61. Pascale, H.Ds, [Fielder, D.J](#), [Delonis,R.](#), [Fariello, F.](#), and [Peters. K.](#), (2019). The World Bank’s Sanctions System: Using Debarment to Combat Fraud and Corruption in International Development, [*Good Governance and Modern International Financial Institutions*](#) (pp. 217–238) <https://brill.com/view/book/edcoll/9789004408326/BP000012.xml>

62. Смотрицкая И. И. Экономика государственных закупок. М., 2009. С 69.

63. Снеткова А. В. Международный опыт организации государственных закупок. URL : <http://topknowledge.ru> (дата обращения: 21.06.2022)

64. Рзун И. Г., Рзун В. В. Зарубежный опыт проведения государственных закупок услуг строительства // Научные труды Кубанского государственного технологического университета. 2015. № 9. С. 240.

65. Рзун И.Г., Рзун В.В. Зарубежный опыт проведения государственных закупок услуг строительства // Научные труды Куб ГТУ, 2015. № 9. С. 8-10.

66. Federal Acquisition Regulation (FAR) // URL: <https://www.acquisition.gov/?q=browsefar>.

67. Прокофьев С. Е., Горбунцов М. А. Процесс организации федеральных закупок в США // Финансы. 2012. № 1. С. 62—65.

68. Белов В. Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование. М. : Норма ; Инфра-М, 2011. С. 24.

69. Материалы исследований компании Гид Луарэт Нуэль по заказу Европейского банка реконструкции и развития. М., 2010.

70. Сухих В.Д., Руденко М.Н., Оборина Е.Д. Государственно-частное партнерство: опыт России и Германии // Вестник Пермского университета. 2013. №2(18). С. 32–35.

71. Белюченко А.В. Реализация инфраструктурных проектов: междуна-родный опыт и российская практика // Этап: экономическая теория, анализ, практика. 2011. №6. С. 95–100.

72. Болдырев А.Н. Государственно-частное партнерство: сущность, функ-ции и мировая практика // Вестник Университета. 2018. №1. С. 14–19.

73. Осипенко О.В. Частно-государственное партнерство – мировой опыт реализации инфраструктурных проектов. URL: <http://www.sworld.com.ua/index.php/ru/conference/the-content-of-conferences/archives-of-individual-conferences/june-2013>

74. Левин И.Г. Поддержка государственно-частного партнерства – как это работает в Германии // Национальный Центр развития ГЧП. URL: <http://http://pppcenter.ru>

75. https://www.researchgate.net/publication/332219083_ZARUBEZNYJ_OPYT_PRIMENENIA_MECHANIZMA_GOSUDARSTVENNO-CASTNOGO_PARTNERSTVA_V_REALIZACII_INFRASTRUKTURNYH_PROJEKTOV

76. Манькова А.О. Международный опыт реализации проектов государственно-частного партнерства // Проблемы экономики и менеджмента. 2016. №10(62). С. 10–14.

77. Типовые договоры в рамках законодательства о закупках разных стран. Мустафин Рафаэль Фаильевич, кандидат юридических наук, Журнал «Право и государство: теория и практика», 2018 г.

78. Головщинский, К.И. Основные направления создания и развития комплексной федеральной контрактной системы в Российской Федерации : препринт WP8/2011/02 [Текст] / К.И. Головщинский, А.Т. Шамрин; Высшая школа экономики. -М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. - 60 с.

79. UNODC; National Anti-Corruption Strategies, A Practical Guide for Development and Implementation https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/National_Anti-Corruption_Strategies_-_A_Practical_Guide_for_Development_and_Implementation_E.pdf; The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit; https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf; https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf

80. The Open Contracting Data Standard (OCDS), is a free, non-proprietary open data standard for public contracting, implemented by over 30 governments worldwide. More about OCDS on <https://www.open-contracting.org>.

81. Compliance Programme for Business;
https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf

Электронные ресурсы:

82. <https://www.g20.org>
83. Статистический комитет РУз/ открытые данные// развитие транспортных услуг в республике Узбекистан за 2017 год. — URL: https://stat.uz/uploads/docs/uslugi_dekabr_2018_ru.pdf
84. <https://kun.uz/uz/news/2021/10/21/jinoyat-sodir-etgan-transport-sohasi-vakillarining-95-foizi-korrupsionerlar-ekani-aytildi>
85. <https://anticorruption.uz/ru/item/2022/03/10/agentlikning-2021-jildagi-faoliyati-natizhalariga-bagishlangan-matbuot-anzhumani-bolib-otdi>
86. <https://etico.iiep.unesco.org/sites/default/files/recomm%2520of%2520council%2520on%2520enhanc%2520integr%2520in%2520pp.pdf>
87. <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>
88. http://www.oecd.org/gov/ethics/High-Level_Principles_Integrity_Transparency_Control_Events_Infrastructures.pdf
89. <https://www.transparency.org/en/publications/integrity-pacts-in-public-procurement-an-implementation-guide>
90. http://www3.weforum.org/docs/WEF_IU%20PACI%20Industry%20Survey.pdf
91. https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/pfip/model/03-90621_Ebook.pdf
92. <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-e.pdf>
93. <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2022/05/24/uzbekistan-and-world-bank-group-to-boost-cooperation-with-new-country-partnership-framework>

94. <https://cyberleninka.ru/article/n/tipovye-dogovory-v-ramkah-zakonodatelstva-o-zakupkah-raznyh-stran-1>
95. https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf; https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf;
96. The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit;
[https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.p](https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf)
[df](https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf); https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf
97. An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business;
https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf
98. The Global Programme Against Corruption UN Anti-Corruption Toolkit;
[https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.p](https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf)
[df](https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf); https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf
99. https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/toolkit/toolkitv5_foreword.pdf; https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf.

УКАЗ

ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

ОБ ОЧЕРЕДНЫХ МЕРАХ ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ СФЕРЫ
АВТОМОБИЛЬНЫХ ДОРОГ РЕСПУБЛИКИ

Развитие современной сети автомобильных дорог считается первостепенной задачей повышения конкурентоспособности экономики нашей страны, развития транспортной отрасли республики, расширения экспортных возможностей.

За последние годы с учетом международных стандартов, различных приоритетов и методологий Правительства был предпринят ряд мер по совершенствованию дорожно-транспортной инфраструктуры, строительству современных дорог, повышению удобства и безопасности дорожного движения.

Проекты в сфере дорожного строительства успешно реализуются совместно с международными финансовыми институтами, такими как Всемирный банк, Европейский банк развития, Азиатский банк развития, Исламский банк развития, Саудовский фонд развития и Кувейтско-арабский фонд экономического развития.

В то же время ряд проблем по созданию конкурентной среды в системе государственного управления дорожным хозяйством республики и препятствующих привлечению инвестиций в сеть, в том числе одновременная реализация контрольно-хозяйственных функций не позволяет созданию эффективной системы управления и создания здоровой конкурентной среды на рынке дорожно-строительных и ремонтных работ.

В целях создания современной системы дорожного хозяйства, четкого разграничения контрольных и хозяйственных функций в сфере автомобильных дорог, ликвидации монополий, привлечения предприятий

частного сектора, повышения эффективности использования бюджетных средств:

постепенно снижать нагрузки на бюджет за счет инвестиций, привлечения средств международных финансовых институтов, а также реализации проектов на условиях государственно-частного партнерства;

обеспечение вступления Республики Узбекистан в Международную федерацию инженеров-консультантов (FIDIC);

2. Установить такой порядок, чтобы в соответствии с ним с 1 января 2023 года:

Договоры на вновь вводимые объекты по проектированию и текущему содержанию автомобильных дорог заключаются только по результатам конкурса (тендера), проводимого в соответствии с законодательством о государственных закупках;

Предприятия системы Комитета автомобильных дорог Министерства транспорта (далее - Комитет) не допускаются к участию в конкурсах на проектирование, строительство, реконструкцию, совершенный и текущий ремонт автомобильных дорог. При этом исключаются порядки, установленные отдельными Указами, решениями и распоряжениями Президента Республики Узбекистан и постановлениями Кабинета Министров.

3. С 1 января 2023 года должны быть отменены:

выполнение работ по проектированию текущих ремонтов автомобильных дорог и мостов только ООО «Дорожное проектное бюро», АО «Боштранслейиха» и ДУК «Институт проектирования автомобильных мостов, путепроводов и других искусственных сооружений»;

выполнение подрядных работ по текущему ремонту автомобильных дорог и мостов только субъектами, входящими в состав Комитета;

изготовление дорожных знаков, информационных знаков, других технических средств регулирования дорожного движения для организаций, осуществляющих строительство, реконструкцию и ремонт автомобильных

дорог общего пользования, улиц городов и других населенных пунктов, только ДУК «Узавтойолбелги».

4. Строительные и производственные унитарные предприятия в системе Комитета подлежат реорганизации в общества с ограниченной ответственностью путем выведения из состава Комитета и передачи в управление Агентства по управлению государственными активами (далее - Агентство).

ЗАКОН
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН
О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В УГОЛОВНЫЙ КОДЕКС
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

Принят Законодательной палатой 22 февраля 2023 года

Одобрен Сенатом 23 февраля 2023 года

Статья 1. Внести в Уголовный кодекс Республики Узбекистан, утвержденный Законом Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 года № 2012-ХП (Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1995 г., № 1, ст. 3; Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1996 г., № 9, ст. 144; 1997 г., № 2, ст. 56, № 9, ст. 241; 1998 г., № 5-6, ст. 102, № 9, ст. 181; 1999 г., № 1, ст. 20, № 5, ст. 124, № 9, ст. 229; 2000 г., № 5-6, ст. 153; 2001 г., № 1-2, ст. 23, № 9-10, ст. 165; 2002 г., № 9, ст. 165; 2003 г., № 1, ст. 8, № 9-10, ст. 149; 2004 г., № 1-2, ст. 18, № 9, ст. 171; Ведомости палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2005 г., № 9, ст. 314, № 12, ст.ст. 417, 418; 2006 г., № 6, ст. 261, № 12, ст. 656; 2007 г., № 4, ст.ст. 158, 166, № 6, ст. 248, № 9, ст.ст. 416, 422, № 12, ст. 607; 2008 г., № 4, ст.ст. 187, 188, 189, № 7, ст. 352, № 9, ст.ст. 485, 487, 488, № 12, ст.ст. 640, 641; 2009 г., № 1, ст. 1, № 4, ст. 128, № 9, ст.ст. 329, 334, 335, 337, № 12, ст. 470; 2010 г., № 5, ст.ст. 176, 179, № 9, ст. 341, № 12, ст.ст. 471, 477; 2011 г., № 1, ст. 1; 2012 г., № 4, ст. 108, № 9/1, ст. 242, № 12, ст. 336; 2013 г., № 4, ст. 98, № 10, ст. 263; 2014 г., № 1, ст. 2, № 5, ст. 130, № 9, ст. 244, № 12, ст. 343; 2015 г., № 6, ст. 228, № 8, ст.ст. 310, 312, № 12, ст. 452; 2016 г., № 4, ст. 125, № 9, ст. 276, № 12, ст.ст. 383, 385; 2017 г., № 3, ст. 47, № 6, ст. 300, № 9, ст.ст. 506, 510; 2018 г., № 1, ст. 4, № 4, ст.ст. 218, 224, № 7, ст. 430, № 10, ст. 679; 2019 г., № 1, ст.ст. 3, 5, № 3, ст. 161, № 5, ст.ст. 259, 267, 268, № 7, ст. 386, № 8, ст. 471, № 9, ст. 592, № 11, ст. 787, № 12, ст.ст. 880; 2020 г., № 1, ст. 4, № 3, ст. 204, № 7, ст. 449, № 10, ст. 593, № 11, ст. 651, № 12, ст. 691; 2021 г., № 1, ст.ст. 5, 14), следующие дополнения и изменения:

1) дополнить статьей 183¹ следующего содержания:

**Статья 183¹ Уголовного Кодекса Республики Узбекистан.
Нарушение законодательства о государственных закупках.**

Нарушение законодательства Республики Узбекистан о государственных закупках в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или общественных нужд субъектами государственных закупок, либо иным уполномоченным лицом, представляющим интересы заказчика в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или общественных нужд, которые не являются должностными лицами или лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой или иной организации, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и причинило крупный ущерб, -

наказывается штрафом от ста пятидесяти до трехсот базовых расчетных величин или лишением определенного права до пяти лет или обязательными общественными работами до трехсот шестидесяти часов либо исправительными работами до трех лет или ограничением свободы от одного года до двух лет или лишением свободы до трех лет.

Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи:

- а) совершенное группой лиц по предварительному сговору;
- б) причинившее особо крупный ущерб, -

наказывается штрафом от трехсот до шестисот базовых расчетных величин или ограничением свободы от двух до пяти лет либо лишением свободы до пяти лет с лишением определенного права.