

**НАУЧНЫЙ СОВЕТ DSc.31/31.12.2020.Yu.67.01 ПО ПРИСУЖДЕНИЮ  
УЧЕНЫХ СТЕПЕНЕЙ ПРИ АКАДЕМИИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ  
ПРОКУРАТУРЫ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

---

**АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ  
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

**КЕНЖАЕВ ТИМУР ИСОМОВИЧ**

**АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА ПРОЕКТОВ АКТОВ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

12.00.12 – Проблемы коррупции (юридические науки)

**АВТОРЕФЕРАТ**

**диссертации доктора философии (PhD) по юридическим наукам**

**Ташкент – 2022**

**Оглавление автореферата диссертации доктора философии (PhD)**  
**Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси автореферати мундарижаси**  
**Table of contents of the dissertation of the Doctor of Philosophy (PhD)**

**Кенжаев Тимур Исомович**

Антикоррупционная экспертиза проектов актов законодательства:  
сравнительно-правовой анализ .....3

**Кенжаев Тимур Исомович**

Қонунчилик хужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизаси:  
қиёсий-ҳуқуқий таҳлил .....25

**Kenjayev Timur Isomovich**

Anti-corruption expertise of draft legislation acts: comparative legal analysis.....47

**Список опубликованных работ**

Эълон қилинган илмий ишлар рўйхати  
List of published works..... 51

**НАУЧНЫЙ СОВЕТ DSc.31/31.12.2020.Yu.67.01 ПО ПРИСУЖДЕНИЮ  
УЧЕНЫХ СТЕПЕНЕЙ ПРИ АКАДЕМИИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ  
ПРОКУРАТУРЫ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

---

**АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ  
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

**КЕНЖАЕВ ТИМУР ИСОМОВИЧ**

**АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА ПРОЕКТОВ АКТОВ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

12.00.12 – Проблемы коррупции (юридические науки)

**АВТОРЕФЕРАТ**

**диссертации доктора философии (PhD) по юридическим наукам**

**Ташкент – 2022**

**Тема диссертационной работы доктора философии (PhD) зарегистрирована в Высшей аттестационной комиссии при Кабинете Министров Республики Узбекистан за № В2022.2.PhD/Yu395.**

Диссертация выполнена в Академии Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан.

Автореферат диссертации на трех языках (русском, узбекском и английском (резюме)) размещен на веб-сайте Научного совета ([www.proacademy.uz](http://www.proacademy.uz)) и информационно-образовательном портале «ZiyoNET» ([www.ziynet.uz](http://www.ziynet.uz))

<b>Научный руководитель:</b>	<b>Пулатов Бахтиёр Халилович</b> доктор юридических наук, профессор
<b>Официальные оппоненты:</b>	<b>Исмаилов Баходир Исламович</b> доктор юридических наук, профессор <b>Хайитов Хушвакт Сапарбаевич</b> доктор юридических наук (DSc), профессор
<b>Ведущая организация:</b>	<b>Агентство по противодействию коррупции</b> <b>Республики Узбекистан</b>

Защита докторской диссертации состоится 20 сентября 2022 г. в 15:00 часов на заседании научного совета Dsc. 31/31.12.2020.Yu.67.01 при Академии Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан (Адрес: 100047, г. Ташкент, Мирабадский район, ул. Шахрисабз, д. 42 e-mail: [info@proacademy.uz](mailto:info@proacademy.uz)).

С диссертацией можно ознакомиться в Информационно-ресурсном центре Академии Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан (зарегистрирована под № 15) Адрес: 100047, г. Ташкент, Мирабадский район, ул. Шахрисабз, д. 42 e-mail: [info@proacademy.uz](mailto:info@proacademy.uz)).

Автореферат диссертации разослан 6 сентября 2022 г.

(протокол реестр № 15 от 6 сентября 2022 г.)

**Д.М. Мирзоров**

Заместитель председателя Научного совета по присуждению ученых степеней, доктор юридических наук, профессор

**Л.Х. Исоков**

Секретарь Научного совета по присуждению ученых степеней, доктор философии по юридическим наукам (PhD), доцент

**Ф.Х. Рахимов**

Председатель Научного семинара при Научном совете по присуждению ученых степеней, доктор юридических наук, профессор

## **ВВЕДЕНИЕ (аннотация докторской (PhD) диссертации)**

**Актуальность и востребованность темы диссертации.** Проанализировав выступления большинства лидеров государств, руководителей известных международных организаций, а также других видных ученых и политиков, становится очевидным, что борьба с коррупцией во всем мире занимает одно из первостепенных значений. Актуальность данной темы сама по себе высока, но еще более востребованной становится в период возникновения угроз мирового масштаба. Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш на одном из своих выступлений отметил: «Коррупция преступна, безнравственна и представляет собой самое подлое предательство общественного доверия. Она еще более пагубна во время кризиса – как сейчас, когда мир переживает пандемию COVID-19»<sup>1</sup>.

В мире противодействие коррупции имеет множество направлений и механизмов. Одним из таких направлений является процесс принятия нормативно-правовых актов – нормотворческий процесс, а одним из важнейших механизмов борьбы с коррупционными рисками в данном случае выступает антикоррупционная экспертиза проектов актов законодательства. Как отметил Президент Республики Узбекистан Шавкат Мирзиёев: «От устранения последствий коррупции мы должны перейти к ее раннему предупреждению»<sup>2</sup>.

В нашей стране актуальность исследования и развития данного института также подчеркивается существенно растущим количеством разрабатываемого и принимаемого законодательства. Исходя из статистики Национальной базы данных законодательства Республики Узбекистан, за предыдущие 4 года (2018-2021) было принято на 19 019 больше актов законодательства по сравнению с предшествующим аналогичным периодом (2013-2016). А если сравнивать данные 2021 года, то можно сделать вывод о том, что только за указанный год принято почти в три раза больше НПА в сравнении с двухлетним периодом 2015-2016 годов вместе взятых<sup>3</sup>.

Согласно официальным данным Министерства юстиции Узбекистана, в 2021 году было выявлено 482 коррупциогенных фактора из общего количества представленных на экспертизу проектов (14 092), тогда как в 2020 году количество выявленных коррупциогенных факторов составляло 283 из 16 862 проектов. Т.е. наблюдается двукратный рост выявленных коррупциогенных факторов.

Основной причиной такого роста, по нашему мнению, стали проводимые широкоформатные реформы в Республике Узбекистан, основанные на политике, направленной на построение Нового Узбекистана.

---

<sup>1</sup> Заявление Генерального секретаря ООН Антониу Гутерриш о коррупции в контексте covid-19. <https://www.un.org/ru/coronavirus/statement-corruption-context-covid-19>. Дата обращения: 23.05.2022 г.

<sup>2</sup> «Послание Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева Олий Мажлису». Официальный веб-сайт Президента Республики Узбекистан. <https://president.uz/ru/lis>. Дата обращения: 23.05.2022 г.

<sup>3</sup> Статистика Национальной базы данных законодательства Республики Узбекистан. <http://old.lex.uz/ru>.

В связи с этим, в Стратегии развития Нового Узбекистана на 2022-2026 годы отдельное значение придается обеспечению разработки законодательства по принципу «законодательство без коррупции».

Фундаментальным началом в процессе социального и экономического развития государства являются подготавливаемые и принимаемые нормативно-правовые акты, которые безоговорочно должны иметь высокое качество, а уж тем более приниматься в формате, исключающем малейшую возможность для появления коррупционных проявлений. Учитывая важность данного направления, мы полностью поддерживаем мнение ученых<sup>4</sup> о том, что несовершенство законодательства является одной из первостепенных причин возникновения коррупции.

В зарубежных странах относительно давно уделяется внимание научным исследованиям в области антикоррупционной экспертизы. В Узбекистане же научные исследования в данной области существенно отстают от практического применения, что еще раз подчеркивает научно-практическую важность выбранного нами направления для исследования.

Диссертационное исследование находит свое практическое отражение в рамках выполнения задач, предусмотренных в указах Президента Республики Узбекистан от 07.02.2017 г. № УП–4947 «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан», от 08.08.2018 г. № УП–5505 «Об утверждении Концепции совершенствования нормотворческой деятельности», 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», а также в постановлении Президента Республики Узбекистан от 22.10.2021 г. № ПП–5263 «О мерах по дальнейшему совершенствованию проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов» и других.

**Соответствие исследования приоритетным направлениям развития науки и технологий республики.** Исследование выполнено в рамках приоритетного направления развития науки и технологий республики I. «Формирование системы инновационных идей и способов их реализации в социальном, правовом, экономическом, культурном, духовном и образовательном развитии информированного общества и демократического государства».

**Степень изученности проблемы.** Несмотря на то, что тема антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства непосредственно не исследовалась, некоторые направления данного исследования нашли отражение в научных трудах отечественных учёных-правоведов и исследователей. В частности, определенные вопросы были изучены в трудах Пулатова Б.Х., Исмаилова Б.И., Коленко Е.В.,

---

<sup>4</sup> Коленко Е.В., Маликова Г.Р. Где тонко, там и рвется, или Ретроспективный анализ истории коррупции. Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. Т. 17. № 6. С. 65-77.

Маликовой Г.Р., Хайитова Х.С., Исмоилова Б.И., Ирманова А., Зикриллаевой Н.А., Комилова А.Б., Фазилова Ф.М., Алоева У.М. и других<sup>5</sup>.

Большое количество работ имеется среди ученых исследователей стран СНГ. Широкий спектр вопросов в области антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства изучен такими учеными, как: Тихомиров Ю.А., Бекарыс А.К., Бек О.А., Балгимбеков Д.У., Сейтхожин Б.У., Сарсембаев Б.Ш., Спектор Е.И., Абузярова Н.А., Артемов В.Ю., Булаевский Б.А., Долотов Р.О., Крылова Д.В., атишвили Т.М., Цирин А.М., Жишко К.С., Хабриева Т.Я., Кысыкова Г.Б. и другими<sup>6</sup>.

В связи с отсутствием существования антикоррупционной экспертизы как самостоятельного института практически во всех странах Америки, Африки и Европы, а также большинстве других стран дальнего зарубежья, можно наблюдать наличие значительно малого количества работ ученых в этих странах. Вместе с тем, некоторые аспекты рассматриваемой тематики встречаются среди работ таких исследователей как: Клауссен Г. (Германия), Роуз-Акерман С. (США), Годдард С. (Великобритания)<sup>7</sup>.

**Связь диссертационного исследования с планами научно-исследовательских работ высшего образовательного учреждения, в котором выполнена диссертация.** Тема диссертации выполнена в соответствии с планом научно-исследовательской работы Академии Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан в рамках «Антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства: сравнительно-правовой анализ».

**Целью исследования** является проведение комплексного изучения и сравнительного анализа механизмов антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства, выявление проблем и перспектив развития.

**Задачи исследования:**

изучение научных и практических подходов к теоретико-правовым аспектам антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов;

проведение анализа становления и поэтапного развития национального института антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства, а также законодательства Республики Узбекистан в данной области, с учетом практики некоторых зарубежных стран;

изучение, с учетом научных подходов, основополагающих документов СНГ в области антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства, а также анализ имплементации положений законодательства СНГ на национальном и зарубежном уровнях;

---

<sup>5</sup> Научные труды приведены в списке использованной литературы диссертационной работы.

<sup>6</sup> Научные труды приведены в списке использованной литературы диссертационной работы.

<sup>7</sup> Научные труды приведены в списке использованной литературы диссертационной работы.

проведение сравнительно-правового анализа антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства в странах ближнего зарубежья, а также изучение применяемых механизмов по данному направлению в некоторых странах Европы, Африки, а также Канаде;

исследование существующих моделей независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов с учетом проведения сравнительно-правового анализа применяемых механизмов независимой антикоррупционной экспертизы в зарубежных странах и Узбекистане;

анализ истории развития методики проведения антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства в Республике Узбекистан, с учетом изучения основных положений методик по проведению антикоррупционной экспертизы стран СНГ;

выработка обоснованных предложений и рекомендаций по дальнейшему нормативно-правовому совершенствованию фундаментальных положений антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства, а также механизмов ее применения.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, связанные с формированием, правовой регламентацией, в том числе отдельных механизмов, а также реализацией полномочий по проведению антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов, как одной из мер в области профилактики и предупреждения коррупционных проявлений в рамках политики государства в области противодействия коррупции.

**Предмет исследования** составляют нормативно-правовые и практические основы осуществления и использования механизмов антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства, а также научные подходы и мнения учёных в исследуемой сфере.

**Методы исследования.** В ходе исследования использовались методы системно-структурного, сравнительно-правового анализа, логический, конкретно-социологический, комплексное исследование научных источников, индукции и дедукции, анализа эмпирических материалов и статистических данных, толкования законодательных актов, проведение социологического опроса, аналитическое изучение правоприменительной практики и другие.

**Научная новизна исследования** заключается в следующем:

обоснована необходимость предоставления образованному Агентству по противодействию коррупции Республики Узбекистан полномочий в области обеспечения эффективности антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства, а также разработки предложений касательно совершенствования законодательства в данном направлении;

обоснована национальная потребность в разработке проектов Законов «Об антикоррупционной экспертизе нормативно-правовых актов и их проектов», а также «Об Агентстве по противодействию коррупции Республики Узбекистан»;



обоснована необходимость закрепления на уровне законодательства, в частности в Положении о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов, конкретного определения понятия «антикоррупционная экспертиза»;

обоснована необходимость внедрения на национальном уровне института независимой и научной антикоррупционной экспертизы, а также его дальнейшего совершенствования, выступающего в роли механизма усиления общественного контроля над нормотворческой деятельностью государственных органов.

**Практические результаты исследования** заключаются в следующем:

подробно раскрыто понятие антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов, как с теоретической точки зрения, так и с точки зрения сравнительно-правового ракурса национального и зарубежного законодательства;

на основе изучения теоретических и практических аспектов выработаны основные условия, способствующие развитию коррупционных проявлений, в том числе в условиях Республики Узбекистан;

раскрыты незаменимая роль и существенное значение антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства как одного из важнейших практических механизмов государственной политики в области раннего предупреждения и противодействия коррупции;

выработаны предложения, основанные на передовом опыте зарубежных стран, по дальнейшему совершенствованию законодательной базы и практического значения института антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства, а также механизмов ее применения;

осуществлен подробный сравнительно-правовой анализ положений зарубежных стран (Беларусь, Казахстан, Канада, Молдова, Россия и другие) в области антикоррупционной экспертизы проектов в целом, а также касательно независимой антикоррупционной экспертизы и применяемых методик.

**Достоверность результатов исследования.** Выводы, заключения, рекомендации и предложения по совершенствованию нормативного регулирования, приводятся в каждой главе диссертационного исследования, а также подробно обозначены в заключительном параграфе последней главы и заключении научной работы. Основываются на исследованных научно-теоретических взглядах, а также имеющемся практическом опыте в области проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов. Проанализированные статистические сведения исследовались исходя из приведённых данных на официальных веб-сайтах государственных органов Узбекистана и зарубежных стран, а также путем получения официальных ответов органов государственного управления по направленным запросам.

Результаты исследования прошли апробацию и были опубликованы в ведущих национальных и зарубежных изданиях. Ценность полученных результатов подтверждена уполномоченными органами.

**Научная и практическая значимость результатов исследования.** Научная значимость результатов исследования имеет особое значение в виду того, что на отечественном научном поприще до настоящего времени не проводилось исследование такого уровня на рассматриваемую тематику. Результаты работы окажут существенную помощь национальным исследователям и могут быть использованы для проведения других научных исследований в данной области, а также для расширения и обогащения теоретических знаний заинтересованных лиц.

Практическая значимость результатов исследования заключается в возможности использования выработанных рекомендаций, предложений и выводов при практическом осуществлении антикоррупционной экспертизы как государственными органами, так и независимыми экспертами. Возможно использование материалов при разработке научных и методических работ, а также учебных материалов для слушателей Академии Государственного управления при Президенте Республики Узбекистан, Академии Генеральной прокуратуры, Центра повышения квалификации юристов при Министерстве юстиции, студентов Ташкентского государственного юридического университета и юридических факультетов, при проведении лекций и семинаров в высших учебных заведениях и юридических техникумов по модулям «Противодействие коррупции», «Судебные и правоохранительные органы», «Нормотворчество» и др..

**Внедрение результатов исследования.** Научные результаты, полученные в процессе исследования, были использованы следующим образом:

предложение о необходимости расширения полномочий Агентства по противодействию коррупции Республики Узбекистан, а также разработке в Республике Узбекистан Законов «Об Агентстве по противодействию коррупции Республики Узбекистан» и «Об антикоррупционной экспертизе нормативно-правовых актов и их проектов» были использованы в абзацах шестом и третьем пунктов 3 и 11 соответственно Указа Президента Республики Узбекистан от 29.06.2020 г. № УП-6013 «О дополнительных мерах по совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан» (справка № 30/8-22-63 от 24.08.2020 г. Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан). Внедрение данных предложений положили начало дальнейшему институциональному развитию антикоррупционной экспертизы, а также расширению в данном направлении задач и направлений деятельности Агентства по противодействию коррупции;

предложения касательно необходимости законодательного закрепления определения понятия «антикоррупционная экспертиза» было учтено в пункте 1 Положения о порядке проведения антикоррупционной экспертизы

нормативно-правовых актов и их проектов (справка № 1-10/1-286/8 от 30.05.2022 г. Министерства юстиции Республики Узбекистан). Использование данного предложения позволило закрепить на уровне нормативно-правового акта определения указанного понятия, что внесло конкретизацию в фундаментальном вопросе в данной области;

предложение о необходимости внедрения в Республике Узбекистан применения института независимой антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства было использовано в пункте 4 Постановления Президента Республики Узбекистан от 22.10.2021 г. № ПП–5263 «О мерах по дальнейшему совершенствованию проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов» (справка № 1-10/1-287/8 от 30.05.2022 г. Министерства юстиции Республики Узбекистан). Данное предложение поспособствовало предоставлению доступа к проведению антикоррупционной экспертизы представителям научных организаций и высших образовательных учреждений, а также физическим лицам – независимым экспертам;

предложение о необходимости наделения Агентства по противодействию коррупции Республики Узбекистан полномочиями по проведению антикоррупционной экспертизы было учтено в статьях 5 и 6 проекта Закона № ҚЛ «Об антикоррупционной экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов», одобренного 26.07.2022 г. в первом чтении Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан (справка № 04/2-10/3831 от 08.08.2022 г. Комитета по противодействию коррупции и судебно-правовым вопросам Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан). Данное предложение позволило расширить круг субъектов, проводящих государственную антикоррупционную экспертизу проектов актов законодательства.

**Апробация результатов исследования.** Основные результаты диссертации апробированы на кафедре «Организации надзора за исполнением законодательства» Академии Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан, а также на двух научно-практических мероприятиях международного формата, в том числе в США.

**Опубликование результатов исследования.** За время проведения исследования автором было опубликовано 13 научных работ, в частности, 11 научных работ – в публикациях, рекомендованных ВАК для опубликования основных научных результатов диссертации. В целом 8 статей в местных и 5 в зарубежных изданиях, в том числе 1 тезис на международной конференции в США.

**Структура и объем диссертации.** Работа состоит из введения, трёх глав, состоящих из 10 параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений. Объем диссертации составляет 149 страниц.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** диссертации обоснованы актуальность и востребованность темы диссертации, освещена связь исследования с основными приоритетными направлениями развития науки и технологии республики, раскрыты степень изученности проблемы, связь диссертационного исследования с планами научно-исследовательских работ образовательного и научно-исследовательского учреждения, где выполнена диссертация, цели и задачи исследования, объект и предмет исследования, методы, научная новизна, практические результаты исследования, достоверность результатов исследования, научная и практическая значимость результатов исследования, внедрение, апробации, опубликованность результатов исследования, структура и объем диссертации.

В первой главе диссертации **«Теоретико-правовые основы антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства в Республике Узбекистан»** на основе анализа мнений национальных (Исмаилов Б.И., Коленко Е.В., Маликова Г.Р., Тожибоев К., Хаитов Х.С., Исмоилов Б.И.<sup>8</sup>) и зарубежных ученых (Бек О.А., Головин А.Ю., Кузьмин Н.А., Поленина С.В., Роуз-Аккерман С., Сильченко Н.В., Цирин А.М.<sup>9</sup>) раскрываются вопросы, связанные с понятием, ролью и значением антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства, этапы становления и развития данного института в Республике Узбекистан, а также законодательство в названной области.

Отметив разность подходов ученых относительно целостного понятия коррупция, была проведена научная полемика с некоторыми учеными (Таджибаев К., Глинкина С.П. и Бейли Д.<sup>10</sup>) по данному вопросу, а также предложен авторский подход, основанный на взаимодополняемости мнений.

Учитывая взгляды научных исследователей, в рассматриваемом нами контексте, по нашему мнению антикоррупционная экспертиза может иметь следующие определения:

- самостоятельная государственная функция;
- государственная услуга, что применимо не ко всем странам;
- составляющий элемент мониторинга правоприменительной практики;
- элемент правовой экспертизы проектов нормативно-правовых актов;
- специфический вид правоохранительной и правозащитной деятельности.

Затронут вопрос различий между понятиями «антикоррупционная экспертиза» и «криминологическая экспертиза». Выдвинуто утверждение

---

<sup>8</sup> Научные труды приведены в списке использованной литературы диссертационной работы.

<sup>9</sup> Научные труды приведены в списке использованной литературы диссертационной работы.

<sup>10</sup> Тожибоев Қ. Мансаб мавқеини суиистеъмол қилиш йўли билан ўзгалар мулкани талон-тарож қилганлик учун жавобгарлик. – Тошкент: ТДЮИ, 2004. – Б.13; Глинкина С.П. Коррупция в России: причины, масштабы, качественные изменения. - М., 1999. - С. 16; Political corruption: A hand book / Ed by Heldenheimer A. J. Oxford. Transaction. 1985. P. 15. Цит. по: Волженкин Б.В.. Коррупция: Серия «Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе». СПб., 1998. С. 4.

о том, что антикоррупционная экспертиза проектов правовых норм это один из видов криминологической экспертизы.

Фундаментальным различием между данными понятиями, по мнению автора, является широта спектра проводимой экспертизы. Так, антикоррупционная экспертиза направлена на выявление правовых норм, создающих возможности для коррупционных проявлений или совершения коррупционных правонарушений. Тогда как целью проведения криминологической экспертизы является обнаружение норм, создающих риски криминогенного характера. Говоря простым языком, основная цель – предотвращение не только правонарушений и преступлений в области коррупции, а предотвращение правонарушений и преступлений в целом, независимо от их вида.

Обоснована важная роль и огромное значение антикоррупционной экспертизы, относящейся к профилактической деятельности, создающей систему защиты действующего и разрабатываемого законодательства в целом, как системы права, и направленной на:

обнаружение и ранее устранение норм, способствующих развитию коррупционных проявлений, в том числе совершению правонарушений в области коррупции;

выявление «пробелов (белых пятен)», которыми могли воспользоваться в корыстных целях недобросовестные субъекты права;

внедрение других инструментов, способствующих быстрому и эффективному обнаружению коррупционных составляющих в нормотворческом процессе.

В процессе исследования определены условия, способствующие развитию коррупционных проявлений:

частое изменение законодательства. Данный негативный фактор зачастую встречается в период проведения существенных государственных реформ, как например, происходит в настоящее время в Республике Узбекистан;

отсутствие системности в принятии документов нормативно-правового характера, что также свойственно периоду проведения широкомасштабных реформ;

присутствие ошибок нормотворческого характера, в том числе нарушение требований законодательной техники;

пренебрежение и игнорирование интересов различных слоев: общественности, отдельных гражданских масс (инвалиды, национальные меньшинства, женщины и т.п.), субъектов предпринимательства и других.

По мнению автора, антикоррупционная экспертиза проектов актов законодательства не может являться независимым и самостоятельным механизмом в области противодействия коррупции, который смог бы неоспоримым образом исключить коррупцию в Республике Узбекистан. Занимая одно из фундаментальных мест среди механизмов противодействия коррупции, максимально эффективного результата можно добиться лишь

путем совмещения с другими мерами антикоррупционного воздействия, такими как мониторинг и профилактика коррупции.

Данный раздел содержит анализ становления и поэтапного развития в Республике Узбекистан института антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов, а также видение его дальнейшего совершенствования. Подчеркнута важная роль в становлении и развитии института антикоррупционной экспертизы рекомендаций, принятых для Узбекистана во время обзоров страны в рамках Стамбульского плана действий Сети по борьбе с коррупцией ОЭСР.

В ходе исследования историю развития антикоррупционной экспертизы предложено разделить на три этапа:

первый – 2011-2015 годы. В данный период названный вид экспертизы применялся исключительно в главном управлении законодательства Министерства юстиции при проведении правовой экспертизы;

второй – 2017-2021 годы, когда круг субъектов проведения антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства был расширен;

третий – 2021 год по настоящее время. Период, ознаменовавший утверждение нового порядка проведения антикоррупционной экспертизы, а также внедрение в Республике Узбекистан института независимой антикоррупционной экспертизы.

Данный раздел содержит проведенный краткий количественный анализ принятых за последние годы нормативно-правовых актов, количество которых существенно возросло относительно предшествующего периода в связи с проводимыми в последние годы широкоформатными реформами.

Во второй главе диссертации, именуемой **«Международные стандарты и опыт зарубежных стран в области применения механизмов антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов»**, проведен анализ основополагающих документов СНГ в области антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства: Модельные Законы «Основы законодательства об антикоррупционной политике», «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и другие. Проведен сравнительно-правовой анализ механизмов антикоррупционной экспертизы стран ближнего зарубежья (Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан и др.), а также изучен имеющийся опыт в данной сфере стран дальнего зарубежья (Канада, Молдова, Ботсвана, Намибия, Тунис и Южная Африка и др.).

На основе проведенного изучения подготовлена таблица сравнительно-правового анализа законодательства зарубежных стран в рассматриваемой области.

Также, на основе научных взглядов (Долотов Р.О., Крылова Д.В., Цирин А.М.<sup>11</sup>), проведенного сравнительно-правового анализа опыта зарубежных стран, а также рекомендаций основополагающих документов СНГ в области антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства, обоснована существенная важность наличия национальных механизмов проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

Проанализировав теоретические подходы некоторых ученых (Балгимбеков Д.У. Мелекаев Р.К., Нематов А.Р., Номоконов В.А., Сарсембаев Б.Ш., Семенова Е.И., Сейтхожин Б.У.<sup>12</sup>), а также имеющийся зарубежный опыт наличия у органов прокуратуры полномочий по проведению антикоррупционной экспертизы, раскрыта важность и приемлемость применения подобного подхода на национальном уровне.

Данный раздел содержит авторский анализ различных подходов к реализации нормы Конвенции ООН против коррупции в области оценки законодательства на коррупционность. Выявлена связь выбора подхода к реализации данной нормы с историко-политическими путями развития того или иного государства. Определено, что если практически все постсоветские страны выбрали более активный путь реализации антикоррупционной политики в нормотворческом процессе, то страны Европы, Америки и многие другие, имевшие или имеющие зависимость от указанных стран, определили для себя иной, более пассивный путь.

В исследовании выдвинуто мнение, что основополагающей причиной столь разных подходов является наличие либо отсутствие устоявшейся системы законодательства. Так, если большинство стран Европы и Америки уже имели у себя прочно сформированную и исторически адаптированную законодательную базу, то странам СНГ, объединённым схожими вызовами в развитии государственности, еще только предстояло пройти данный путь с учетом необходимости разработки и утверждения системы законодательства в условиях обретенной независимости каждой страны.

В ходе изучения было определено, что большая часть государств африканского мира имеет очень высокий уровень коррупции согласно показателям Transparency International за 2021 год. К таким странам отнесены Южный Судан, который занимает самое последнее – 180 место по уровню

---

<sup>11</sup> Долотов Р.О., Крылова Д.В. Перспективы повышения эффективности института независимой антикоррупционной экспертизы. Журнал российского права. 2019. № 10. С. 164; Цирин А.М. Антикоррупционная экспертиза в России и зарубежных государствах: сравнительно-правовое исследование. Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения, № 4 – 2018. С. 140

<sup>12</sup> Мелекаев Р.К. Антикоррупционная экспертиза законодательства органами прокуратуры как средство повышения законности и правопорядка в современной России. Гуманитарные и юридические исследования, № 3, 2018. С. 158; Нематов А.Р. Проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов как фактор противодействия коррупции в Таджикистане. Журнал российского права № 7 – 2012. С.34; Семенова Е.И. Сравнительно-правовой анализ законодательства стран СНГ по вопросам проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Правовая информатика, 2013 №1. С.62; Номоконов В.А. Коррупция в мире и международная стратегия борьбы с ней. Монография. Владивосток 2004. С. 36; Балгимбеков Д.У. Сейтхожин Б.У., Сарсембаев Б.Ш. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов в зарубежных странах. Научный журнал «Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук», № 7-4 2015. С. 7.

коррупции, Сомали (178 место), Ливия и Экваториальная Гвинея, разделяющие вместе 172 место, Бурунди (169 место) и другие.

Вместе с тем, особый интерес представляли некоторые африканские страны, которые, несмотря на плачевное положение соседних государств, смогли выбиться в список с весьма достойной оценкой в области борьбы с коррупцией. Среди таких стран были выделены:

Ботсвана, стоящая рядом с Италией и Польшей (42 место) и занимающая 45 место, что по нашему мнению является существенно значимым показателем;

Руанда, расположенная на 52 месте и разделяющая это место с Саудовской Аравией, Гренадой и Кипром;

Намибия на 58 месте, разделяющую данную позицию с такими странами как Греция, Армения и Иордания;

Тунис и Южная Африка, занимающие 70 место.

В заключении данной главы представлен опыт в области применения механизмов противодействия коррупции в нормотворческом процессе названных Африканских стран. По итогам проведенного анализа опыта названных стран в области применения механизмов противодействия коррупции, выдвинуты предложения по совершенствованию национального законодательства Республики Узбекистан в данной области.

В ходе исследования отмечено, что в международно-правовом плане нормативную основу для всех изученных стран составляет Конвенция ООН против коррупции 2003 года. Вместе с тем, в континентальном плане:

все перечисленные африканские страны являются членами Африканского союза – международной межправительственной организации, объединяющей 55 государств Африки. В рамках данной организации отмечено наличие Конвенции Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней 2003 года;

в странах Америки с 1948 года действует Организация американских государств (ОАГ), участниками которой являются 35 независимых государств. Путем объединения усилий, еще за 8 лет до принятия в 2003 году Конвенции ООН против коррупции, в 1996 году государства участники ОАГ приняли Межамериканскую конвенцию против коррупции.

По итогам проведенного анализа выявлено, что все вышеперечисленные конвенции не содержат прямых предписаний касательно необходимости проведения антикоррупционной экспертизы, но имеют фундаментальные начала для использования и развития инструментов данного института. Данное положение определяет существенное различие в подходах названных международных организаций и СНГ.

В третьей главе диссертации **«Независимая антикоррупционная экспертиза, методики проведения и совершенствование основ антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства»**, анализируются существующие механизмы независимой (общественной) антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов,



применяемых в Республике Узбекистан и зарубежных странах, проводится сравнительно-правовой анализ методик проведения данного вида экспертизы. В заключении представлены основанные на исследовательской работе предложения по совершенствованию антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства в Республике Узбекистан.

В ходе проведенного исследования в области изучения механизмов антикоррупционной экспертизы мы пришли к определенному выводу, с которым согласны практически все исследователи данной тематики, что в целом антикоррупционная экспертиза делится на государственную (официальную) и независимую (неофициальную, общественную).

Определено, что независимая антикоррупционная экспертиза представляет собой один из важнейших механизмов в области предотвращения коррупционных составляющих на уровне законодательства, эффективность которого зависит от предоставленных возможностей гражданским институтам.

В ходе проведенного исследования установлено, что впервые в рамках законотворческой деятельности СНГ термин «неофициальная» антикоррупционная экспертиза проектов правовых актов был использован в Модельном Законе СНГ от 2003 года «Основы законодательства об антикоррупционной политике». Примечательным стало то, что в отличие от названного Закона, где антикоррупционная экспертиза разделяется на «официальную» и «неофициальную», Закон СНГ от 2012 года «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» данного разделения не предусматривает. Более того подобные термины и вовсе не применяются, а встретить мы можем только термин «независимая» антикоррупционная экспертиза.

В данном разделе обозначено, что начало становлению независимой антикоррупционной экспертизы в Узбекистане положило постановление Президента Республики Узбекистан от 2021 года «О мерах по дальнейшему совершенствованию проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов».

Приводятся мнения ученых исследователей о том, что «развитие института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов является одним из актуальных направлений взаимодействия государства с институтами гражданского общества и гражданами в вопросе противодействия коррупции»<sup>13</sup>.

Рассматриваемый раздел содержит сравнительно-правовой анализ установленных в Узбекистане и зарубежных странах требований для независимых экспертов (образование, стаж, обладание знаниями и навыками и др.), а также исключений, которые являются основанием для отказа кандидатам (работники соответствующих сфер, непогашенная или неснятая

---

<sup>13</sup> Долотов Р.О., Крылова Д.В. Перспективы повышения эффективности института независимой антикоррупционной экспертизы. Журнал российского права. 2019. № 10. С. 164.

судимость, ведение в отношении кандидата дознания, предварительного следствия или судебного разбирательства и др.).

В диссертации отдельно отмечено о важности критерия наличия высшего юридического образования для независимых экспертов. В ходе исследования отмечается, что по данному вопросу имеется немало дискуссий среди ученых, большая часть из которых (Хабриева Т.Я., Россинская Е.Р., Галяшина Е.И., Подкатилина М.Л., Тонков Е.Е., Туранин В.Ю., Андрюхина О.В. и др.) согласившись с данным мнением, утверждает о невысоком качестве антикоррупционной экспертизы в случае проведения таковой лицами без юридического образования.

Научная работа содержит анализ возможных рисков для Узбекистана, так как с момента внедрения института независимой антикоррупционной экспертизы у нас в стране, т.е. за 7 месяцев т.г., аккредитацию прошел всего 1 эксперт. Например, согласно данным государственного реестра по аккредитации на проведение специализированных видов экспертиз проектов НПА Кыргызстана, в период с 2015 по 2022 годы аккредитацию получили всего 14 физических лица, и 6 юридических лиц в период с 2015 по 2017 годы<sup>14</sup>. Отдельно отмечено, что в данном случае речь идет не только об антикоррупционной экспертизе, а также еще о правовой, правозащитной, гендерной и экологической экспертизах. Основными причинами данного положение возможно являются пробелы в соответствующей Инструкции, где конкретно не расписаны механизмы привлечения независимых экспертов, финансирование данной деятельности, порядок рассмотрения экспертных заключений и другое.

Проведенный сравнительно-правовой анализ показал, что практически все страны СНГ включили нормы касательно антикоррупционной экспертизы в законы о противодействии коррупции и законы о нормативных правовых актах, но лишь два государства: Россия и Таджикистан, приняли специальные законы в данной области. В остальных случаях это акты Президента (Белоруссия), решения Парламента (в случае проектов законов Кыргызстана), решения Правительства (Молдова, Литва, Казахстан, Кыргызстан) или уполномоченного органа государственного управления в данной области (Узбекистан).

В ходе исследования было выявлено что, как и со случаем утверждения общих правил проведения антикоррупционной экспертизы, так и в случае утверждения методик, каждая страна выбирает свой подход, подходящий ей исходя из действующей правовой системы.

Сравнительно-правовой анализ в ходе исследования показал, что практически все методики основываются на определенных принципах. Государства – участники СНГ утвердили следующие 9 базовых принципов:

- 1) обязательность проведения (Россия, Таджикистан, Узбекистан);
- 2) достоверность и полнота представляемой информации (Беларусь);

---

<sup>14</sup> Статистика Государственного реестра аккредитованных экспертов Министерства юстиции Кыргызской Республики. <http://minjust.gov.kg/ru/content/478>. Дата обращения: 26.04.2022г.

- 3) оценка проекта во взаимосвязи с другими НПА (Беларусь, Россия);
- 4) научная обоснованность, объективность, всесторонность экспертизы и проверяемость ее результатов (Беларусь, Кыргызстан, Россия, Таджикистан, Узбекистан);
- 5) обязательность рассмотрения результатов экспертизы разработчиками (Таджикистан);
- 6) компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу (Россия, Таджикистан);
- 7) сотрудничество государственных органов и их должностных лиц с институтами гражданского общества при проведении экспертизы (Россия, Таджикистан, Узбекистан);
- 8) гласность, возможность ознакомления с результатами экспертизы (Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан);
- 9) ответственность субъектов (Таджикистан).

Несмотря на отсутствие конкретного закрепления в Узбекистане некоторых из вышеуказанных принципов, суть их содержания остается обязательной в силу действующего порядка проведения антикоррупционной экспертиза проектов актов законодательства. Аналогичная ситуация и в других странах ближнего зарубежья.

Некоторыми государствами были закреплены и другие принципы проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов:

- 1) законность – Кыргызстан, Узбекистан;
- 2) независимость – Беларусь, Кыргызстан, Узбекистан;
- 3) недопустимость «конфликта интересов» – Кыргызстан;
- 4) полный охват – Узбекистан;
- 5) приоритетность мер по предупреждению коррупции – Узбекистан.

В заключительной части последней главы приводится анализ коррупциогенных факторов, используемых разными странами, а также вопросы совершенствования основ антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства в Республике Узбекистан.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

По результатам научного исследования на тему «Антикоррупционная экспертиза проектов актов законодательства: сравнительно-правовой анализ» сделаны следующие выводы, имеющие теоретическое и научно-практическое значение:

### **I. Научно-теоретические выводы касательно антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства:**

1. Дано понятие и раскрыто значение антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов, а также проанализированы научно-теоретические основы данных направлений. Предложенное определение понятию антикоррупционная экспертиза изложено следующим образом: комплекс мероприятий, направленный на выявление коррупциогенных

факторов в нормативно-правовых актах и их проектах, разработку рекомендаций и принятие мер, направленных на устранение выявленных коррупциогенных факторов.

Приведены выводы относительно роли и значения антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства в системе механизмов противодействия коррупции, а также ее предупреждения. Представлено мнение о возможности достижения значительных результатов лишь путем совмещения с другими мерами антикоррупционного воздействия.

2. Сделаны выводы относительно условий, способствующих развитию коррупционных проявлений. В частности, к таким условиям отнесены частая изменчивость законодательства, отсутствие системности в принятии документов нормативно-правового характера, наличие ошибок нормотворческого характера, в том числе нарушения требований законодательной техники, а также пренебрежение и игнорирование интересов различных слоев общественности, отдельных гражданских масс и категорий граждан.

3. Проведено подробное изучение и раскрытие становления и поэтапного развития института антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства в Республике Узбекистан. Приведены предпосылки, основополагающие документы, а также иные факторы, оказавшие непосредственное влияние на процесс развития законодательства в области проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов.

Вместе с тем, отдельно проведен анализ зарождения и функционирования института независимой антикоррупционной экспертизы в Республике Узбекистан. Проведено исследование существующих механизмов независимой (общественной) антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов, применяемых в Республике Узбекистан и зарубежных странах.

4. Проведено количественное исследование принятых за последние годы нормативно-правовых актов, число которых существенно возросло относительно предшествующего периода. Сделаны причинные выводы относительно данного положения, где основной составляющей определились проводимые в последние годы широкомасштабные реформы, направленные на построение Нового Узбекистана.

5. Проведен анализ различных подходов к реализации нормы Конвенции ООН против коррупции в области оценки законодательства на коррупционность. Предположена связь выбора подхода к реализации данной нормы с историко-политическими путями развития того или иного государства. Так, если практически все постсоветские страны выбрали более активный путь реализации антикоррупционной политики в нормотворческом процессе, то страны Европы, Америки и многие другие, имевшие или имеющие зависимость от указанных стран, определили для себя иной, более пассивный путь, предусматривающий использование некоторых

механизмов антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства.

6. Рассмотрены основополагающие документы СНГ в области антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства, осуществлён подробный сравнительно-правовой анализ механизмов антикоррупционной экспертизы стран ближнего зарубежья (стран постсоветского пространства). Параллельно изучены имеющиеся механизмы некоторых европейских стран, а также стран Африки (имеющих высокие показатели в области противодействия коррупции: Ботсвана, Намибия, Тунис и Юная Африка), в области антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов, а также представлены мнения некоторых европейских и других исследователей относительно данной тематики.

7. Подробно проведено изучение положений методик по проведению антикоррупционной экспертизы стран СНГ касательно принципов и коррупциогенных факторов. По итогам подготовлена таблица сравнительно-правового анализа используемых механизмов антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства в зарубежных странах.

## **II. Выводы и рекомендации, направленные на совершенствование правовых основ антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства:**

1. Учитывая стремительное развитие института антикоррупционной экспертизы в Узбекистане, опыт некоторых зарубежных стран, а также рекомендации международного законодательства (Модельный закон СНГ «Основы законодательства об антикоррупционной политике»), предложено разработать и довести до принятия Закон Республики Узбекистан «Об антикоррупционной экспертизе». Данное решение позволит закрепить на законодательном уровне основополагающие моменты в данной области и придаст прочности регламентации данных правоотношений.

Проведенный в рамках исследования социологический опрос показывает, что 87,5 % респондентов соглашались с необходимостью разработки и принятия названного закона.

2. В целях обеспечения единообразного подхода и исключения различного толкования норм, предложено абзац второй пункта 1 Положения о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов изложить в следующей редакции:

«антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов – процесс, направленный на:

выявление коррупциогенных факторов, создающих возможность совершения коррупционных правонарушений;

общую оценку последствий принятия проекта, создающих возможность совершения коррупционных правонарушений;

прогнозирование возможности возникновения рисков коррупционного характера в процессе применения нормативно-правовых актов;

разработку рекомендаций и принятие мер, направленных на устранение выявленных коррупциогенных факторов.».

3. Выявлена необходимость приведения в соответствие текста Положения о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов, утвержденного на русском языке, с текстом, утвержденным на государственном языке. В ходе изучения было выявлено, что все последние изменения и дополнения от 27.01.2022 г., связанные с внедрением института независимой антикоррупционной экспертизы, отсутствуют в русскоязычной версии Положения, а это дополнение целой главы, посвящённой независимой экспертизе, а также другие изменения и дополнения.

4. Основываясь на мнении ученых-правоведов, учитывая опыт зарубежных стран, а также в целях повышения правовой грамотности и создания возможности для ознакомления с принятым нормативно-правовым актом лиц, не владеющих на профессиональном юридическом уровне государственным языком, предложено следующее.

Абзацы третьи пунктов 5 и 6 Положения о порядке формирования и ведения реестра экспертов по антикоррупционной экспертизе законодательных актов и их проектов после слова «олий» дополнить словом «юридик». Кроме того, предлагается изложить текст данного Положения также и на русском языке.

5. В целях усиления общественного контроля, как одного из инструментов воздействия гражданского общества, предложено часть первую статьи 23 Закона Республики Узбекистан «О порядке подготовки проектов законов и их внесения в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан» изложить в следующей редакции:

«После завершения работы над проектом закона для оценки его качества по решению субъекта права законодательной инициативы проект **направляется для проведения независимой антикоррупционной экспертизы**, а также может быть подвергнут правовой и иной экспертизе (экономической, финансовой, научной, экологической и другой). По результатам экспертизы проекта закона эксперты представляют соответствующее заключение.».

6. Предлагается внедрение механизмов «smart regulation» (умное регулирование) в процесс проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов со стороны государственных органов. Предложено разработать и внедрить для использования министерствами и ведомствами программного обеспечения «Smart-anticorr», позволяющего в автоматическом режиме выявлять коррупциогенные факторы в проектах, а также действующем законодательстве.

7. Отмечается необходимость внедрения в практику обязательного опубликования на официальном веб-сайте соответствующего государственного органа результатов антикоррупционной экспертизы в зависимости от ее вида (независимая или проводимая государственными

органами), а также закрепление данного требования на уровне законодательства.

### **III. Выводы и рекомендации, направленные на совершенствование деятельности государственных органов в области антикоррупционной экспертизы:**

1. Учитывая опыт зарубежных стран (Ботсвана, Молдова, Россия, Беларусь, Тунис и др.) предложено расширить круг субъектов проводящих государственную антикоррупционную экспертизу.

Так, например, проведенный в рамках исследования социальный опрос показал, что 82,3 % респондентов считают, что передача органам прокуратуры и Агентству по противодействию коррупции части полномочий по проведению антикоррупционной экспертизы повысит эффективность в данной области.

На первоначальном этапе предложено установить порядок, в соответствии с которым, проекты законов, а также проекты нормативно-правовых актов Президента и Кабинета министров проходили обязательную антикоррупционную экспертизу в Агентстве по противодействию коррупции, действующее законодательство – в органах Генеральной прокуратуры, а проекты приказов и постановлений министерств, государственных комитетов и ведомств, а также проекты решений органов государственной власти на местах – в органах Министерства юстиции.

В будущей перспективе предложено учесть опыт Республики Беларусь в целях дальнейшего реформирования системы проведения антикоррупционной экспертизы в Узбекистане, путем трансформации в криминологическую и наделением полномочиями по ее проведению специального органа Генеральной прокуратуры. На первоначальном этапе предложено создание центра укрепления законности и правопорядка в структуре Академии Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан, а в дальнейшем – специального научно-практического аналитического центра укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Республики Узбекистан.

2. Исходя из опыта зарубежных стран (Канада, Молдова и др.) предложено создать двухуровневую систему проведения антикоррупционной экспертизы проектов актов законодательства: государственную и независимую. В данном контексте предлагается следующее:

обеспечение независимого друг от друга функционирования субъектов;  
общественная организация должна быть независимой от всех ветвей власти;

каждый проект разработанного Закона должен подлежать обязательному рассмотрению обоими субъектами, без заключения которых проект не рассматривается Олий Мажлисом Республики Узбекистан.

3. Предложено расширить полномочия Агентства по противодействию коррупции Республики Узбекистан с учетом опыта ЮАР. Предлагается наделить Агентство полномочиями по осуществлению расследований

в области антикоррупционной экспертизы, путем изучения всей цепочки разработки принятых нормативно-правовых актов (создающих условия для проявления коррупции) начиная с министерств и ведомств - разработчиков и заканчивая структурными подразделениями Администрации Президента и Кабинета Министров, выступающими конечным звеном в подготовке проектов. Особое внимание предложено уделять заключениям уполномоченного органа в области проведения правовой и антикоррупционной экспертизы.

4. В целях реализации положений статей 4 и 30 Конституции Республики Узбекистан, а также предоставления возможности всем гражданам учувствовать в нормотворческом процессе, знакомиться и изучать принимаемое законодательство, учитывая опыт зарубежных стран, предложено создать специальное подразделение в системе Министерства юстиции в области организации перевода законодательства.

5. Предложено урегулировать деятельность Агентства по противодействию коррупции Республики Узбекистан разработав и утвердив специализированный закон о таком органе, конечно же предусмотрев предоставление более широких полномочий в области борьбы и предупреждения коррупции, в том числе в области проведения антикоррупционной экспертизы.

Социальный опрос, проведенный в рамках данного исследования показал, что на вопрос о необходимости принятия Закона об Агентстве по противодействию коррупции 84,2 % респондента ответили положительно. Вместе с тем, из них почти 50% высказались о необходимости отдельной главы в Конституции.



**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ БОШ ПРОКУРАТУРАСИ  
АКАДЕМИЯСИ ҲУЗУРИДАГИ ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ  
DSc.31/31.12.2020.Үн.67.01 РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

---

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ БОШ ПРОКУРАТУРАСИ  
АКАДЕМИЯСИ**

**КЕНЖАЕВ ТИМУР ИСОМОВИЧ**

**ҚОНУНЧИЛИК ҲУЖЖАТЛАРИ ЛОЙИҲАЛАРИНИ  
КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ ЭКСПЕРТИЗАСИ:  
ҚИЁСИЙ-ҲУҚУҚИЙ ТАҲЛИЛ**

12.00.12 – Коррупция муаммолари (юримдик фанлар)

**Юримдик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси  
АВТОРЕФЕРАТИ**

**Тошкент – 2022**

**Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси мавзуси Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий аттестация комиссиясида В2022.2.PhD/Үу395 рақами билан рўйхатга олинган.**

Докторлик диссертацияси Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академиясида бажарилган.

Диссертация автореферати уч тилда (рус, ўзбек ва инглиз (резюме) Илмий кенгаш веб-саҳифасида ([www.proacademy.uz](http://www.proacademy.uz)) ва «ZiyoNET» ахборот-таълим порталида ([www.ziynet.uz](http://www.ziynet.uz)) жойлаштирилган.

**Илмий раҳбар:**

**Ўлатов Бахтиёр Халилович**  
юридик фанлар доктори, профессор

**Расмий оппонентлар:**

**Исмаилов Баходир Исламович**  
юридик фанлар доктори, профессор

**Хайитов Хушвақт Сапарбаевич**  
юридик фанлар доктори (DSc), профессор

**Етакчи ташкилот:**

**Ўзбекистон Республикаси Коррупцияга қарши курашиш агентлиги**

Диссертация ҳимояси Бош прокуратура Академияси ҳузуридаги илмий даражалар берувчи DSc.31/31.12.2020.I.Үу.67.01 рақамли Илмий кенгашининг 2022 йил 20 сентябрь куни соат 15.00 даги мажлисида бўлиб ўтади (Манзил: 100047, Тошкент шаҳри, Миробод тумани, Шаҳрисабз кўчаси, 42. Тел.: (99871) 202-04-96; факс: (99871) 233-35-81; e-mail: [info@proacademy.uz](mailto:info@proacademy.uz)).

Диссертация билан Бош прокуратура Академиясининг Ахборот-ресурс марказида танишиш мумкин (15-рақами билан рўйхатга олинган). (Манзил: 100047, Тошкент шаҳри, Миробод тумани, Шаҳрисабз кўчаси, 42. Тел.: (+99871) 202-04-96;

Диссертация автореферати 2022 йил 6 сентябрь куни тарқатилди.

(2022 йил 6 сентябрдаги 15-рақамли реестр баённомаси).

**Д.М. Миразов**

Илмий даражалар берувчи Илмий кенгаш раис ўринбосари, юридик фанлар доктори, профессор

**Л.Х. Исоқов**

Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш котиби, юридик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD), доцент

**Ф.Х. Рахимов**

Илмий даражалар берувчи Илмий кенгаш ҳузуридаги илмий семинар раиси, юридик фанлар доктори, профессор

## КИРИШ (фалсафа доктори (PhD) диссертацияси аннотацияси)

**Диссертация мавзусининг долзарблиги ва зарурати.** Аксарият давлат етакчилари, нуфузли халқаро ташкилотлар раҳбарлари, шунингдек, бошқа таниқли олим ва сиёсатчиларнинг нутқларини таҳлил қилиб, коррупцияга қарши кураш бутун дунёда энг муҳим аҳамиятга эга масалалардан бири эканлигига амин бўлиш мумкин. Ушбу мавзунинг долзарблик даражаси шундоқ ҳам юқори, лекин унинг зарурати халқаро кўламдаги таҳдидларнинг юзага келиши асносида янада ортмоқда. БМТ Бош котиби Антониу Гутерриш ўзининг навбатдаги маърузаларидан бирида таъкидлаганидек: “Коррупция жиноят, ахлоқсизлик, у ижтимоий ишончга нисбатан қилинган энг разил хиёнат. Ҳозирги инқироз пайтида – инсоният COVID-19 пандемиясини бошдан кечираётган даврда у айниқса, ҳалокатлидир”<sup>1</sup>.

Жаҳонда коррупцияга қарши курашишнинг кўплаб йўналишлари ва механизмлари мавжуд. Шундай йўналишлардан бири норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни қабул қилиш жараёни – норма ижодкорлиги ҳисобланиб, бунда коррупциявий хавф-хатарларга қарши курашишнинг энг муҳим механизмларидан бири қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказишдир. Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёев таъкидлаганидек: “Биз коррупциянинг оқибатлари билан курашишдан унинг барвақт олдини олишга ўтишимиз керак”<sup>2</sup>.

Мамлакатимизда ишлаб чиқиладиган ва қабул қилинадиган қонунчилик ҳужжатлари сонининг ўсиб бораётгани ҳам тадқиқотнинг долзарблигини ҳамда ва ушбу институтнинг ривожланиб бораётганини яна бир қарра тасдиқлайди. Ўзбекистон Республикаси қонунчилик маълумотлари миллий базаси статистикасига кўра, ўтган тўрт йил ичида (2018–2021), ундан аввалги худди шундай даврга нисбатан (2013–2016) 19 019 та ортиқ қонунчилик ҳужжатлари қабул қилинган. 2021 йил маълумотларини қиёсласак, шу йилнинг ўзида 2015-2016 йиллардан иборат икки йиллик даврдагига қараганда деярли уч барабар ортиқ норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилинган<sup>3</sup>.

Адлия вазирлигининг расмий маълумотларига кўра, 2021 йилда экспертиза учун тақдим этилган 14 092 лойиҳада 482 та коррупциоген омиллар аниқланган бўлса, 2020 йилда 16 862 та лойиҳада аниқланган коррупциоген омиллар 283 тани ташкил этган, яъни аниқланган коррупциоген омиллар кўрсаткичи икки баробар ошганлиги кузатилмоқда.

Фикримизча, бундай ўсишнинг асосий сабаби Ўзбекистон Республикасида ўтказилаётган ва Янги Ўзбекистон қуришга қаратилган кенг кўламли ислохотлар билан боғлиқдир. Шу муносабат билан, 2022–2026 йилларга мўлжалланган Янги Ўзбекистоннинг тараққиёт Стратегиясида қонунчилик

<sup>1</sup> БМТ Бош котиби Антониу Гуттеришнинг коррупция тўғрисида covid-19 масаласида қилган мурожаати. <https://www.un.org/ru/coronavirus/statement-corruption-context-covid-19>. Мурожаат санаси: 23.05.2022 й.

<sup>2</sup> “Ўзбекистон Республикаси Президентининг Олий Мажлисга Мурожаатномаси”. Ўзбекистон Республикаси Президентининг расмий веб-сайти. <https://president.uz/ru/lis>. Мурожаат санаси: 23.05.22.

<sup>3</sup> Ўзбекистон Республикаси қонунчилик маълумотлари Миллий базасининг статистик маълумотлари <http://old.lex.uz/ru>. Мурожаат санаси: 23.05.2022 й.

ҳужжатларини “коррупциясиз қонунчилик” тамойили асосида ишлаб чиқишга алоҳида аҳамият берилмоқда.

Тайёрланаётган ва қабул қилинаётган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар давлатнинг ижтимоий ва иқтисодий ривожланиш жараёнининг фундаментал асоси бўлиб, улар сўзсиз юқори сифатли бўлиши, айниқса, коррупция пайдо бўлиши учун заррача имкониятларни ҳам истисно қиладиган форматда қабул қилиниши лозим. Мазкур йўналишнинг аҳамиятини инобатга олган ҳолда, биз олимларнинг қонунчиликнинг номукамаллиги коррупция пайдо бўлишининг асосий сабабларидан бири эканлиги тўғрисидаги фикрини<sup>4</sup> тўлиқ қўллаб-қувватлаймиз.

Хорижий мамлакатларда коррупцияга қарши экспертиза соҳасига оид илмий тадқиқотларга нисбатан анча вақтдан бери эътибор қаратиб келинади. Ўзбекистонда эса бу борадаги илмий изланишлар амалий жараёндан сезиларли даражада ортда қолаётган бўлиб, бу тадқиқот учун танлаган мавзунинг илмий-амалий аҳамияти юқори эканини яна бир қарра исботлайди.

Диссертация тадқиқоти Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралда имзоланган “Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича ҳаракатлар стратегияси тўғрисида”ги ПФ–4947-сон Фармони, 2018 йил 8 августдаги “Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепциясини тасдиқлаш тўғрисида”ги ПФ–5505-сон Фармони, 2021 йил 6 июлдаги “Коррупцияга қарши муросасиз муносабатда бўлиш муҳитини яратиш, давлат ва жамият бошқарувида коррупциявий омилларни кескин камайтириш ва бунда жамоатчилик иштирокини кенгайтириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПФ–6257-сон Фармони, 2021 йил 22 октябрдаги “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказишни янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПҚ–5263-сон қарорида назарда тутилган вазифаларни бажариш доирасида ўз амалий ифодасини топади.

**Тадқиқотнинг республикада фан ва технологияларни ривожлантиришнинг устувор йўналишларига мослиги.** Мазкур диссертация Республикада фан ва технологияларни ривожлантиришнинг I. “Ахборотлашган жамият ва демократик давлатни ижтимоий, ҳуқуқий, иқтисодий, маданий, маънавий ва маърифий ривожлантиришда инновацион ғоялар тизимини ва уларни амалга ошириш йўллари шакллантириш” устувор йўналишига мувофиқ бажарилган.

**Муаммонинг ўрганилганлик даражаси.** Мамлакатимизда қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертиза қилиш масалалари бевосита тадқиқ этилмаган бўлсада, мазкур тадқиқотнинг айрим йўналишлари маҳаллий ҳуқуқшунос-олимлар ва тадқиқотчиларнинг илмий ишларида ўз аксини топган. Хусусан, муайян масалалар Б.Х. Пулатов, Б.И. Исмаилов, Е.В. Коленко, Г.Р. Маликова, Х.С. Хайитов, Б.И. Исмоилов, А. Ирманов,

---

<sup>4</sup> Коленко Е.В., Маликова Г.Р. Где тонко, там и рвется, или Ретроспективный анализ истории коррупции. Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. Т. 17. № 6. С. 65-77.

Н.А. Зикриллаева, А.Б. Комилов, Ф.М. Фазилов, У.М. Алоев ва бошқаларнинг илмий тадқиқотларида ўрганилган<sup>5</sup>.

МДХ мамлакатлари тадқиқотчи олимлари ушбу мавзуда кўплаб изланишлар олиб боришган. Қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш соҳасига доир кенг кўламли масалалар Ю.А. Тихомиров., А.К. Бекарис, О.А.Бек, Д.У. Балгимбеков, Б.У. Сейтхожин, Б.Ш. Сарсембаев, Е.И. Спектор, Н.А. Абузьярова, В.Ю. Артемов, Б.А. Булаевский, Р.О. Долотов, Д.В. Крилова, Т.М. Татишвили, Ф.М. Фазилов, А.М. Цирин, К.С. Жишко, Т.Я. Хабриева, Г.Б. Кисикова ва бошқа олимлар томонидан тадқиқ қилинган<sup>6</sup>.

Америка, Африка ва Европанинг деярли барча мамлакатлари, шунингдек, бошқа хорижий давлатларнинг кўпчилигида коррупцияга қарши экспертиза тизими мустақил институт сифатида шаклланимагани боис, ушбу мамлакатлар олимларининг бу мавзудаги ишлари ниҳоятда кам эканлигини кузатиш мумкин. Шу билан бирга, кўриб чиқиладиган мавзунинг айрим жиҳатлари Г. Клауссен (Германия), С. Роуз-Акерман (АҚШ), С. Годдард (Буюк Британия) сингари тадқиқотчиларнинг илмий изланишларида учрайди<sup>7</sup>.

**Диссертация тадқиқотининг диссертация бажарилган олий таълим муассасасининг илмий-тадқиқот ишлари режаси билан боғлиқлиги.** Диссертация мавзуси Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академиясининг илмий-тадқиқот ишлари режасига мувофиқ “Қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизаси: қиёсий-ҳуқуқий таҳлил” доирасида амалга оширилган.

**Тадқиқот мақсади** қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш механизмларини комплекс ўрганиш ва қиёсий таҳлил қилиш, муаммолар ва ривожланиш истиқболларини аниқлашдан иборат.

#### **Тадқиқот вазифалари:**

норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказишнинг назарий-ҳуқуқий жиҳатларига илмий ва амалий ёндашувларни ўрганиш;

қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш миллий институтининг шаклланиши ва босқичма-босқич ривожланиши, шунингдек айрим хорижий давлатлар амалиётини инобатга олган ҳолда Ўзбекистон Республикасининг мазкур соҳадаги қонунчилиги таҳлилинини амалга ошириш;

қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш соҳасида МДХ фундаментал ҳужжатларини, шунингдек, МДХ қонунчилиги нормаларининг миллий ва хорижий миқёсда имплементация қилинишини илмий ёндашувларга таянган ҳолда ўрганиш;

норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш бўйича яқин хорижий давлатларнинг қиёсий-ҳуқуқий

<sup>5</sup> Илмий ишлар диссертация ишида фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган.

<sup>6</sup> Илмий ишлар диссертация ишида фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган.

<sup>7</sup> Илмий ишлар диссертация ишида фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган.

таҳлилини амалга ошириш, шунингдек айрим Европа ва Африка давлатлари, Канадада ушбу йўналишда қўлланиладиган механизмларни ўрганиш;

хорижий давлатлар ва Ўзбекистонда қўлланиладиган коррупцияга қарши мустақил экспертизадан ўтказишнинг механизмларини қиёсий-ҳуқуқий таҳлил қилган ҳолда норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини коррупцияга қарши мустақил экспертизадан ўтказишнинг мавжуд моделларини ўрганиш;

МДХ давлатларининг коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш методикаларининг асосий қоидаларини ўрганган ҳолда Ўзбекистон Республикасида қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш методикасининг шаклланиши тарихини таҳлил қилиш;

қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказишнинг фундаментал қоидалари ҳамда уларни қўллаш механизмларини келгусида норматив-ҳуқуқий жиҳатдан такомиллаштириш бўйича асослантилган таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқиш.

**Тадқиқот объекти** коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги давлат сиёсати доирасида коррупция кўринишлари профилатикаси ва олдини олиш бўйича чора-тадбирларнинг бири сифатида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш бўйича ваколатларни шакллантириш, ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солиш, шу жумладан алоҳида механизмларини тартибга солиш, шунингдек амалга ошириш билан боғлиқ ижтимоий муносабатлардан иборат бўлиб, намоён бўлади.

**Тадқиқот предмети** қонунчилик лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизини амалга оширишнинг норматив-ҳуқуқий ва амалий асослари, механизмларини қўллаш, шунингдек, ўрганилаётган соҳага доир илмий ёндашувлар ва олимларнинг фикр-мулоҳазаларидан иборат.

**Тадқиқот усуллари.** Тадқиқот давомида тизимли-структуравий, қиёсий-ҳуқуқий таҳлил, мантикий, аниқ социологик услуб, илмий манбаларни комплекс ўрганиш, индукция ва дедукция, эмпирик материаллар ва статистик маълумотлар таҳлили, қонунчилик ҳужжатлари шарҳи, ижтимоий сўров ўтказиш, ҳуқуқни қўллаш амалиётини таҳлилий тадқиқ этиш ва бошқа илмий усуллардан фойдаланилди.

#### **Тадқиқотнинг илмий янгилиги:**

мамлакатимизда ташкил этилган Ўзбекистон Республикаси Коррупцияга қарши курашиш агентлигига қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизаси самарадорлигини таъминлаш, шунингдек ушбу йўналишдаги қонунчиликни такомиллаштириш бўйича таклифлар ишлаб чиқиш соҳасида ваколатлар берилиши лозимлиги асослантилган;

“Норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг ва улар лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизаси тўғрисида”ги ҳамда “Ўзбекистон Республикаси Коррупцияга қарши курашиш агентлиги тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси қонунлари лойиҳаларини ишлаб чиқиш зарурати асослаб берилган;

қонунчилик даражасида, хусусан “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва улар лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизасини ўтказиш тартиби

тўғрисида”ги низомда “коррупцияга қарши экспертиза” тушунчасининг аниқ белгиланиши лозимлиги асослантилган;

давлат органларининг қонун ижодкорлиги фаолияти устидан жамоатчилик назоратини кучайтириш механизми сифатида коррупцияга қарши мустақил, илмий экспертиза институтини миллий даражада жорий этиш ҳамда уни келгусида такомиллаштириш зарурияти асослантилган.

**Тадқиқотнинг амалий натижалари** қуйидагилардан иборат:

норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш тушунчаси ҳам назарий, ҳам миллий ва хорижий қонунчиликнинг қиёсий-ҳуқуқий таҳлили нуқтаи назаридан батафсил очиқ берилди;

назарий ва амалий жиҳатларни ўрганиш асносида коррупция ҳолатларининг, шу жумладан Ўзбекистон Республикаси шароитида, ривожланишига кўмаклашувчи асосий шарт-шароитлар аниқланди;

коррупциянинг барвақт олдини олиш ва унга қарши курашиш соҳасидаги давлат сиёсатининг энг муҳим амалий механизмларидан бири сифатида қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказишнинг беқиёс роли ва муҳим аҳамияти асослаб берилди;

хорижий мамлакатларнинг илғор тажрибасига асосланиб, қонунчилик базасини янада такомиллаштириш ва қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш, шунингдек, унинг механизмларини қўллашнинг амалий аҳамияти бўйича таклифлар ишлаб чиқилди;

хорижий мамлакатларнинг (Беларусь, Қозғистон, Канада, Молдова, Россия ва бошқалар) лойиҳаларни коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш тартибининг, шунингдек коррупцияга қарши мустақил экспертиза ва қўлланиладиган услубларнинг батафсил қиёсий-ҳуқуқий таҳлили ўтказилди.

**Тадқиқот натижаларининг ишончлилиги.** Норматив тартибга солишни янада такомиллаштириш бўйича хулоса, хотима, тавсия ва таклифлар диссертация тадқиқотининг ҳар бир бобида келтирилган, шунингдек охириги бобнинг якуний параграфи ва илмий иш хулосасида батафсил баён қилинган. Улар илмий-назарий тадқиқотлар ва норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш соҳасидаги мавжуд амалий тажрибага асосланган. Таҳлил қилинган статистик маълумотлар Ўзбекистон ва хорижий мамлакатлар давлат идораларининг расмий веб-саҳифаларида келтирилган маълумотлар, шунингдек, давлат бошқаруви органларининг уларга юборилган сўровномалар бўйича берган расмий жавобларидан келиб чиқиб ўрганилди.

Тадқиқот натижалари апробациядан ўтказилди ва етакчи миллий ва хорижий нашрларда эълон қилинди. Қўлга киритилган натижалар аҳамияти ваколатли идоралар томонидан тасдиқланди.

**Тадқиқот натижаларининг илмий ва амалий аҳамияти.** Ушбу диссертация иши мамлакатимиз илм-фан оламида ўрганилаётган мавзу бўйича бундай кўлам ва даражада амалга оширилган биринчи илмий тадқиқот экани билан алоҳида илмий аҳамият касб этади. Илмий иш натижалари миллий

тадқиқотчиларга катта ёрдам беради, улардан шу соҳада бошқа илмий изланишлар ўтказиш, шунингдек, манфаатдор шахсларнинг назарий билимларини бойитишда фойдаланиш мумкин.

Тадқиқотнинг амалий аҳамияти ишлаб чиқилган тавсиялар, таклифлар ва хулосалардан ҳам давлат идоралари, ҳам мустақил экспертларнинг коррупцияга қарши экспертиза ўтказиш амалиётида фойдаланиш имкониятига эгаллиги билан ифодаланади. Тадқиқот материалларидан илмий ва услубий қўлланмалар, шунингдек, Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви Академияси, Бош прокуратура Академияси, Адлия Вазирлигининг ҳуқуқшунослар малакасини ошириш Маркази тингловчилари, Тошкент Давлат юридик институти ва ҳуқуқшунослик факультетлари талабалари учун ўқув материаллари ишлаб чиқиш, олий таълим муассасалари ва ҳуқуқшунослик техникумларида “Коррупцияга қарши курашиш”, “Суд ва ҳуқуқни муҳофаза қилиш идоралари”, “Норма ижодкорлиги” ва бошқа модуллар бўйича ўтказиладиган маъруза ва семинарларда фойдаланиш мумкин.

**Тадқиқот натижаларининг жорий қилиниши.** Тадқиқот мобайнида олинган илмий натижалардан қуйидагиларда фойдаланилди:

Ўзбекистон Республикаси Коррупцияга қарши курашиш Агентлиги ваколатларини кенгайтириш, шунингдек, Ўзбекистон Республикасининг “Ўзбекистон Республикаси Коррупцияга қарши курашиш Агентлиги тўғрисида”ги ва “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш тўғрисида”ги Қонунларини ишлаб чиқиш тўғрисидаги таклифлардан Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан 2020 йил 29 июнда имзоланган “Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини такомиллаштириш бўйича қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида”ги ПФ–6013-сон Фармонининг (Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг 2020 йил 24 августдаги 30/8-22-63-сонли маълумотномаси) олтинчи ва учинчи хатбошининг тегишинча 3 ва 11-бандларида фойдаланилди. Ушбу таклифларнинг тадбиқ этилиши коррупцияга қарши экспертиза институтининг янада ривожланишига туртки берди, шунингдек, коррупцияга қарши курашиш Агентлигининг шу соҳадаги вазифалари ва фаолият йўналишларини кенгайтиришга хизмат қилган;

“коррупцияга қарши экспертиза” тушунчаси таърифини қонунчилик ҳужжатларига киритиш зарурати тўғрисида таклиф “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва улар лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизасини ўтказиш тартиби тўғрисидаги низом”нинг 1-бандида инобатга олинди (Ўзбекистон Республикаси Адлия Вазирлигининг 2022 йил 30 майдаги 1-10/1-286/8-сонли маълумотномаси). Ушбу таклифдан фойдаланиш юқорида қайд қилинган тушунча таърифини норматив-ҳуқуқий ҳужжат даражасида муҳрлаш имконини берди, бу эса мазкур соҳадаги энг муҳим масалага ойдинлик киритган;

Ўзбекистон Республикасида қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши мустақил экспертизадан ўтказиш институтини жорий қилиш тўғрисидаги таклифдан Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021



йил 22 октябрда имзоланган “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказишни янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПҚ–5263-сон қарорида фойдаланилди (Ўзбекистон Республикаси Адлия Вазирлигининг 2022 йил 30 майдаги 1-10/1-287/8-сонли маълумотномаси). Мазкур таклиф илмий ташкилотлар ва олий таълим муассасалари, шунингдек, жисмоний шахслар – мустақил экспертларга коррупцияга қарши экспертиза ўтказиш имкониятини тақдим этган;

Ўзбекистон Республикаси Коррупцияга қарши курашиш Агентлигига коррупцияга қарши экспертиза ўтказиш ваколатини бериш таклифи 2022 йил 26 июлда Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси томонидан биринчи ўқишда қабул қилинган ҚЛ-сон “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва улар лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизасини ўтказиш тартиби тўғрисида”ги қонун лойиҳасининг 5 ва 6-моддаларида инобатга олинган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг коррупцияга қарши курашиш ва суд-ҳуқуқ масалалари қўмитасининг 2022 йил 8 августдаги 04/2-10/3831-сонли маълумотномаси). Ушбу таклиф қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши давлат экспертизасини ўтказувчи субъектлар доирасини кенгайтириш имконини берди.

**Тадқиқот натижаларининг апробацияси.** Диссертациянинг асосий натижалари Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академияси Қонунчилик ижроси устидан назоратни ташкил этиш кафедрасида, шунингдек иккита халқаро форматдаги, шу жумладан АҚШда ўтказилган илмий-амалий тадбирларда, муҳокамадан ўтказилди.

**Тадқиқот натижаларининг эълон қилинганлиги.** Тадқиқот ўтказиш мобайнида муаллиф томонидан 13 та илмий иш чоп қилинди, хусусан, 10 та илмий мақола ОАК томонидан диссертацияларнинг муҳим илмий натижаларини эълон қилиш учун тавсия этилган журналларда, 8 та мақола маҳаллий ва 5 та мақола хорижий нашрларда, жумладан 1 та тезис АҚШда ўтказилган халқаро конференция тўпламида босилди.

**Диссертациянинг тузилиши ва ҳажми.** Илмий иш кириш, 10 параграфдан иборат учта боб, хулоса, фойдаланилган адабиётлар рўйхати ва иловалардан иборат. Диссертация ҳажми 149 бетни ташкил қилади.

## **ДИССЕРТАЦИЯНИНГ АСОСИЙ МАЗМУНИ**

Диссертациянинг кириш бобида илмий иш мавзусининг долзарблиги ва зарурати асослаб берилди, шунингдек, унда тадқиқотнинг республикада фан ва технологияларни ривожлантиришнинг устувор йўналишлари билан алоқаси, муаммонинг ўрганилганлик даражаси, диссертация ишининг ушбу тадқиқотлар олиб борилган таълим ва илмий-тадқиқот муассасасининг илмий изланишлар режасига мувофиқлиги, тадқиқотнинг мақсад ва вазифалари, тадқиқот объекти ва предмети, усуллари, илмий янгилик сифатидаги аҳамияти, тадқиқотнинг амалий натижалари, тадқиқот натижаларининг ишончлилиги, тадқиқот

натижаларининг илмий ва амалий қиймати, апробацияси, тадқиқот натижаларининг эълон қилинганлиги, диссертация тузилмаси ва ҳажми ёритилган.

Диссертациянинг **“Ўзбекистон Республикасида қонунчилик лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказишнинг назарий-ҳуқуқий асослари”** сарлавҳали биринчи бобида қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш тушунчаси, роли ва аҳамияти, ушбу институтнинг Ўзбекистон Республикасида шаклланиши ва тараққиёт босқичлари, шунингдек соҳага оид қонунчилик масалалари очиб берилган.

Диссертациянинг биринчи боби **“Ўзбекистон Республикасида қонунчилик ҳужжатларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказишнинг назарий-ҳуқуқий асослари”** деб номланган бўлиб, миллий (Б.И. Исмаилов, Е.В. Коленко, Г.Р. Маликова, Қ. Тожибоев, Х.С. Хаитов, Б.И. Исмоилов<sup>8</sup>) ҳамда хорижий олимлар (О.А. Бек, А.Ю. Головин, Н.А. Кузьмин, С.В. Поленина, С. Роуз-Аккерман, Н.В. Сильченко, А.М. Цирин<sup>9</sup>) фикрлари таҳлили асосида қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизаси тушунчаси, роли ва аҳамияти, Ўзбекистон Республикасида ушбу институтнинг шаклланиш ва ривожланиш босқичлари, шунингдек ушбу соҳадаги қонунчилик ҳужжатлари билан боғлиқ масалалар очиб берилган.

Коррупция яхлит тушунчасига нисбатан олимларнинг ёндашувларидаги хилма-хилликни қайд этган ҳолда, ушбу масала бўйича айрим олимлар (Қ. Тожибоев, С.П. Глинкина ва Д. Бейли<sup>10</sup>) билан илмий баҳс-мунозара ўтказилди ва фикрларнинг бир-бирини тўлдиришига асосланган муаллифлик ёндашуви таклиф этилди.

Муаллифнинг фикрича, илмий тадқиқотчиларнинг кўплаб мулоҳазалари ўрганилаётган масала моҳияти нуқтаи назардан кўриб чиқилса, коррупцияга қарши экспертиза қуйидаги таърифларга эга бўлиши мумкин:

- мустақил давлат функцияси;
- барча мамлакатларда қўллаб бўлмайдиган давлат хизмати;
- ҳуқуқни қўллаш мониторингининг таркибий қисми;
- ҳуқуқни муҳофаза қилиш ва инсон ҳуқуқлари ҳимоясининг ўзига хос тури.

**“Коррупцияга қарши экспертиза”** ва **“криминологик экспертиза”** тушунчалари ўртасидаги тафовутлар масаласи кўтарилди. Ҳуқуқий лойиҳаларнинг коррупцияга қарши экспертизаси криминологик экспертиза турларидан бири экани тўғрисидаги фикр илгари сурилди.

<sup>8</sup> Илмий ишлар диссертация ишида фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган.

<sup>9</sup> Илмий ишлар диссертация ишида фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган.

<sup>10</sup> Тожибоев Қ. Мансаб мавқеини суиистеъмол қилиш йўли билан ўзгалар мулкани талон-тарож қилганлик учун жавобгарлик. – Тошкент: ТДЮИ, 2004. – Б.13; Глинкина С.П. Коррупция в России: причины, масштабы, качественные изменения. - М., 1999. - С. 16; Political corruption: A hand book / Ed by Heldenheimer A. J. Oxford. Transaction. 1985. P. 15. Цит. по: Волженкин Б.В.. Коррупция: Серия «Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе». СПб., 1998. С. 4.

Муаллиф фикрича, ушбу тушунчалар ўртасидаги туб фарқ ўтказилаётган экспертиза кўламининг кенглиги билан боғлиқдир. Хусусан, коррупцияга қарши экспертиза коррупция ҳолатларининг юзага келиши ёки коррупциявий ҳуқуқбузарликларни содир этиш учун имконият яратадиган ҳуқуқий меъёрларни аниқлашга қаратилган. Криминологик экспертиза ўтказишдан мақсад эса унинг криминоген характерга эга хавф-хатарларни юзага келтирадиган нормаларни топишга йўналтирилгани билан ифодаланади. Содда қилиб айтганда, асосий мақсад – нафақат коррупция соҳасидаги ҳуқуқбузарлик ва жиноятларнинг олдини олиш, балки барча жиноий ҳолатларни, уларнинг туридан қатъи назар, бартараф қилишдир.

Амалдаги ва яратилаётган қонунчиликнинг ҳуқуқ тизими сифатидаги умумий ҳимоясини шакллантирувчи профилактика фаолияти таркибига кирувчи коррупцияга қарши экспертизанинг қуйидагиларга йўналтирилган муҳим роли ва улкан аҳамияти асослаб берилди:

коррупция кўринишларининг намоён бўлиши, жумладан, коррупциявий ҳуқуқбузарликлар содир этилишига олиб келадиган нормаларни аниқлаш ва олдиндан бартараф қилиш;

ҳуқуқнинг виждонсиз субъектлари ўз ғаразли мақсадлари йўлида фойдаланиши мумкин “бўшлиқлар (оқ доғларни)” аниқлаш;

норма ижодкорлиги жараёнида коррупция таркибий қисмларини тез ва самарали аниқлашга ёрдам берадиган бошқа воситаларни жорий этиш.

Тадқиқот давомида коррупция кўринишларининг ривожланишига олиб келадиган шарт-шароитлар аниқланди:

қонунчиликка тез-тез ўзгартиришлар киритиш. Ушбу салбий омил кўпинча давлат томонидан муҳим ислоҳотлар ўтказиш даврида учрайди. Мисол сифатида ҳозирги пайтда Ўзбекистон Республикасида кечаётган жараёнларни олиш мумкин;

норматив-ҳуқуқий характерга эга ҳужжатларни қабул қилишда тизимлилик мавжуд эмаслиги. Бу ҳам кенг кўламли ислоҳотларни амалга ошириш даврига хосдир;

норма ижодкорлигига хос хатолар, жумладан, қонунчилик техникаси талабларининг бузилиши;

турли қатламлар: жамоатчилик, фуқароларнинг муайян тоифалари (ногиронлар, миллий озчиликлар, аёллар ва ҳ.к.), тадбиркорлик субъектлари ва бошқаларнинг манфаатларини менсимаслик ва эътиборга олмаслик.

Муаллифнинг фикрича, қонунчилик лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш Ўзбекистон Республикасида коррупцияни мутлақ бартараф этишга қодир мустақил ва ягона механизм бўла олмайди. Коррупцияга қарши курашиш воситалари орасида энг муҳим ўринлардан бирини эгаллаб тураркан, ундан коррупция мониторинги ва профилактикаси сингари коррупцияга таъсир кўрсатиш механизмлари билан уйғунликда фойдаланиш орқалигина юқори самарали натижаларни қўлга киритиш мумкин.

Ушбу бўлимда Ўзбекистон Республикасида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш институтининг

шаклланиши ва босқичма-босқич ривожланиши, шунингдек, уни янада такомиллаштириш масалалари ифодаланган. Муаллиф коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш институтининг оёққа туриши ва ривожланишида Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилотининг коррупцияга қарши курашиш тармоғи томонидан Истамбул ҳаракатлар режаси доирасида мамлакатни ўрганиш жараёнида Ўзбекистон учун ишлаб чиқилган тавсияларининг роли муҳим экани эътироф қилинган.

Тадқиқот давомида коррупцияга қарши экспертизанинг ривожланиш тарихини уч босқичга бўлиш таклиф қилинди:

биринчиси – 2011–2015 йиллар. Бу босқичда мазкур экспертиза туридан Адлия Вазирлигининг қонунчилик бош бошқармасида ўтказилган ҳуқуқий экспертизалардагина фойдаланилган;

иккинчиси – қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш кўлами кенгайтирилган 2017–2021 йиллар;

учинчиси – 2021 йилдан ҳозирги пайтгача. Коррупцияга қарши экспертиза ўтказишнинг янги тартиби тасдиқланиб, шунингдек Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши мустақил институтни жорий қилиш даври.

Ушбу бўлимда сўнгги йилларда қабул қилинган ва сони амалга оширилаётган кенг кўламли ислоҳотлар натижасида сезиларли даражада ошган меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатларнинг қисқача миқдорий таҳлили келтирилган.

Диссертациянинг **“Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш механизмларини қўллаш соҳасидаги халқаро стандартлар ва хорижий мамлакатлар тажрибаси”** деб номланган иккинчи бобида МДҲ давлатларининг қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш соҳасидаги энг муҳим ҳужжатлари, хусусан, “Коррупцияга қарши курашиш сиёсати тўғрисидаги қонунчилик асослари”, “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш тўғрисида”ги каби модель қонунлари таҳлил қилинди. Яқин хорижий мамлакатларнинг (Беларусь, Қозоғистон, Қирғизистон, Россия, Тожикистон ва бошқалар) коррупцияга қарши экспертиза механизмлари қиёсий-ҳуқуқий таҳлилдан ўтказилди, шунингдек, узоқ хорижий давлатларнинг (Канада, Молдова, Ботсвана, Намибия, Тунис, Жанубий Африка ва б.) шу соҳадаги тажрибаси ўрганилди.

Олиб борилган изланишлар асосида хорижий давлатларнинг кўриб чиқилаётган соҳага доир қонунчилигининг қиёсий-ҳуқуқий таҳлили жадвали тайёрланди.

Шунингдек, илмий қарашлар (Р.О. Долотов, Д.В. Крылова, А.М. Цирин<sup>11</sup>), хорижий давлатлар тажрибасининг қиёсий-ҳуқуқий таҳлили ҳамда қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизаси соҳасидаги МДҲ асосий ҳужжатлари тавсиялари асосида коррупцияга қарши мустақил

---

<sup>11</sup> Долотов Р.О., Крылова Д.В. Перспективы повышения эффективности института независимой антикоррупционной экспертизы. Журнал российского права. 2019. № 10. С. 164; Цирин А.М. Антикоррупционная экспертиза в России и зарубежных государствах: сравнительно-правовое исследование. Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения, № 4 – 2018. С. 140

экспертиза ўтказиш миллий механизмларининг мавжудлиги ниҳоятда муҳим эканлиги асослаб берилган.

Айрим олимларнинг (Д.У. Балгимбеков, Р.К. Мелекаев, В.А. Номоконов, Б.Ш. Сарсенбаев, Е.И. Семенова, Б.У. Сейтхожин<sup>12</sup>) назарий ёндашувлари, шунингдек прокуратура органларининг коррупцияга қарши экспертиза ўтказиш ваколати мавжудлиги борасидаги хорижий тажриба таҳлил қилиниб, мазкур ёндашувни миллий даражада қўллашнинг аҳамияти ва мақбуллиги очиб берилган.

Мазкур бўлимда БМТнинг коррупцияга қарши Конвенцияси меъёрларини амалга оширишга қонунчиликнинг коррупциялашувини баҳолаш соҳаси нуқтаи назаридан ёндашувларнинг муаллифлик таҳлили келтирилди. Ушбу меъёрни рўёбга чиқариш ёндашувини танлаш ва у ёки бу давлат ривожланишининг тарихий-сиёсий йўллари ўртасида ўзаро боғлиқлик мавжудлиги аниқланди. Собиқ Иттифок таркибига кирган деярли ҳамма мамлакатлар норма ижодкорлиги жараёнида коррупцияга қарши курашиш сиёсатини амалга оширишнинг фаол йўлини танлашган бўлса, Европа, Америка ва бошқа қитъаларнинг юқорида зикр этилган мамлакатларга тобелиги бўлган ёки бўлмаган давлатлари ўзилари учун нисбатан суст йўлни афзал билишди.

Тадқиқотда бу қадар тафовутли ёндашувларнинг асосий сабаби шаклланган қонунчилик тизимининг мавжудлиги ёки йўқлиги билан изоҳланиши тўғрисидаги фикр илгари сурилди. Хусусан, Европа ва Американинг аксарият мамлакатлари барқарор ва тарихан мослаштирилган қонунчилик базасига эга бўлса, давлатчиликни ривожлантиришнинг ўхшаш муаммолари бирлаштириб турган МДХ давлатлари олдида бу йўлни, қонунчилик тизимини эришилган мустақиллик шароити талабларидан келиб чиқиб яратиш ва тасдиқлаш орқали босиб ўтиш вазифаси турарди.

Тадқиқот давомида Transparency International халқаро ташкилотининг 2021 йилги маълумотларига кўра, Африка оламининг кўплаб давлатларида коррупция даражаси жуда юқори экани аниқланди. Улар сирасига коррупция даражаси бўйича энг охириги – 180-ўринни эгаллаб турган Жанубий Судан, Сомали (178-ўрин), 172-ўринни бўлишиб олган Ливия ва Экваториал Гвинея, Бурунди (169-ўрин) ва бошқаларни киритиш мумкин.

Шу билан бирга, кўшни давлатларнинг аянчли аҳволига қарамай, коррупцияга қарши курашиш соҳасида муносиб баҳо олиб, эътирофга лойиқ мамлакатлар рўйхатига киришни уддалаган айрим Африка мамлакатлари

---

<sup>12</sup> Мелекаев Р.К. Антикоррупционная экспертиза законодательства органами прокуратуры как средство повышения законности и правопорядка в современной России. Гуманитарные и юридические исследования, № 3, 2018. С. 158; Нематов А.Р. Проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов как фактор противодействия коррупции в Таджикистане. Журнал российского права № 7 – 2012. С.34; Семенова Е.И. Сравнительно-правовой анализ законодательства стран СНГ по вопросам проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Правовая информатика, 2013 №1. С.62; Номоконов В.А. Коррупция в мире и международная стратегия борьбы с ней. Монография. Владивосток 2004. С. 36; Балгимбеков Д.У. Сейтхожин Б.У., Сарсембаев Б.Ш. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов в зарубежных странах. Научный журнал «Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук», № 7-4 2015. С. 7.

алоҳида қизиқиш уйғотади. Улар қаторидан қуйидаги давлатларни ажратиб кўрсатиш мумкин:

Италия, Польша (42-ўрин) билан ёнма-ён турган Ботсвананинг 45-ўринни эгаллаши, назаримизда, катта аҳамиятга эга кўрсаткичдир;

52-ўринни Саудия Арабистони, Гренада ва Кипр билан бўлишиб олган Руанда;

58-ўринни Греция, Арманистон ва Иордания сингари мамлакатлар билан баҳам кўрган Намибия;

70-ўринни забт этган Тунис ва Жанубий Африка.

Ушбу боб якунида юқорида санаб ўтилган Африка мамлакатларининг коррупцияга қарши курашиш механизмларидан норма ижодкорлиги жараёнида фойдаланиш соҳасидаги тажрибаси баён қилинган. Номлари келтирилган мамлакатларнинг коррупцияга қарши курашиш механизмларини қўллаш борасидаги тажрибасини таҳлил қилиш натижаларига таяниб, Ўзбекистон Республикасининг шу соҳадаги миллий қонунчилигини янада такомиллаштириш бўйича таклифлар илгари сурилди.

Тадқиқот давомида БМТнинг 2003 йилда қабул қилинган коррупцияга қарши Конвенцияси ўрганилган ҳамма мамлакатлар учун халқаро-ҳуқуқий жиҳатдан меъёрий асос бўлиб хизмат қилгани қайд этилди. Шу билан бирга, қитъа миқёсида олинса:

юқорида санаб ўтилган ҳамма Африка мамлакатлари қитъанинг 55 давлатини бирлаштирган халқаро ҳуқуматлараро ташкилот – Африка иттифоқи аъзоси ҳисобланади. Ушбу ташкилот доирасида Африка иттифоқининг 2003 йилда қабул қилинган ва коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашишга йўнатирилган Конвенцияси борлиги эътироф қилинади;

Америка мамлакатларида 1948 йилдан буён Америка давлатлари Ташкилоти (АДТ) фаолият кўрсатади ва у 35 мустақил давлатни ўз ичига олган. БМТнинг 2003 йилги коррупцияга қарши Конвенцияси қабул қилинишидан 8 йил олдин – 1996 йилда АДТ иштирокчи давлатлари ўзаро саъй-ҳаракатларни бирлаштириб, Коррупцияга қарши Америкаро конвенцияни қабул қилишган.

Ўтказилган таҳлил натижалари юқорида келтирилган конвенцияларнинг бирортасида ҳам коррупцияга қарши экспертиза ўтказиш заруратини акс эттирувчи тўғридан-тўғри кўрсатма мавжуд бўлмаса ҳам, мазкур институт воситаларини қўллаш ва ривожлантиришнинг асосий тамойилларига эга эканини кўрсатди. Ушбу ҳолат номлари келтирилган халқаро ташкилотлар ва МДҲ ёндашувлари ўртасидаги улкан тафовутни белгилаб беради.

Диссертациянинг **“Коррупцияга қарши мустақил экспертиза, қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш ва унинг асосларини такомиллаштириш услублари”** деб номланган учинчи бобида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини коррупцияга қарши мустақил (жамоатчилик) экспертизасидан ўтказишнинг Ўзбекистон Республикаси ва хорижий мамлакатларда қўлланиладиган механизмлари таҳлил қилинган ва экспертизанинг мазкур турини ўтказиш услубларининг қиёсий-ҳуқуқий таҳлили келтирилган.

Коррупцияга қарши экспертиза механизмларини ўрганиш соҳасида олиб борилган тадқиқот давомида биз, ушбу мавзунини атрафлича таҳлил қилган деярли барча олимлар сингари, коррупцияга қарши экспертиза умуман олганда икки тоифага, яъни давлат (расмий) ва мустақил (норасмий, жамоатчилик) экспертизасига бўлиниши тўғрисидаги хулосага келдик.

Коррупцияга қарши мустақил экспертиза коррупциянинг қонунчилик даражасидаги таркибий қисмларини бартараф этиш соҳасининг энг муҳим механизмларидан бири экани ва унинг самарадорлиги фуқаролик институтларига берилган имкониятларга боғлиқлиги эътироф қилинди.

Ўтказилган тадқиқотлар давомида 2003 йилдаги “Коррупцияга қарши сиёсатнинг қонунчилик асослари тўғрисида”ги МДХнинг модель қонунида ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг “норасмий” коррупцияга қарши экспертизаси атамаси МДХ қонун ижодкорлиги фаолияти доирасида биринчи мартаба қўлланилганлиги аниқланди. Эътиборлиси, коррупцияга қарши экспертиза “расмий” ва “норасмий”га бўлинадиган юқорида қайд этилган қонундан фарқли ўлароқ, МДХнинг 2012 йилдаги “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизаси тўғрисида”ги Қонуни ушбу бўлинишни назарда тутмайди. Бундан ташқари, бундай атамалар умуман ишлатилмайди ва биз фақат коррупцияга қарши “мустақил” экспертиза атамасини учратишимиз мумкин.

Ушбу бўлимда Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йилдаги “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва улар лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизасини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги қарори билан Ўзбекистонда коррупцияга қарши мустақил экспертиза шаклланишининг бошланиши белгилаб қўйилган.

Тадқиқотчи олимларнинг фикрларига кўра, “норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларини коррупцияга қарши мустақил экспертизадан ўтказиш институтини ривожлантириш коррупцияга қарши курашиш масаласида давлат, фуқаролик жамияти институтлари ҳамда фуқаролар ўртасидаги ўзаро муносабатларнинг энг долзарб йўналишларидан биридир”<sup>13</sup>.

Кўриб чиқилаётган бўлимда Ўзбекистонда ва хорижий мамлакатларда мустақил экспертларга қўйиладиган талаблар (маълумоти, стажи, билим ва кўникмаларга эгаллиги ва бошқалар), шунингдек номзодларни рад этишга асос бўладиган истисноларнинг (тугалланмаган ёки олиб ташланмаган судланганлик, тегишли соҳалар ходимлари, номзодга нисбатан суриштирув, дастлабки тергов ёки суд муҳокамаси ўтказилаётганлиги ва бошқалар) қиёсий-ҳуқуқий таҳлили келтирилган.

Диссертацияда мустақил экспертлар учун олий юридик маълумотга эга бўлиш зарурати каби мезоннинг аҳамияти алоҳида қайд этилган. Тадқиқот давомида мазкур масалада кўплаб мунозаралар олиб борилгани ва аксарият

<sup>13</sup> Долотов Р.О., Крылова Д.В. Перспективы повышения эффективности института независимой антикоррупционной экспертизы. Журнал российского права. 2019. № 10. С. 164.

олимлар (Т.Я. Хабриева, Е.Р. Россинская, Е.И. Галяшина, М.Л. Подкатилина, Е.Е. Тонков, В.Ю. Туранин, О.В. Андриухина ва бошқалар) юқорида қайд этилган фикрга қўшилиб, юридик маълумотга эга бўлмаган шахслар томонидан коррупцияга қарши ўтказиладиган экспертизанинг сифати паст бўлиб қолишини таъкидлагани баён этилган.

Мамлакатимизда коррупцияга қарши мустақил экспертиза институти жорий этилгандан буён, яъни жорий йилнинг 7 ойи давомида атиги 1 нафар эксперт аккредитациядан ўтганлигини инобатга олиб, илмий ишда Ўзбекистон учун юзага келиши мумкин бўлган хавф-хатарлар таҳлили келтирилган.

Масалан, Қирғизистонда норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг ихтисослаштирилган экспертиза турлари бўйича аккредитация давлат реестри маълумотларига кўра, 2015 йилдан 2022 йилгача фақатгина 14 нафар жисмоний шахс ва 2015 йилдан 2017 йилгача 6 та юридик шахс аккредитациядан ўтган<sup>14</sup>.

Бу ҳолатда нафақат коррупцияга қарши экспертиза, балки ҳуқуқий, инсон ҳуқуқлари, гендер ва экологик экспертизалар ҳам назарда тутилган. Ушбу вазиятнинг асосий сабаблари бу Йўриқномалардаги бўшлиқлар, яъни мустақил экспертларни жалб қилиш механизмлари, мазкур фаолиятни молиялаштириш, эксперт хулосаларини кўриб чиқиш тартиби ва бошқа масалалар аниқ кўрсатилмаганлигидир.

Ўтказилган қиёсий-ҳуқуқий таҳлил МДХнинг деярли барча мамлакатларида коррупцияга қарши қонунлар ва норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисидаги қонунларга коррупцияга қарши экспертизага оид нормалар киритилган бўлсада, мазкур соҳада фақат икки давлат: Россия ва Тожикистон махсус қонунлар қабул қилганлигини кўрсатди. Бошқа ҳолатларда эса, бу каби ҳужжатлар Президент ҳужжатлари (Беларусь), Парламент қарорлари (Қирғизистон қонунлари лойиҳаларида), Ҳукумат қарорлари (Молдова, Литва, Қозоғистон, Қирғизистон) ёки ушбу соҳада ваколатли давлат бошқаруви органи (Ўзбекистон) қарорларидан иборат.

Тадқиқот давомида коррупцияга қарши экспертизани ўтказишнинг умумий қоидаларини тасдиқлашда ҳам, услубиётини тасдиқлашда ҳам, ҳар бир мамлакат амалдаги қонунчилик тизимидан келиб чиқиб, ўзига мос бўлган ёндашувни танлайди.

Тадқиқот доирасида ўтказилган қиёсий-ҳуқуқий таҳлил деярли барча услубиётлар маълум бир тамойилларга асосланганини кўрсатади. МДХга аъзо давлатлар қуйидаги 9 та базавий тамойилларни белгилаган:

- 1) ўтказишнинг мажбурийлиги (Россия, Тожикистон, Ўзбекистон);
- 2) тақдим этилган маълумотларнинг ишончлилиги ва тўлиқлиги (Беларусь);

---

<sup>14</sup> Қирғизистон Республикаси Адлия вазирлиги аккредитация қилинган экспертлар давлат реестрининг статистик маълумотлари. <http://minjust.gov.kg/ru/content/478>.



3) лойиҳани бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга нисбатан ўзаро алоқадорлигини баҳолаш (Беларусь, Россия);

4) экспертизанинг илмий асосланганлиги, холисоналиги, ҳар томонламалиги ҳамда унинг натижалари текширилганлиги (Беларусь, Қирғизистон, Россия, Тожикистон, Ўзбекистон);

5) ишлаб чиқувчилар томонидан экспертиза натижаларини кўриб чиқиши мажбурийлиги (Тожикистон);

6) коррупцияга қарши экспертиза ўтказувчи шахсларнинг компетентлиги (Россия, Тожикистон);

7) давлат органлари ва ушбу идоралар мансабдор шахсларининг фуқаролик жамияти институтлари билан экспертиза ўтказишдаги ҳамкорлиги (Россия, Тожикистон, Ўзбекистон);

8) ошкоралик, экспертиза натижалари билан танишиш имконияти (Қирғизистон, Тожикистон, Ўзбекистон);

9) субъектларнинг жавобгарлиги (Тожикистон).

Юқорида қайд этилган айрим тамойилларнинг Ўзбекистонда аниқ ўрнатиб қўйилмаган бўлсада, қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказишнинг амалдаги тартибидан келиб чиқиб, уларнинг мазмун-моҳияти мажбурий бўлиб қолмоқда. Худди шундай ҳолат яқин хорижий давлатларда ҳам кузатилади.

Айрим давлатларда норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказишнинг бошқа тамойиллари ҳам ўрнатилган:

1) қонунийлик – Қирғизистон, Ўзбекистон;

2) мустақиллик – Беларусь, Қирғизистон, Ўзбекистон;

3) манфаатлар тўқнашувига йўл қўймаслик – Қирғизистон;

4) тўлиқ қамров – Ўзбекистон;

5) коррупциянинг олдини олишга оид чора-тадбирларнинг устуворлиги – Ўзбекистон.

Сўнги бобнинг якуний қисмида турли мамлакатлар томонидан қўлланилаётган коррупциоген омиллар таҳлили, шунингдек, Ўзбекистон Республикасида қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш асосларини такомиллаштириш масалалари келтирилган.

## ХУЛОСА

“Қонунчилик лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизаси: қиёсий-ҳуқуқий таҳлил” мавзусида олиб борилган тадқиқот натижаларига кўра, назарий ва илмий-амалий аҳамиятга эга қуйидаги хулосалар шакллантирилди:

**I. Қонунчилик лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш бўйича илмий-назарий хулосалар:**

1. Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш тушунчасига таъриф берилди ва унинг аҳамияти очиб

берилди, шунингдек ушбу йўналишларнинг илмий-назарий асослари таҳлил қилинди. Хусусан, Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш тартиби тўғрисидаги низомни ишлаб чиқишда “коррупцияга қарши экспертиза” тушунчаси таърифини киритиш зарурати тўғрисидаги таклиф инобатга олинди.

Коррупцияга қарши экспертиза тушунчаси таърифи қуйидагича ифодаланди: норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларида коррупциоген омилларни аниқлаш ва аниқланган коррупциоген омилларни бартараф қилишга йўнатилтирилган чора-тадбирлар комплекси.

Қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказишнинг коррупцияга қарши курашиш механизмлари тизимидаги роли ва аҳамияти, шунингдек, унинг олдини олиш масалалари юзасидан хулосалар келтирилди. Коррупцияга қарши таъсир ўтказишнинг бошқа чораларини уйғунлаштириш йўли билангина сезиларли натижаларга эришиш мумкинлиги тўғрисидаги фикр тақдим этилди.

2. Коррупция кўринишлари ривожланишига туртки берадиган шарт-шароитлар борасида хулосалар чиқарилди. Қонунчиликка тез-тез ўзгартиришлар киритилиши, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни қабул қилишда тизимлиликнинг мавжуд эмаслиги, норма ижодкорлиги соҳасидаги хатолар, шу жумладан, қонунчилик техникаси талабларининг бузилиши, шунингдек жамоатчиликнинг турли қатламлари, фуқароларнинг муайян тоифалари манфаатларини менсимаслик ва эътиборга олмаслик шулар жумласидандир.

3. Ўзбекистон Республикасида қонунчилик лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш институтининг шаклланиши ва босқичма-босқич ривожланиши масаласи батафсил ўрганилди ва мазмун-моҳияти очиб берилди. Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш соҳасидаги қонунчиликнинг ривожланишига бевосита таъсир кўрсатдиган шарт-шароитлар, асослантирувчи ҳужжатлар, шунингдек, бошқа омиллар келтирилди.

Шу билан бирга, Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши мустақил экспертиза институтининг ташкил топиши ва фаолият юритиши алоҳида таҳлил қилинди. Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини коррупцияга қарши мустақил (жамоатчилик) экспертизасини ўтказишнинг Ўзбекистон Республикаси ва хорижий мамлакатларда қўлланиладиган мавжуд механизмлари ўрганилди.

4. Сўнгги йилларда қабул қилинган ва олдинги даврга нисбатан миқдори сезиларли даражада ошган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг миқдорий тадқиқоти ўтказилди. Кейинги йилларда Янги Ўзбекистонни барпо қилишга қаратилган кенг кўламли ислохотлар ушбу жараённинг асосини ташкил қилиши борасидаги сабабий хулосалар шакллантирилди.

5. БМТнинг коррупцияга қарши Конвенциясида белгиланган ва қонунчиликнинг коррупциялашувини баҳолашга қаратилган меъёрларни амалга ошириш бўйича илгари сурилган турли ёндашувлар таҳлил қилинди. Мазкур меъёрни амалга оширишга ёндашувни танлаш муайян давлат

ривожланишининг тарихий-сиёсий йўли билан боғлиқлиги тахмин қилинди. Хусусан, собиқ Иттифоқ таркибига кирган деярли барча мамлакатлар норма ижодкорлиги жараёнида коррупцияга қарши курашиш сиёсатини амалга оширишнинг фаол йўлини танлаган бўлса, Европа, Америка давлатлари ва уларга илгари ёки ҳозирда тобе бўлган бошқа кўплаб мамлакатлар коррупцияга қарши экспертизанинг айрим механизмларини қўллашни назарда тутган нисбатан пассив йўлдан боришни афзал кўришган.

**6. Қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш соҳасидаги МДХ асосий ҳужжатлари ўрганиб чиқилди, яқин хорижий (собиқ Иттифоқ мамлакатлари) давлатларининг коррупцияга қарши экспертиза ўтказиш механизмларининг батафсил қиёсий-ҳуқуқий таҳлили амалга оширилди.**

**7. Давлат тузилмаси, давлат органлари фаолиятини ташкил қилиш ва давлат сиёсати, жумладан, коррупцияга қарши курашиш сиёсатини амалга ошириш тизими ўхшашлигини инобатга олиб, яқин хорижий мамлакатларнинг (собиқ Иттифоқ мамлакатлари) коррупцияга қарши экспертиза механизмлари батафсил қиёсий-ҳуқуқий таҳлилдан ўтказилди.**

Параллель равишда айрим Европа давлатлари ва Африка мамлакатларининг норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш механизмлари ўрганилди, шунингдек, европалик ва бошқа тадқиқотчиларнинг бу борадаги фикрлари келтирилди.

**8. МДХ иштирокчи давлатларининг коррупцияга қарши экспертизани ўтказиш услубиёти қоидалари тамойиллар ва коррупциоген омиллар нуқтаи назаридан чуқур ўрганилди. Ўрганиш натижалари асосида қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказишнинг хорижий мамлакатларда қўлланиладиган механизмлари бўйича қиёсий-ҳуқуқий таҳлил жадвали тайёрланди.**

**II. Қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказишнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштиришга қаратилган хулосалар ва тавсиялар:**

**1. Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши экспертиза институтининг шиддат билан ривожланиб бораётгани, баъзи хорижий мамлакатлар тажрибаси, шунингдек, халқаро қонунчилик (МДХнинг “Коррупцияга қарши сиёсат қонунчилиги асослари” модель қонуни) тавсияларини инобатга олиб, Ўзбекистон Республикасининг “Коррупцияга қарши экспертиза тўғрисида”ги Қонунини ишлаб чиқиш ва қабул қилинишигача етказиш таклиф этилди. Ушбу қарор соҳадаги энг муҳим масалаларни қонунчилик даражасида мустақамлашга имкон беради ва мазкур ҳуқуқий муносабатларни тартибга солишда барқарорлик ўрнатишга хизмат қилади.**

Тадқиқот доирасида ўтказилган социологик сўровда қатнашган 87,5% респондентлар мазкур қонунни ишлаб чиқиш ва қабул қилиш зарурлигини маъқуллади.

2. Ягона ёндашувни таъминлаш ва нормалар турлича талқин қилинишини истисно қилиш мақсадида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш тартиби тўғрисидаги низомнинг иккинчи хатбошиси 1-бандини қуйидаги таҳрирда баён қилиш таклиф этилди:

“норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш – бу қуйидагиларга йўналтирилган жараён ҳисобланади:

коррупциявий ҳуқуқбузарликларни содир этиш имконини юзага келтирадиган коррупциоген омилларни аниқлаш;

коррупциявий ҳуқуқбузарликларни содир этишга имкон берадиган лойиҳани қабул қилишнинг оқибатларини умумий баҳолаш;

норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни қўллаш жараёнида коррупциявий характерга эга хавф-хатарларнинг юзага келиш имкониятларини прогнозлаш;

аниқланган коррупциоген омилларни бартараф қилишга йўналтирилган тавсияларни ишлаб чиқиш ва чора-тадбирларни амалга ошириш”.

3. Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш тартиби тўғрисидаги низомнинг рус тилида тасдиқланган матнини давлат тилидаги матн билан мувофиқлаштириш зарурияти мавжудлиги аниқланди. Тадқиқот давомида коррупцияга қарши мустақил экспертиза институтини жорий қилиш билан боғлиқ 2022 йил 27 январда киритилган сўнгги ўзгартиришлар ва қўшимчалар низомнинг рус тилидаги таҳририда ўз аксини топмагани аниқланди. Бу эса мустақил экспертизага бағишланган бутун бошли боб, шунингдек, бошқа ўзгартириш ва қўшимчалар деганидир.

4. Ҳуқуқшунос олимларнинг фикрларига асосланиб, хорижий мамлакатлар тажрибасини инобатга олган ҳолда, шунингдек, ҳуқуқий саводхонликни ошириш ва давлат тилини профессионал юридик даражада билмайдиган шахслар учун қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар билан танишиш имконини яратиш мақсадида қуйидаги таклиф илгари сурилди. Қонунчилик ҳужжатлари ва уларнинг лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш бўйича экспертлар реестрини шакллантириш ва юритиш тартиби тўғрисидаги низомнинг 5- ва 6-бандларининг 3- хатбошилари “олий” сўздан кейин “юридик” сўзи билан тўлдирилиши лозим. Бундан ташқари, ушбу низом матнини рус тилида баён қилиш таклиф этилди.

5. Фуқаролик жамияти таъсирчанлиги воситаси сифатида жамоатчилик назоратини мустаҳкамлаш мақсадида Ўзбекистон Республикасининг “Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида”ги Қонунининг 23-моддаси биринчи қисмини қуйидаги таҳрирда баён этиш таклиф қилинди:

“Қонун лойиҳаси устида иш олиб бориш тугалланганидан сўнг, унинг сифатни баҳолаш мақсадида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектининг қарорига биноан лойиҳа коррупцияга қарши мустақил экспертизадан ўтказиш учун юборилади, шунингдек, у ҳуқуқий ва бошқа турдаги

(иқтисодий, молиявий, илмий, экологик ва бошқа) экспертизадан ҳам ўтказилиши мумкин. Қонун лойиҳаси экспертизаси натижаларига кўра экспертлар тегишли хулоса тақдим этадилар”.

6. Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини давлат органлари томонидан коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш жараёнига “smart regulation” (ақлли тартибга солиш) механизмларини жорий қилиш таклиф қилинди. Вазирлик ва идораларда фойдаланиш учун лойиҳалар, шунингдек, амалдаги қонунчиликдаги коррупциоген омилларни автоматик тарзда аниқлаш имконини берадиган “Smart-anticorr” дастурий таъминотини ишлаб чиқиш ва амалиётга тадбиқ қилиш ғояси илгари сурилди.

7. Коррупцияга қарши ўтказилган экспертиза (мустақил ёки давлат органлари томонидан амалга оширилган) туридан қатъи назар унинг натижаларини тегишли давлат органининг расмий веб-сайтида мажбурий эълон қилиш амалиётини жорий қилиш, шунингдек мазкур талабни қонунчиликда мустаҳкамлаш зарурати таъкидланди.

### **III. Давлат органларининг коррупцияга қарши экспертиза соҳасидаги фаолиятини такомиллаштиришга қаратилган хулосалар ва тавсиялар:**

1. Хорижий мамлакатлар (Ботсвана, Молдова, Россия, Беларусь, Тунис ва бошқалар) тажрибасини инобатга олиб, коррупцияга қарши давлат экспертизасини ўтказувчи субъектлар доирасини кенгайтириш таклиф қилинди.

Масалан, тадқиқот доирасида ўтказилган социологик сўровда қатнашган 82,3% респондент коррупцияга қарши экспертиза ўтказиш ваколатларининг бир қисмини прокуратура идоралари ва коррупцияга қарши курашиш Агентлигига бериш мазкур соҳада самарадорликни оширади, деган фикр билдирган.

Дастлабки босқичда қонун лойиҳалари, шунингдек, Президент ва Вазирлар Маҳкамасининг норматив-ҳуқуқий ҳужжатлари лойиҳалари – Коррупцияга қарши курашиш агентлигида, амалдаги қонунчилик ҳужжатлари – Бош прокуратура органларида, вазирлик, давлат қўмиталари ва ташкилотларининг буйруқ ва қарорлари, шунингдек, жойлардаги давлат ҳокимияти идораларининг қарорлари лойиҳалари – Адлия Вазирлиги идораларида коррупцияга қарши экспертизадан мажбурий ўтиши тартибини белгилаш таклиф қилинди.

Истиқболда эса Ўзбекистоннинг коррупцияга қарши экспертиза тизиминининг криминологик экспертизага трансформацияси ҳамда Бош прокуратурага мазкур экспертизани амалга оширувчи махсус орган ваколатлари берилиши орқали соҳани янада ислоҳ қилиш мақсадида Беларусь Республикаси тажрибасини инобатга олиш тавсия этилди. Дастлабки босқичда Бош прокуратура Академияси таркибида Қонунийлик ва ҳуқуқ-тартиботни мустаҳкамлаш маркази, кейинчалик Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси ҳузурида Қонунийлик ва ҳуқуқ-тартиботни мустаҳкамлаш махсус илмий-амалий таҳлилий марказ ташкил этиш ғояси илгари сурилди.

2. Хорижий (Канада, Молдова ва бошқа) мамлакатлар тажрибасидан келиб чиқиб, қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини коррупцияга қарши

экспертизадан ўтказишнинг икки босқичли тизимини яратиш таклиф этилди: давлат экспертизаси ва мустақил экспертиза.

Шу нуқтаи назардан келиб чиқиб, қуйидаги таклифлар илгари сурилди: субъектларнинг бир-биридан мустақил фаолият кўрсатишини таъминлаш; жамоат ташкилоти барча ҳокимият тармоқларидан мустақил бўлиши лозим;

тайёрланган ҳар бир қонун лойиҳаси ҳар икки субъект томонидан ўрганилиши мажбурийлиги ва уларнинг хулосасисиз лойиҳа Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисида кўрилмаслиги лозим.

**3. ЖАР** тажрибасидан келиб чиқиб, Ўзбекистон Республикаси Коррупцияга қарши курашиш Агентлиги ваколатларини кенгайтириш таклиф этилди. Агентликка қабул қилинган (коррупция кўринишлари учун шарт-шароит яратадиган) норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ишлаб чиқиш занжирини, лойиҳани яратган вазирлик ва идоралардан тортиб, тайёрлов жараёнининг сўнгги бўғини ҳисобланган Президент Администрацияси ва Вазирлар Маҳкамасининг тармоқларигача ўрганиш орқали коррупцияга қарши экспертиза соҳасида терговни амалга ошириш ваколати билан таъминлаш таклиф қилинди. Ҳуқуқий ва коррупцияга қарши экспертиза ўтказиш бўйича ваколатли орган хулосаларига алоҳида эътибор қаратиш ғояси илгари сурилди.

**4.** Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 4- ва 30-моддалари талабларини бажариш, шунингдек, барча фуқароларнинг норма ижодкорлиги жараёнида иштирок этишига, қабул қилинаётган қонунчилик ҳужжатлари билан танишиш ва уларни ўрганишига имконият яратиш мақсадида, хорижий мамлакатлар тажрибасини инобатга олган ҳолда, Адлия вазирлиги тизимида қонунчилик ҳужжатлари таржимаси билан шуғулланадиган махсус бўлинма тузиш таклифи берилди.

**5.** Ўзбекистон Республикаси Коррупцияга қарши курашиш Агентлиги фаолиятини шу орган тўғрисида ихтисослаштирилган қонун ишлаб чиқиш ва тасдиқлаш орқали тартибга солиш, унда коррупцияга қарши курашиш ва унинг олдини олиш, шу жумладан коррупцияга қарши экспертиза ўтказиш соҳасида янада кенгроқ ваколатлар берилишини назарда тутиш таклифи илгари сурилди.

Тадқиқот доирасида ўтказилган социологик сўровнинг Коррупцияга қарши курашиш агентлиги тўғрисида қонун қабул қилиш зарурияти борасидаги саволга 84,2 % респондент ижобий жавоб қайтарди. Шу билан бирга, уларнинг қарийб 50 фоизи Конституцияга алоҳида боб киритиш тарафдори эканини билдирди.

**SCIENTIFIC COUNCIL № DSc.31/31.12.2020.Yu.67.01 FOR AWARDING  
SCIENTIFIC DEGREES AT THE ACADEMY OF THE GENERAL  
PROSECUTOR'S OFFICE OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN**

---

**THE ACADEMY OF THE GENERAL PROSECUTOR'S OFFICE OF THE  
REPUBLIC OF UZBEKISTAN**

**KENJAYEV TIMUR ISOMOVICH**

**ANTI-CORRUPTION EXPERTISE OF DRAFT LEGISLATION ACTS:  
COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS**

12.00.12 – Problems of Corruption (legal sciences)

**ABSTRACT  
of doctoral thesis (PhD) on legal sciences**

**Tashkent – 2022**

**The theme of the doctor of philosophy (PhD) dissertation was registered at the Supreme Attestation Commission at the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan under number B2022.2.PhD/Yu395.**

The dissertation has been prepared at the Academy of the General Prosecutor's Office of the Republic of Uzbekistan.

The abstract of the dissertation is posted in three (Uzbek, Russian, English (summary)) languages on the website of the Scientific Council ([www.proacademy.uz](http://www.proacademy.uz)) and Information educational portal Ziyonet ([www.ziyonet.uz](http://www.ziyonet.uz)).

**Supervisor:**

**Pulatov Bakhtiyor Khalilovich**  
Doctor of Sciences in Law, Professor

**Official opponents:**

**Ismailov Bakhodir Islamovich**  
Doctor of Sciences in Law, Professor

**Khaitov Khushvakt Saparbayevich**  
Doctor of Sciences in Law (DSc), Professor

**The leading organization:**

**Anti-Corruption Agency of the Republic of Uzbekistan**

The defense of the dissertation will be held on September 20, 2022 at 15:00 at the Session of the Scientific Council DSc.31/31.12.2020.I.Yu.67.01 at the Academy of the General Prosecutor's Office of the Republic of Uzbekistan (Address: 100047, Tashkent city, Mirabad district, Shahrizabz street, 42. Tel.: (99871) 202-04-96; fax: (99871) 233-35-81; e-mail: [info@proacademy.uz](mailto:info@proacademy.uz)).

The doctoral dissertation is available at the Information Resource Center of the Academy of the General Prosecutor's Office of the Republic of Uzbekistan (registered under No. 15), (Address: 100047, Tashkent city, Mirabad district, Shahrizabz street, 42. Tel.: (99871) 202-04-96).

The abstract of the dissertation distributed on September 6, 2022.

(Registry protocol No. 15 of September 6, 2022).

**D.M.Mirazov**

Chairman of the Scientific Council for awarding scientific degrees, Doctor of Sciences in Law, Professor

**L.Kh.Isoqov**

Secretary of the Scientific Council for awarding scientific degrees, Doctor of Philosophy in Law (PhD), Associate Professor

**F.Kh.Rakhimov**

Chairman of the Scientific Seminar under the Scientific Council for awarding scientific degrees, Doctor of Sciences in Law, Professor



## INTRODUCTION (abstract of doctoral (PhD) dissertation)

**The aim of the research** is to conduct a comprehensive study and comparative analysis of the mechanisms of anti-corruption expertise of draft legislation acts, identifying problems and development prospects.

**The object of the research** are public relations associated with the formation, legal regulation, including individual mechanisms, as well as the implementation of anti-corruption expertise of draft legislation acts, as one of the measures in the field of prevention of corruption manifestations within the framework of state policy in the field of combating corruption.

**Scientific novelty of the research** is as follows:

justified the need to provide the established Anti-Corruption Agency of the Republic of Uzbekistan with authorities in the field of ensuring the effectiveness of anti-corruption expertise of draft legislation acts, as well as developing proposals for improving legislation in this direction;

justified the national need for the development of draft laws “On anti-corruption expertise of regulatory legal acts and their drafts”, as well as “On the Anti-Corruption Agency of the Republic of Uzbekistan”;

justified the need to fix, in particular in the Regulations on the procedure for conducting anti-corruption expertise of legal acts and their drafts at the level of legislation, a specific definition of the concept of “anti-corruption expertise”;

justified the need to introduce the institution of independent and scientific anti-corruption expertise, as well as its further improvement, acting as a mechanism for strengthening public control over the rule-making activities of state bodies at the national level.

**Implementation of the research results.** The scientific results obtained during the research process were used as follows:

the proposal on the need to expand the authority of the Anti-Corruption Agency of the Republic of Uzbekistan, as well as the development of the Laws of the Republic of Uzbekistan “On the Anti-Corruption Agency of the Republic of Uzbekistan” and “On anti-corruption expertise of regulatory legal acts and their drafts” were used in paragraphs six and three of paragraphs 3 and 11, respectively, of the Decree of the President of the Republic of Uzbekistan dated 06.29.2020 № UP-6013 “On additional measures to improve the anti-corruption system in the Republic of Uzbekistan” (Reference № 30/8-22-63 dated 08.24.2020 of the General Prosecutor’s Office of the Republic of Uzbekistan ). The implementation of these proposals marked the beginning of the further institutional development of anti-corruption expertise, as well as the expansion in this direction of the tasks and activities of the Anti-Corruption Agency;

proposals regarding the need to legislate the definition of the concept of “anti-corruption expertise” were taken into account in paragraph 1 of the Regulations on the procedure for conducting anti-corruption expertise of regulatory legal acts and their drafts (Reference № 1-10/1-286/8 of May 30, 2022 of the Ministry of Justice of the Republic of Uzbekistan). The use of this proposal made it possible to

consolidate the definitions of this concept at the level of a regulatory legal act, which made it more specific in a fundamental issue in this area;

the proposal on the need to introduce the use of the institute of independent anti-corruption expertise of draft legislation in the Republic of Uzbekistan was used in paragraph 4 of the Decree of the President of the Republic of Uzbekistan dated 22.10.2021 № P-5263 “On measures to further improve the conduct of anti-corruption expertise of regulatory legal acts and their drafts” (Reference № 1-10/1-287/8 from the 30.05.2022 of the Ministry of Justice of the Republic of Uzbekistan). This proposal contributed to providing access to anti-corruption expertise to representatives of scientific organizations and higher educational institutions, as well as to individuals - independent experts;

the proposal on the need to provide the Anti-Corruption Agency of the Republic of Uzbekistan with the authority to conduct anti-corruption expertise was taken into account in articles 5 and 6 of the draft Law No. ҚЎ “On anti-corruption expertise of regulatory legal acts and their drafts”, approved on July 26, 2022 in the first reading of the Legislative Chamber Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan (Reference № 04/2-10/3831 dated 08.08.2022 of the Committee on Combating Corruption and Judicial and Legal Issues of the Legislative Chamber Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan). This proposal made it possible to expand the circle of subjects conducting the state anti-corruption expertise of draft legislative acts.

**The structure and scope of the dissertation.** The work consists of an introduction, three chapters consisting of 10 paragraphs, a conclusion, a list of references and attachments. The volume of the dissertation is 149 pages.

**СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ  
ЭЪЛОН ҚИЛИНГАН ИШЛАР РЎЙХАТИ  
LIST OF PUBLISHED SCIENTIFIC WORKS**

**I часть (I бўлим; I part)**

1. Kenjayev T.I. Anti-corruption examination of draft normative-legal acts in the Republic of Uzbekistan: legal regulation. European International Journal of Multidisciplinary Research and Management Studies. VOL. 2 NO. 04 (2022): VOLUME - II ISSUE – IV, Page № 77-86. (Journal Impact Factor: 5.954; CrossRef doi: 10.55640/eijmrms).

2. Кенжаев Т.И. Антикоррупционная экспертиза проектов законодательства в некоторых странах Европы. Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академияси Ахборотномаси № 2 (50) 2022. С.87-91. (12.00.00; № 11).

3. Kenjayev T.I. Model Laws and Recommendations Commonwealth of Independent States regarding anti-corruption expertise of draft legislation. The American Journal of Political Science Law and Criminology. Volume 04 Issue 04, 2022. Page № 26-38. (Journal Impact Factor: 6.215; CrossRef doi: 10.37547/TAJPSLC).

4. Кенжаев Т.И. Понятие, роль и значение антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов. «Правосудие» правовое, научно-практическое издание. Ўзбекистон Республикаси Олий суди. № 4/2022. С. 63-70. (12.00.00; № 10).

5. Kenjayev T.I. Legislation of the Republic of Uzbekistan in the field of anti-corruption expertise of draft regulatory legal acts. International journal of ProAcademy. Volume 2022 Issue 1 2022/1– Article 8 (письмо ВАК от 30.07.2020 г. № 01-10/1103).

6. Kenjayev T.I., Nazirov B.V. O‘zbekiston Respublikasida normativ-huquqiy hujjatlar loyihalarini korrupsiyaga qarshi ekspertizadan o‘tkazishning qonunchilik asoslari. Journal of Advanced Research and Stability. 2022: Special Issue "Academic Excellence on Science and Research". С. 571-578. (Journal Impact Factor: 8.2)

7. Кенжаев Т.И. История зарождения и этапы развития антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов в Республике Узбекистан. «Правосудие» правовое, научно-практическое издание. Ўзбекистон Республикаси Олий суди. № 8/2020. С. 69-74. (12.00.00; № 10).

8. Кенжаев Т.И. Законодательство Республики Узбекистан в области проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов. Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академияси Ахборотномаси. 2021, № 4 (48). С. 51-56. (12.00.00; № 11).

9. Кенжаев Т.И. Становление института антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов в Республике Узбекистан. Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академияси Ахборотномаси. 2019, № 4 (40). С. 61-64. (12.00.00; № 11).

## II часть (II бўлим; II part)

10. Кенжаев Т.И. Этапы становления и развития института антикоррупционной экспертизы проектов законодательства в Республике Узбекистан. Ўзбекистон прокуратураси: кеча, бугун ва эртага” мавзусида халқаро илмий-амалий конференция материаллари тўплами. II жилд. Масъул муҳаррирлар Е.В.Коленко, ю.ф.д., проф. М.М.Мамасиддиқов. Т.: “EFFECT-D”. 2022. Б. 286-297. (письмо ВАК от 30.11.2021 г. № 01-11/244/1).

11. Kenjayev T.I. The emergence of the institution of independent anti-corruption examination of draft legislation in the Republic of Uzbekistan development prospects. International scientific and current research conferences “Scientific views on modern problems of society”, Washington, USA, 10-05-2022. (CrossRef doi: 10.37547/isrc-intconf19).

12. Кенжаев Т.И. Антикоррупционная экспертиза проектов нормативно-правовых актов в Республике Узбекистан. Ёш олимларнинг илмий мақолалар тўплами. Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академияси, 2021. С. 135-141.

13. Kenjayev T.I. The emergence of anti-corruption institute on screening of normative-legal acts in the Republic of Uzbekistan. Scientific journal «The bulletin of the academy of law enforcement agencies». The Law Enforcement Academy under the Prosecutor General’s Office of the Republic of Kazakhstan. 2020, № 3 (17) 2020. P. 18-23. (РИНЦ).

Автореферат “Бош прокуратура Академияси Ахборотномаси” журнали тахририятида тахрирдан ўтказилиб, рус, ўзбек ва инглиз тилларидаги матнлар ўзаро мувофиқлаштирилди.

Босишга рухсат этилди: 06.09.2022  
Бичими: 60x84 1/8 «Times New Roman»  
гарнитурда 14 рақамли босма усулда босилди.  
Шартли босма табағи 3,3. Адади: 100. Буюртма: № 65  
100060, Тошкент, Я. Фуломов кўчаси, 74.  
Тел.: +998 90 9722279, [www.tiraj.uz](http://www.tiraj.uz)  
«TOP IMAGE MEDIA»  
босмаҳонасида чоп этилди.