



Антикоррупционная сеть для стран Восточной Европы и Центральной Азии

Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией

Узбекистан

Промежуточный доклад

Доклад представлен Узбекистаном на 12-ой мониторинговой встрече Стамбульского плана действий 23–25 сентября 2013 г.

Представлено 23 сентября 2013 г.

ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ДОКЛАД

После утверждения отчета **Республики Узбекистан** на Пленарном заседании, состоявшемся 22–24 февраля 2012 года в г. Париже, включающего анализ достигнутого Узбекистаном прогресса в сфере предотвращения и борьбы с коррупцией и выполнения рекомендаций в рамках Стамбульского плана действий, в Узбекистане проделана определённая работа.

Вопросы выработки эффективных мер противодействия коррупции стоят в центре внимания Руководства страны, Узбекистан проводит целенаправленную политику в сфере противодействия коррупции, проделана значительная работа по совершенствованию законодательной и институциональной базы, обеспечению прозрачности деятельности государственных и правоохранительных органов, открытости общества, доступности информации и укрепления международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией.

Узбекистан придает важное значение поддержанию открытого, конструктивного диалога с международным сообществом в вопросах совершенствования национальной системы противодействия коррупции.

При этом, оценка положения дел по противодействию коррупции, предупреждению ее проявлений, необходимость совершенствования действующих правовых основ и имплементации международных норм в национальное законодательство страны учитывает современный опыт ведущих государств и рекомендации авторитетных международных структур и ставятся во главу угла дальнейшего совершенствования национального законодательства.

Рекомендации, полученные Узбекистаном в рамках участия в Стамбульском плане по борьбе с коррупцией в общем контексте имплементации положений Конвенции ООН против коррупции, рассматриваются в качестве важных ориентиров дальнейшего совершенствования национального законодательства в сфере противодействия коррупции.

В этой связи необходимо отметить утверждение Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране, озвученной Президентом Республики Узбекистан в 2010 году. Концепция является основополагающим стратегическим документом, определившим вектор современных реформ в стране и предусматривающим реализацию комплекса мер по противодействию коррупции, охваченных рекомендациями Стамбульского плана.

В русле выполнения рекомендаций Стамбульского плана реализован ряд мер по укреплению судебной власти в качестве важнейшего института по противодействию коррупции.

Весомый вклад в дальнейшее усиление социальных гарантий судей и противодействие коррупции в судебной сфере внес Указ Президента Республики Узбекистан от 2 августа 2012 года № УП-4459 «О мерах по коренному улучшению социальной защиты работников судебной системы».

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

В рамках реализации указанной рекомендации, в соответствии с основными положениями Бангалорских принципов поведения судей, принятых Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 19 мая 2006 года, в Узбекистане разработан и введен в действие Кодекс этики судей, установивший четкие стандарты этического поведения судей.

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

Еще одним шагом по выполнению рекомендаций, стало принятие 25 декабря 2012 года Закона Республики Узбекистан «Об оперативно-розыскной деятельности», основной целью которого является регулирование отношений в области оперативно-розыскной деятельности и который является одним из основных институциональных механизмов противодействия коррупции.

Данный закон предусматривает надлежащее использование на территории Узбекистана метода контролируемой поставки и других специальных методов расследования (таких как электронное наблюдение и другие формы наблюдения, агентурные операции) и допустимость в суде доказательств, собранных с помощью таких методов, в соответствии с положениями Статьи 50 Конвенции ООН.

В соответствии с рекомендацией, предусматривающей необходимость установления требования об обязательном проведении антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов, 24 декабря 2012 г. принят Закон Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» (в новой редакции), закрепивший на законодательном уровне норму, в соответствии с которой в ходе правовой экспертизы проектов нормативно-правовых актов Министерство юстиции Республики Узбекистан и его подразделения на местах осуществляют антикоррупционную экспертизу, а именно анализ нормативно-правовых актов на предмет выявления в них положений и норм,

создающих условия для коррупции, совершения других правонарушений в системе органов государственной власти и управления, а также вводящих избыточные административные и иные ограничения.

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

В рамках реализации рекомендации в части необходимости принятия мер, направленных на упрощение регулирования в различных секторах также реализован ряд мер.

В частности, 20 декабря 2012 г. принят Закон Республики Узбекистан «О разрешительных процедурах в сфере предпринимательской деятельности», целью которого является создание единой нормативно-правовой базы разрешительной системы, унификация условий и порядка прохождения разрешительных процедур в уполномоченных государственных органах, устранение излишних бюрократических барьеров при осуществлении разрешительных процедур, обеспечения полной прозрачности управленческих действий.

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

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

Следует отметить, что в республике последовательно и целенаправленно проводятся меры по созданию благоприятного делового климата, упрощению создания и обеспечению большей свободы деятельности субъектов бизнеса за счет устранения излишних бюрократических барьеров, сокращения не отвечающих современным требованиям лицензионных и разрешительных процедур, форм статистической, финансовой и налоговой отчетности, совершенствования механизма их представления.

В настоящее время субъекты малого бизнеса и частного предпринимательства представляют только одну форму упрощенной статистической отчетности на ежеквартальной основе, а финансовая отчетность представляется один раз в год. Свыше 78 процентов субъектов

предпринимательства сдают налоговую отчетность в электронном виде. Только за предыдущий год упразднены 65 видов разрешительных процедур.

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

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

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

Значительный прогресс также достигнут в реализации рекомендации, предусматривающей необходимость пересмотра действующего законодательства о государственных закупках и введение в него положений, обеспечивающих прозрачность на всех этапах процесса закупок; более широкого использования процедуры конкурсного отбора и т.д.

Так, согласно Постановлению Президента Республики Узбекистан №1948 от 5 апреля 2013 года «Об оптимизации системы государственных закупок» введен порядок, согласно которому субъекты естественных монополий, государственные унитарные предприятия и хозяйственные общества с государственной долей в уставном фонде более 50% осуществляют закупки в эквиваленте от 300 долларов США до 100 тыс. долларов США посредством электронных торгов на отдельной торговой площадке, организуемой Узбекской республиканской товарно-сырьевой биржей; субъекты естественных монополий, предприятия и организации, имеющие преобладающую долю государства, размещают на специальном информационном портале Узбекской республиканской товарно-сырьевой биржи и газете "Биржа" информацию о предстоящих закупках не менее чем за 15 календарных дней до даты определения поставщика товаров (работ,

услуг), а также информацию о результатах размещения заказов в течение трех дней со дня заключения договоров (контрактов).

Ранее, Постановлением Президента Республики Узбекистан №1475 от 7 февраля 2011 года «Об оптимизации системы государственных закупок и расширении привлечения к ним субъектов малого бизнеса» была создана Правительственная комиссия по государственным закупкам, с полномочиями контроля за целевым и рациональным использованием средств и проведения постоянного мониторинга эффективности государственных закупок, выработку и принятие необходимых мер по их совершенствованию.

Определено, что все организации, осуществляющие государственные закупки, обязаны размещать на специальном информационном портале (www.harid.uz) объявления о предстоящих закупках не менее чем за 30 дней до даты определения поставщика товаров (работ, услуг).

Значительные шаги предприняты в части выполнения рекомендации по совершенствованию законодательства о свободе доступа к информации.

Так, разработан законопроект «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления», определяющий процедуры информирования общественности о деятельности органов государственной власти и управления, предусматривающий обеспечение более широкого доступа населения и общественных объединений к информации о принимаемых ими решениях, прежде всего тех, которые затрагивают права, свободы и законные интересы граждан.

С целью получения возможности дальнейшего совершенствования закона, в течение текущего года в Бухарской и Самаркандской областях, в рамках правового эксперимента, проводится апробация проекта в условиях реальной деятельности органов государственной власти и управления указанных регионов.

Реализация данного закона обеспечит прозрачность, открытость деятельности органов исполнительной власти, создаст условия для предупреждения коррупции.

Принцип обеспечения открытости деятельности органов государственной власти и управления является важной методологической составляющей единой архитектуры концепции «электронного правительства», необходимость разработки и принятия которой отмечена Президентом Республики Узбекистан И.А.Каримовым в докладе на заседании Кабинета Министров 18 января 2013 года, посвященном итогам социально-экономического развития страны в 2012 году и важнейшим приоритетным направлениям экономической программы на 2013 год.

С целью недопущения случаев коррупции в сфере ведения бизнеса, в сентябре 2012 года в Уголовный кодекс введена новая статья 206-1, которая предусматривает введение ответственности за незаконное вмешательство в деятельность хозяйствующих субъектов.

Данное нововведение направлено на предупреждение и пресечение коррупционных правонарушений в экономической сфере, т.е. совершение действий по умышленному инициированию и проведению проверок, приостановлению деятельности хозяйствующих субъектов и (или) операций по банковским счетам должностным лицом либо иным лицом с использованием своего служебного положения, не наделенным законодательством на это полномочиями, а также истребование им информации о наличии денежных средств на счетах хозяйствующих субъектов в случаях, не предусмотренных законодательством, что влечет за собой наступление уголовной ответственности.

Кроме того, разработан проект Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности в новой редакции, который предусматривает унификацию актов законодательства в этой области, оптимизацию круга органов и должностных лиц, уполномоченных привлекать к административной ответственности, внедрение и регламентацию ответственности юридических лиц, а также совершения коррупционных правонарушений.

Данный проект был размещен на официальном сайте Министерства юстиции Республики Узбекистан для ознакомления широкой общественности и заинтересованных специалистов, после чего, поступившие обоснованные предложения были учтены при дальнейшей доработке проекта Кодекса, который в настоящее время находится на стадии внесения в Правительство Республики Узбекистан.

Первостепенное значение придается реализации мер по совершенствованию правовых норм и механизмов путем разработки проекта Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции», в котором предполагается закрепить механизмы и формы реализации основных средств борьбы с коррупцией, в том числе нормативно определить основные принципы и меры по противодействию коррупции, полномочия государственных органов, разработки соответствующих программ реализации положений закона и т.д.

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

В настоящее время проект закона находится на заключительной стадии разработки.

В рамках реализации Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране разработан проект Закона «Об общественном контроле в Республике

Узбекистан», направленного на создание системного эффективного правового механизма осуществления контроля за исполнением актов законодательства органами государственной власти и управления со стороны общества, гражданских институтов. В проекте закона определены виды, формы и субъекты общественного контроля, предмет контроля, правовые механизмы его осуществления, а также условия наступления ответственности должностных лиц за неисполнение действующего законодательства в этой сфере. В настоящее время проект в установленном законом порядке внесен в Кабинет Министров Республики Узбекистан.

Помимо этого, разработан проект закона «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Республики Узбекистан», предусматривающий определение в качестве субъекта взяточничества должностных лиц иностранных государств и международных организаций, для чего дано более широкое определение должностного лица в Уголовном кодексе. Данный законопроект внесен в Законодательную палату парламента и принят в первом чтении.

В настоящее время также ведется активная работа по разработке законопроектов, предусматривающих введение института уголовной ответственности юридических за совершение коррупционных преступлений, криминализацию незаконного использования инсайдерской информации и манипулирования рынком, а также ряд других изменений в законодательство.

Помимо этого, с учетом современных политико-правовых реалий с целью обеспечения создания целевой комплексной программы мер, направленной на кардинальное улучшение правового образования и просвещения в стране, пропаганды правовых знаний в обществе подготовлен и внесён в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан проект Национальной программы повышения правовой культуры общества.

Реализация этой программы должна обеспечить формирование у населения уважительного отношения к правам и свободам человека, законопослушное поведение граждан, а также создать условия для профилактики коррупции.

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

Большое внимание уделяется совершенствованию и модернизации организационно–практических мер по борьбе с коррупцией, поскольку адекватное реагирование на вызовы и угрозы современности требует приведение таких мер в соответствие с требованиям времени.

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

Генеральной прокуратурой, во взаимодействии с другими государственными органами на постоянной основе проводится системный анализ текущего состояния борьбы с коррупцией во всех сферах, по результатам которого разрабатываются соответствующие меры.

В частности, анализ динамики и тенденций состояния коррупционной преступности, проводимой путем изучения материалов расследованных дел, статистических данных, результатов социологических исследований и иных источников информации, показал, что в отраслях социальной сфере при оказании услуг населению, расходовании бюджетных средств, осуществлении государственных закупок и других направлениях деятельности имеют место проявления коррупции.

На основе данных, полученных в ходе проводимого мониторинга, в периодические планы работы в период 2012-2013 годов было включено тщательное изучение причин и условий, способствующих коррупционным нарушениям в сферах высшего и среднего специального образования, народного образования и здравоохранения.

По результатам анализа ситуации в указанных сферах подготовлен обширный аналитический материал, с установлением конкретных причин правонарушений и путей их решения, после чего в соответствующие министерства были внесены представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению правонарушений, рассмотренные в режиме видеоконференции на расширенных коллегиях министерств с участием руководителей всех учреждений республики.

Итогом рассмотрения представлений стало создание постоянно действующих отраслевых рабочих групп, обеспечено утверждение и реализация комплексных отраслевых планов по предупреждению коррупции. Организованы меры по дальнейшему отслеживанию результатов реализации указанных антикоррупционных планов.

Также, приняты дополнительные меры по повышению эффективности телефонов доверия правоохранительных, органов прокуратуры и юстиции с тем, чтобы каждый гражданин имел возможность заявлять о злоупотреблениях и других коррупционных нарушениях.

Результаты работы телефонов доверия систематически освещаются в специально отведенных рубриках газет, по радио и на телевидении.

Государственными органами на систематической основе проводятся специализированные внутриведомственные антикоррупционные мероприятия. Например, Таможенным комитетом Узбекистана в 2012 году принято 15 приказов, указаний и планов-мероприятий по борьбе с коррупцией и обеспечению законности в таможенных органах.

С участием международных экспертов регулярно проводятся семинары, конференции, круглые столы по повышению осведомленности и знаний в сфере противодействия коррупции для государственных служащих, представителей предпринимательства, гражданского общества и других целевых групп.

Так, за последние два года с участием международных экспертов проведены занятия для сотрудников 26 министерств, ведомств и государственных компаний республики по вопросам предупреждения коррупции. Аналогично, в регионах республики проведены 65 подобных мероприятий.

Приоритетное значение имеет деятельность государственных и негосударственных организаций по повышению информированности и антикоррупционному просвещению общества. В частности, в 2012 году в центральных и региональных печатных изданиях опубликованы более 300 текстовых материалов, проведены более 100 теле и радио передач, посвященных правовым вопросам и политике государства по борьбе с коррупцией и противодействию этому явлению.

Приняты меры по координации антикоррупционной работы других министерств и ведомств, в этих целях инициировано проведение разъяснительных мероприятий и тренингов с предоставлением им материалов антикоррупционной тематики, организованы опросы и анкетирования, социологические исследования, выпуск наглядных агитационных материалов, освещение осуществляемой работы в печатных изданиях и на веб-сайтах.

Продолжается кампания по антикоррупционной пропаганде в учебных заведениях страны. Так, только за период последних двух лет проведены учебные занятия по предупреждению коррупции среди профессорско-преподавательского состава и студентов всех ВУЗов республики, оказано содействие в разработке 36 различных учебных, методических пособий, брошюр, раздаточных буклетов по вопросам борьбы с коррупцией. Совместными усилиями организован конкурс на лучшие плакаты антикоррупционной пропаганды, а также другие агитационно-пропагандистские мероприятия, инициировано проведение социологических опросов о коррупции в 45 ВУЗах и 256 колледжах и лицеях республики.

Проведено свыше 400 «круглых столов» и встреч в ВУЗах, колледжах и лицеях республики по проблематике коррупции.

За истекший период проведены многочисленные тренинги для должностных лиц, ответственных за осуществление государственных контрольных функций, закупок, а также оказание государственных услуг.

Реализуются меры по повышению квалификации сотрудников государственных органов, в чьи обязанности входит выявление фактов коррупции, с привлечением международных экспертов проведены тренинги и учебные занятия по эффективному выявлению случаев коррупции при проведении проверок в Счетной палате, КРУ Министерства финансов и других ведомствах.

Большое значение в работе государственных органов уделяется вопросам повышения открытости и прозрачности деятельности, что рассматривается в качестве существенного фактора, способствующего снижению уровня коррупции.

Так, в Генеральной прокуратуре, Министерстве юстиции и других государственных ежегодно организуется и проводится день открытых дверей для представителей институтов гражданского общества и международных организаций, посвященный Международному дню борьбы с коррупцией.

Одним из важнейших направлений деятельности Генеральной прокуратуры по предупреждению коррупции является профилактическая работа с населением.

В частности, в целях пропаганды антикоррупционного законодательства органами прокуратуры за 2012 год проведено 1622 разъяснительных мероприятия, изданы и широко распространены средства наглядной антикоррупционной агитации (плакаты, брошюры, листовки).

Узбекистан в вопросах совершенствования национальной системы по борьбе с коррупцией придает важное значение поддержанию открытого, конструктивного диалога с международным сообществом - в настоящее время в сфере противодействия коррупции реализуются совместные проекты с региональными представительствами ПРООН, УНП ООН, ОБСЕ, а также ЕС.