



Сеть по борьбе с коррупцией для стран с переходной экономикой  
Директорат ОЭСР по финансам и предпринимательству  
2, rue André Pascal  
F-75775 Paris Cedex 16 (France)  
Тел.: (+33-1) 45249106, факс: (+33-1) 44306307  
Эл. почта: [Anti-Corruption.Network@oecd.org](mailto:Anti-Corruption.Network@oecd.org)  
<http://www.anticorruptionnet.org>

**Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией для  
Армении, Азербайджана, Грузии, Казахстана,  
Кыргызстана, Российской Федерации, Таджикистана и Украины**

## **КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА**

**ДОКЛАД О РЕАЛИЗАЦИИ РЕКОМЕНДАЦИЙ  
ОКТАБРЯ 2005 Г.**

Данный доклад включает две основные части: доклад, подготовленный правительством Армении, о национальных мерах по выполнению рекомендаций, реализованных после их принятия в декабре 2004 г., и резюме экспертной оценки, представленной г-жой Ольгой Зудовой, Управление ООН по наркотикам и преступности, и г-ном Тиграном Барсегианом, Армения, и дискуссии, которая прошла на встрече Стамбульского плана действий в 20-21 октября 2005 г., в Париже, Франция.

За дополнительной информацией обращайтесь к г-же Ольге Савран, Секретариат Сети по борьбе с коррупцией для стран с переходной экономикой, тел.: + 33 145241381, факс: + 33 1 44306307, e-mail: [Olga.Savran@oecd.org](mailto:Olga.Savran@oecd.org).



## I) НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ИНСТИТУТЫ ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

1. Обновить Национальную стратегию по борьбе с коррупцией Кыргызской Республики на основе оценки выполнения существующих анти-коррупционных программ, с целью унификации многочисленных документов в единую комплексную стратегию.

### Действия по национальной реализации:

Государственная стратегия борьбы с коррупцией и План действий по её реализации утверждены Указом исполняющего обязанности Президента Кыргызской Республики от 21 июня 2005 года № 251. Следует отметить, что в её разработке приняли участие все заинтересованные стороны, в том числе представители государственных органов, НПО, СМИ, бизнес-структур и международных организаций.

На данный момент Стратегия является единой платформой, объединяющей все антикоррупционные мероприятия в определенной логике и последовательности, что позволяет повысить эффективность антикоррупционных мероприятий. Разрабатываемые меры направлены на эффективное и действенное предупреждение, выявление и пресечение коррупции, организацию эффективной борьбы с ней.

К Стратегии разработан План действий по ее реализации, в котором определены конкретные мероприятия, последовательность их осуществления, индикаторы исполнения, ответственные структуры и их партнеры. С текстом Стратегии и Плана действий можно ознакомиться на веб-сайте Секретариата КСДУ ([www.sgg.kg](http://www.sgg.kg))

2. Обеспечить укрепление институциональной поддержки для разработки и мониторинга государственной политики в области борьбы с коррупцией; в краткосрочной перспективе это может быть обеспечено на основе Консультативного совета по добросовестному управлению и его секретариата; в долгосрочной перспективе рассмотреть возможность дальнейшей консолидации и укрепления с учетом опыта других стран, где работают специализированные независимые анти-коррупционные агентства.

### Действия по национальной реализации:

В рамках реализации Плана действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией, решений Совета безопасности от 3 июня 2005 года и распоряжения Правительства от 25 мая 2005 года №204 завершена подготовительная работа по разработке проектов Положений и других нормативных документов, регламентирующих деятельность будущего антикоррупционного органа.

В настоящее время пакет документов по созданию антикоррупционного органа направлен Президенту и в Правительство для принятия соответствующих решений.

Также разработан проект по созданию Антикоррупционного органа (оперативный план на 3 года, проект бюджета и др.). Одновременно прорабатывается вопрос софинансирования данного проекта со стороны международных донорских организаций. При этом следует отметить, что на сегодняшний день еще нет полной поддержки проекта донорами.

3. Провести инвентаризацию и анализ существующих функций правоохранительных органов, вовлеченных в борьбу с коррупцией, с целью их дальнейшей консолидации и специализации; координационные функции, которые в настоящее время осуществляются Генеральной прокуратурой, необходимо укрепить. Кроме того, обеспечить необходимые ресурсы для исполнения антикоррупционного законодательства.

Действия по национальной реализации:

Проведение функционального анализа всех правоохранительных структур, ответственных за борьбу с коррупцией предусматривается Планом действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике (пункт 41). Ответственными исполнителями определены Антикоррупционный орган и Правительство.

Необходимо отметить, что в связи с задержкой с созданием Антикоррупционного органа, который определен ответственным исполнителем по данному мероприятию, его выполнение переносятся на более поздний срок.

Координационные функции Генеральной прокуратуры укреплены за счет создания в её структуре в июне 2005 года Управления по надзору за исполнением законов о борьбе с легализацией (отмыванием) преступных доходов и коррупцией.

Кроме того, один из отделов Главного управления по борьбе с должностными преступлениями МВД Кыргызской Республики в целевом порядке переориентирован на борьбу с коррупцией в сфере экономической деятельности.

4. Проводить дальнейшие обзоры и соответствующие исследования на основе прозрачной методики, сопоставимой с международными стандартами, для получения более точной информации об уровне коррупции в стране и установления истинной степени воздействия этого явления на определенные институты, такие как полиция, суды, органы государственных закупок, налоговые и таможенные службы, системы образования и здравоохранения и т.д.

Действия по национальной реализации:

Государственной стратегией борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике (пункты 6, 7, 8 Плана действий) предусматривается разработка, с учетом международного опыта, соответствующей методологии по исследованию состояния коррупции в Кыргызстане и непосредственное проведение исследований, на основе которого необходимо выявить ключевые факторы, создающие условия для появления и роста коррупции, а также разработать рекомендации по их нейтрализации. Необходимо отметить, что в связи с текущей политической ситуацией связанной с формированием Правительства, выполнение данных мероприятий сдвигается на более поздний срок.

5. Проводить кампании с целью повышения осведомленности и организовать обучение для общественных организаций, государственных служащих и представителей частного сектора об источниках и последствиях коррупции, о средствах предупреждения коррупции и борьбы с ней и о правах граждан при взаимодействии с государственными органами.

Действия по национальной реализации:

В соответствии с Планом действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией (пункт 18) запланированы соответствующие мероприятия по организации на постоянной основе обучающих курсов для общественных организаций, государственных служащих и гражданского общества об их правах при взаимодействии с государственными органами при предупреждении и борьбе с коррупцией, а также об источниках возникновения коррупции и ее последствиях. В частности, в настоящее время на базе Академии управления при Президенте Кыргызской Республики организованы обучающие курсы для статс-секретарей государственных органов. Ответственными исполнителями по данному мероприятию определены Правительство и Агентство по делам государственной службы.

6. Ратифицировать Конвенцию ООН против коррупции.

Действия по национальной реализации:

Кыргызская Республика ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции и в сентябре текущего года во время встречи с Генеральным секретарем ООН Президент Кыргызской Республики вручил ему ратификационную грамоту.

7. Обеспечить более эффективный мониторинг и отчетность по фактам коррупции и правонарушений, связанных с коррупцией, на основе согласованной методологии. Обеспечить предоставление регулярной информации Консультативному совету по добросовестному управлению, охватывающей все сферы государственной службы, полиции, органов прокуратуры и суды, что позволит в проведении сравнение положения в различных ведомствах.

Действия по национальной реализации:

В системе правоохранительных органов Кыргызской Республики ведется единая статистика преступлений, в том числе и коррупционных. В соответствии с утвержденной формой регистрируются все правонарушения и осуществляется их необходимый анализ.

Также в соответствии с распоряжением Президента Кыргызской Республики от 7 февраля №56 установлена ежеквартальная отчетность Генеральной прокуратуры по мониторингу и отчетности по фактам коррупции и правонарушений перед КСДУ (пункт 7), а также разработка согласованной методологии в этом вопросе.

8. Продолжить мероприятия по профессиональное обучение по вопросам борьбы с коррупцией для сотрудников полиции, прокуроров, судей и других должностных лиц правоохранительных органов; рассмотреть возможность проведения совместного обучения для этих органов по вопросам борьбы с коррупцией.

Действия по национальной реализации:

Обучение работников правоохранительных органов по вопросам борьбы с коррупцией в настоящее время осуществляется на основе отдельных программ, в центрах обучения каждого органа. Кроме того, практикуется проведение совместных обучающих программ для работников правоохранительных и судебных органов на базе Юридической Академии Кыргызской Республики.

Вместе с тем, низкая техническая оснащенность учебной базы и недостаточный опыт в области международного законодательства по борьбе с коррупцией не позволяет достаточно эффективно проводить данные мероприятия, в связи с чем имеется необходимость в технической и консультативной помощи международных организаций.

**II) ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И КРИМИНАЛИЗАЦИЯ КОРРУПЦИИ**

9. Внести поправки в положения, определяющие состав коррупционных правонарушений, с целью приведения их в соответствие с международными стандартами, установленными Конвенцией Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, Конвенцией ООН против Коррупции и Конвенцией ОЭСР о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций. Внести соответствующие изменения в Уголовный кодекс, чтобы обеспечить следующее:
- предусмотреть уголовную ответственность за коррупционные деяния, включая взяточничество, иностранных должностных лиц и должностных лиц международных

организаций либо путем расширения понятия должностного лица, либо в качестве отдельного вида преступной деятельности;

- предусмотреть уголовную ответственность за обещание и предложение взятки как в государственном, так и в частном секторе;
- предмет взятки, как в государственном, так и в частном секторе, должен охватывать незаконные преимущества, включающие и материальные и нематериальные ценности;
- полный охват взяточничества при участии посредников;
- уточнить понятия преступлений, связанных с коррупцией в области злоупотребления должностным положением и обеспечение точных правовых определений, не вызывающих трудностей с толкованием;
- предусмотреть уголовную ответственность за "сокрытие", "злоупотребление полномочиями", "незаконное обогащение", в соответствии с их определениями в Конвенции ООН против коррупции.

Действия по национальной реализации:

В соответствии с положениями Конвенции ООН против коррупции, ратифицированной Кыргызстаном в августе 2005 года и Планом действий по реализации Государственной стратегией борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике (пункт 50) запланирована разработка законопроектов предусматривающих внесение изменений и дополнений законодательство Кыргызской Республики, с целью приведения их в соответствие с международными стандартами. В частности, в Генеральной прокуратуре Кыргызской Республики в июле 2005 года создана Рабочая группа, которая в настоящее время ведет подготовку соответствующих законопроектов о внесении изменений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Кыргызской Республики.

10. Рассмотреть возможность существенного пересмотра Закона о борьбе с коррупцией по следующим направлениям:

- привести в соответствие и уточнить концепцию "коррупции" в Уголовном кодексе и Законе о борьбе с коррупцией;
- устранить противоречия между этим законом и другими законами и кодексами, в частности в области декларирования имущества, конфискации собственности и незаконных доходов;
- внести положения, обеспечивающие фактическое исполнение закона на практике.

Действия по национальной реализации:

В соответствии с Планом действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике (пункт 4) запланирована разработка законопроекта «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О борьбе с коррупцией», предусматривающего внесение необходимых поправок. Ответственными исполнителями определены Правительство, Администрация Президента и Секретариат КСДУ. Вместе с тем, в связи с текущей политической ситуацией связанной с формированием Правительства, реализация данного мероприятия переносится на более поздний срок.

Следует отметить, что задержка с созданием единого Антикоррупционного органа сказывается в целом на сроках реализации мероприятий и их дальнейшем мониторинге.

11. Признавая тот факт, что ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения является международной нормой, включенной во все международные правовые документы по борьбе с коррупцией, Кыргызской Республике необходимо с помощью международных организаций, имеющих опыт в области реализации концепции ответственности юридических лиц (таких как ОЭСР), рассмотреть возможности введения в свою правовую систему эффективной и действенной ответственности юридических лиц за коррупционные уголовные правонарушения.

Действия по национальной реализации:

В соответствии с распоряжением Президента Кыргызской Республики от 7 февраля 2005 года №56 (пункт 11) в целях гармонизации законодательства Кыргызской Республики с законодательствами государств-членов ОЭСР, в настоящее время соответствующими госорганами изучается нормативно-правовая база вышеуказанных государств и возможность внесения изменений в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство Кыргызской Республики в части уголовной ответственности юридических лиц. Ответственными исполнителями определены Правительство и Генеральная прокуратура.

Однако, принимая во внимание недостаток опыта в области реализации концепции ответственности юридических лиц имеется необходимость во внешней технической и консультативной помощи со стороны международных организаций, обладающих опытом в данной сфере. Здесь также следует отметить, что задержка с созданием единого Антикоррупционного органа сказывается в целом на сроках реализации мероприятий и их дальнейшем мониторинге.

12. Рассмотреть возможность внесения поправок в Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс и проект Закона о борьбе с финансированием терроризма и отмыванием доходов, полученных преступным путем, с тем чтобы в определение доходов от преступной деятельности, подлежащих конфискации, были включены: i) имущество, в которое были превращены или преобразованы доходы от преступной деятельности; ii) часть имущества, к которому доходы от преступлений были приобщены; iii) прибыль, и другие выгоды от i) и ii), а также от самих доходов от преступлений.

Действия по национальной реализации:

Возможность внесения поправок в Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс с тем чтобы в определение доходов от преступной деятельности, подлежащих конфискации вошли указанные в рекомендации понятия, в настоящее время изучается Министерством юстиции и Генеральной прокуратурой.

Законопроект «О борьбе с финансированием терроризма и отмыванием доходов, полученных преступным путем» 9 декабря 2004 года был принят за основу в первом чтении Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и в настоящее время готовятся предложения по его доработке в профильном комитете перед его окончательным внесением на сессию Жогорку Кенеша.

13. Внести поправки в Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс в отношении определения доходов и средств преступной деятельности, с тем чтобы привести положения обоих кодексов в соответствие между собой и с Конвенцией ООН против коррупции.

Действия по национальной реализации:

Мероприятие, предусматривающее внесение необходимых поправок в Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс в отношении определения доходов и средств преступной деятельности, вошло в План действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике (пункт 49). Ответственными исполнителями определены Антикоррупционный орган и Генеральная прокуратура. В настоящее время данный вопрос прорабатывается в рамках Рабочей группы созданной в июле текущего года в Генеральной прокуратуре.

14. Рассмотреть возможность введения в законодательство положения, требующего от правонарушителя доказать законность происхождения предполагаемых доходов от преступной деятельности и прочего имущества, подлежащего конфискации.

Действия по национальной реализации:

В соответствии с распоряжением Президента Кыргызской Республики от 7 февраля 2005 года №56 (пункт 14) в настоящее время Министерством юстиции, Службой национальной безопасности и Генеральной прокуратурой изучается возможность введения в законодательство данного положения.

15. Пересмотреть положения Уголовно-процессуального кодекса, с тем чтобы обеспечить эффективность и действенность процедуры идентификации, обнаружения и изъятия доходов и средств совершения коррупционных преступлений.

Действия по национальной реализации:

В настоящее время данный вопрос изучается Министерством юстиции, а также в рамках работы Рабочей группы Генеральной прокуратуры, созданной в июле 2005 года.

Следует отметить, что сроки выполнения данного мероприятия по указанным выше причинам пока не выдерживаются.

16. Привести в соответствие между собой Закон о банковской тайне и Закон о банках и банковской деятельности в отношении органа, дающего санкцию на доступ к банковской документации. Рассмотреть возможность предоставления права доступа к банковским документам до официального возбуждения уголовного преследования на основании решения суда или решения прокурора.

Действия по национальной реализации:

В целях приведения в соответствие между собой Законов «О банковской тайне» и «О банках и банковской деятельности» в отношении органа, дающего санкцию на доступ к банковской документации в настоящее время Министерством юстиции Кыргызской Республики ведется подготовка необходимых поправок в законодательные акты с целью устранения имеющихся противоречий.

17. Принять действенный закон о защите свидетелей, экспертов, жертв и информаторов.

Действия по национальной реализации:

Проект Закона Кыргызской Республики «Об охране и защите свидетелей» разработан и в настоящее время идет процедура его согласования в министерствах и ведомствах.

18. Рассмотреть возможность внесения поправок в Уголовно-процессуальный кодекс, с тем чтобы обеспечить выдачу правонарушителей и взаимную правовую помощь на взаимной основе и способствовать эффективности международной взаимной помощи в расследовании и уголовном преследовании дел о коррупции.

Действия по национальной реализации:

Процедуры выдачи правонарушителей и взаимная правовая помощь осуществляется в рамках заключенных международных двусторонних и многосторонних договоров по борьбе с преступностью, а также соглашений о сотрудничестве между правоохранительными органами. Так, например, в целях урегулирования вопросов международного сотрудничества по уголовным делам Кыргызской Республикой подписано 15 международных договоров по вопросам взаимной правовой помощи.

Кроме того, в соответствии с Планом действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике (пункт 61) на 2006 год намечена подготовка предложений по внесению изменений в законодательство Кыргызской Республики по данному вопросу.

19. Обеспечить, чтобы иммунитет, предоставляемый некоторым категориям государственных служащих, не препятствовал проведению расследования и привлечению к ответственности за акты коррупции.

Действия по национальной реализации:

Процедура лишения статуса неприкосновенности четко регламентирована законодательством Кыргызской Республики. Кроме того, статус неприкосновенности не влияет на возможность компетентных органов проводить расследование, в том числе, по делам о коррупционных правонарушениях.

20. Изучить специальные технологии по борьбе с коррупцией, рассмотреть возможность включения правовой базы для этих технологий и методов в Уголовно-процессуальный кодекс с учетом международных стандартов в области защиты прав человека и обеспечить финансирование выполнения программы защиты свидетелей.

Действия по национальной реализации:

В целях гармонизации законодательства Кыргызской Республики с законодательствами государств-членов ОЭСР, а также внедрения стандартов и технологий по борьбе с коррупцией в законодательство Кыргызской Республики, в настоящее время соответствующими государственными органами изучается нормативно-правовая база вышеуказанных государств и возможность внесения соответствующих изменений в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство Кыргызской Республики. В частности, положения о финансировании программы защиты свидетелей предусматривается в законопроекте «Об охране и защите свидетелей».

### **III) ПРОЗРАЧНОСТЬ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ И ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ**

21. Усовершенствовать систему найма и служебного роста гражданских служащих путем повышения значения объективно проверяемых критериев личных заслуг и максимально возможного ограничения возможностей принятия произвольных решений. Пересмотреть необходимость системы внутренних и общенациональных кадровых резервов, которая может предоставить преимущества внутренним кандидатам по сравнению с внешними.

Действия по национальной реализации:

С принятием Закона Кыргызской Республики «О государственной службе» повысились требования к профессиональным качествам кандидатов на замещение должности государственного служащего. Они должны проходить обязательный конкурсный отбор, включающий в себя не только подачу и рассмотрение документов кандидатов, но и проведение тестирования, решение практических задач с целью объективной оценки знаний, умений и профессиональных навыков кандидатов, интеллектуальных способностей и психологических особенностей кандидата. По результатам конкурсного отбора, лица, показавшие хорошие результаты, но не назначенные на должности, зачисляются в Национальный резерв кадров и при образовании вакансий в других государственных органах рекомендуются Агентством по делам государственной службы для участия в конкурсе.

В целях совершенствования процедур найма и продвижения по службе разработаны и утверждены положения о ротации государственных служащих, о ведении личных дел государственных служащих, правила хранения и уничтожения документов конкурсантов, отчетные формы государственных органов по реализации Закона «О государственной службе», а также ведется подготовка ряда других документов.

22. Обеспечить механизмы регулярного контроля за выполнением Законов о государственной службе, о декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности, а также их близких родственников и о борьбе с коррупцией.



Действия по национальной реализации:

В целях контроля за соблюдением законодательства Кыргызской Республики о госслужбе в части проведения конкурсов, Агентством по делам государственной службы (АГС) подготовлены и разосланы в государственные органы методические материалы по процедуре проведения конкурсного отбора, и постоянно оказывается методическая помощь госорганам в данной области. Разработаны Положения о ротации государственных служащих, о ведении личных дел государственных служащих, правила хранения и уничтожения документов конкурсантов, отчетные формы государственных органов по реализации Закона «О государственной службе».

Сотрудники АГС участвуют в работе аттестационно-конкурсных комиссий государственных органов, в плановых проверках госорганов по соблюдению законодательства о госслужбе. В соответствии с утвержденным планом проверок АГС, а также на основе поступающих жалоб, информации о нарушениях законодательства, проведены проверки в госорганах. По их результатам были отменены решения о назначениях на должности, произведенные в нарушение законодательства Кыргызской Республики о госслужбе без проведения конкурсного отбора, в некоторых госорганах, в частности в Госрегистре и Госкомиссии по рынку ценных бумаг.

Контроль за выполнением Закона Кыргызской Республики «О борьбе с коррупцией» осуществляется Генеральной прокуратурой.

23. Усовершенствовать систему публичного раскрытия и проверки деклараций имущества и доходов государственных служащих; изучить и использовать опыт других стран, имеющих успешную практику в этой области. Изучить возможности расширить круг родственников государственных служащих, от которых требуется подача деклараций доходов и имущества.

Действия по национальной реализации:

В целях усовершенствования системы публичного раскрытия и проверки деклараций об имуществе и доходах государственных служащих Агентством по делам государственной службы (АГС) проводится соответствующий комплекс мероприятий. В частности, утверждено Положение о порядке, условиях и сроках представления деклараций о полученных доходах, обязательствах и имуществе государственных служащих и их близких родственников, учете, хранении деклараций и публикации сведений, содержащихся в них и Руководство по заполнению декларации.

По итогам декларационной кампании на сайте Агентства ([www.csa.gov.kg](http://www.csa.gov.kg)) был опубликован список всех должностных лиц, сдавших и не сдавших декларации.

В целях обеспечения доступа общественности к сведениям, содержащимся в декларациях, Агентством учрежден официальный печатный орган - еженедельник «Госслужба и карьера», где будут размещены сводные сведения о доходах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности и их близких родственников.

24. Изучить возможности для внедрения электронной системы проведения государственных закупок для повышения прозрачности процедуры закупок. Вся информация о государственных закупках, за исключением сведений, составляющих государственную тайну, должна быть доступна для общественности.

Действия по национальной реализации:

В соответствии с Планом действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией (пункты 38 и 39) в 2006 году предусматривается разработка и внесение в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики проекта закона «Об электронных государственных закупках», и после его принятия, дальнейшее внедрение этой системы.

Государственная комиссия по государственным закупкам и материальным резервам имеет веб-сайт ([www.goszakupki.gov.kg](http://www.goszakupki.gov.kg)), где размещены Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках», нормативно правовые акты в области государственных закупок, информация о предстоящих и проведенных конкурсных торгах и т.д. Ежемесячно публикуется Бюллетень государственных закупок.

25. Ограничить возможность осуществления государственных закупок из одного источника.

Действия по национальной реализации:

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О государственных закупках» (статья 38 «Закупки из одного источника и условия их применения») установлено, что закупающая организация по согласованию с Государственным органом может принять решение о проведении закупок из одного источника только в следующих случаях:

- если она осуществляет дополнительные заказы в течение 6 месяцев с момента заключения договора, не превышающие 15 процентов стоимости предыдущей закупки, и выдерживает прежние нормы, параметры и стандарты;
- подписания договора при проведении исследований, экспериментов или подготовку научного заключения;
- если данные товары, работы или услуги имеются в наличии только у какого-либо конкретного поставщика (подрядчика) или какой-либо поставщик (подрядчик) обладает исключительными правами в отношении данных товаров, работ или услуг;
- при осуществлении закупок для выполнения творческого проекта либо творческой деятельности в области искусства или культуры;
- при возникновении срочной необходимости в проведении закупок в связи с обстоятельствами, которые закупающая организация не могла предвидеть.

26. Обеспечить систему внутреннего аудита в структуре исполнительных органов власти для выявления фактов коррупции, а также создать возможность для непрерывного и свободного сотрудничества между органами финансового контроля и аудита.

Действия по национальной реализации:

В соответствии с Планом действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией (пункт 52) планируется в течение 2006 года создать сеть подразделений внутреннего аудита в структуре исполнительных органов власти для выявления фактов коррупции, а также создать возможность для непрерывного и свободного сотрудничества между органами финансового контроля и аудита. Ответственными исполнителями данного мероприятия определены Правительство и Счетная палата.

27. Предусмотреть в законе (а не в каком-либо внутреннем документе, инструкции и т.п.) максимально точный список документации, находящейся в распоряжении органов государственной власти и не подлежащей раскрытию; максимально ограничить право должностных лиц принимать произвольные решения в отношении того, что относится к подобного рода информации.

Действия по национальной реализации:

В реализацию данной рекомендации разработан и находится в стадии обсуждения законопроект «О свободе и гарантиях доступа к информации», гарантирующий право каждого на получение информации и обеспечивающий механизм защиты этого права, а также регулирующий отношения, возникающие в ходе реализации этого права.

Текст проекта закона размещен на веб-сайте Правительства Кыргызской Республики по адресу [www.gov.kg](http://www.gov.kg)

28. Обеспечить, что информация, которая содержится в непубличных жалобах, не может быть использована для необоснованного преследования за клевету. Принять дополнительные меры, повышающие защиту граждан, обращающихся с жалобами и предложениями в государственные органы по вопросам коррупции.

Действия по национальной реализации:

Планом действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике (пункт 24) предусматривается разработка и принятие до конца 2005 года нормативного акта по обеспечению условий для того, чтобы информация, которая содержится в непубличных жалобах, не могла быть использована для необоснованного преследования за клевету, а также по принятию дополнительных мер, повышающих защиту граждан, обращающихся с жалобами и предложениями в государственные органы по вопросам коррупции.

29. Расширить регулярное сотрудничество (формализованные советы и др.) между НПО и широкой общественностью, с одной стороны, и государственными учреждениями – с другой. Формализованные советы, на которых присутствуют представители госучреждений, но правом голоса обладают только представители НПО/ассоциаций, могут оказаться одной из эффективных форм для обеспечения свободного выражения общественных интересов. Решения таких советов имеют совещательный характер для государственных органов. Разработать процедуры постоянного участия гражданского общества (а не только представителей наиболее активно заинтересованных НПО) в разработке политики.

Действия по национальной реализации:

В рамках реализации данной рекомендации ведется разработка соответствующих нормативных документов по разработке процедур постоянного участия гражданского общества в разработке политики. В частности, Секретариатом КСДУ, в рамках подготовки проектов документов по созданию Антикоррупционного органа, разработано положение о его наблюдательном органе – Национальном совете по борьбе с коррупцией, в составе которого из 11 членов 6 представителей гражданского общества (средства массовой информации, ассоциации предпринимателей, профессиональные союзы, академические круги, общественные объединения, творческие союзы). Участие представителей гражданского общества в работе Нацсовета позволит реально влиять на формирование политики в сфере борьбы с коррупцией.

Кроме того, решению данного вопроса служит реализация проекта «Открытый Кыргызстан» направленного на развитие прозрачных, доступных стандартов обсуждения готовящихся решений и разработку новых способов и инструментов повышения эффективности принятия решений через обеспечение общественного доступа к информации (более подробная информация находится по адресу [www.open.kg](http://www.open.kg))

30. Обеспечить, чтобы финансовая отчетность партий и кандидатов адекватно отражала реальное положение дел. Обеспечить максимальную общественную отчетность (в том числе перед гражданским обществом) органов, которые отвечают за контроль финансирования партий, кандидатов и избирательных кампаний, с тем чтобы не возникало возможностей для дискриминации в отношении отдельных партий и кандидатов, гарантировать прозрачность в формировании и использовании избирательных фондов. Дать определение понятию "административные ресурсы", используемые действующими кандидатами для финансирования своих предвыборных кампаний, и запретить использование этих "административных ресурсов". Ежегодная отчетность политических партий должна не только представляться в соответствующие организации, но и публиковаться. Необходимо также составлять и публиковать отчеты об использовании избирательных фондов.

Действия по национальной реализации:

Планом действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике (пункты 27, 28, 29) предусматривается разработка до конца 2005 года соответствующих нормативных актов направленных на обеспечение максимальной общественной отчетности политических партий. В дальнейшем планируется ежегодное опубликование отчетов об источниках формирования и использовании избирательных фондов.

31. Принять законодательство, полностью основанное на международных нормах в отношении отмывания денег, в частности, в отношении криминализации отмывания преступных доходов, в том числе доходов от коррупции. Принять превентивное законодательство, предусматривающее, кроме прочих мер, учреждение подразделения финансовой разведки.

Действия по национальной реализации:

Законопроект «О борьбе с финансированием терроризма и отмыванием доходов, полученных преступным путем» 9 декабря 2004 года был принят за основу в первом чтении Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и в настоящее время готовятся предложения по его доработке в профильном Комитете Жогорку Кенеша перед его окончательным внесением на сессию.

В целях обеспечения дальнейшей защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства, усиления борьбы с финансированием терроризма и «отмыванием» доходов, полученных преступным путем, обеспечения целостности и устойчивости финансовой системы Кыргызской Республики, а также в соответствии с Планом действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике и до урегулирования данного вопроса соответствующим законодательным актом 8 сентября 2005 года Указом Президента Кыргызской Республики образована Служба финансовой разведки Кыргызской Республики. В настоящее время ведется разработка Положения о Службе финансовой разведки, решение организационных и финансовых вопросов, связанных с её образованием.

#### **IV) ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ**

Действия по национальной реализации:

1. Наряду с реализацией мероприятий превентивного характера, правоохранительными органами республики также активно проводятся мероприятия, направленные на расследование уже совершенных коррупционных правонарушений. В отношении многих высокопоставленных чиновников идет следствие в связи с злоупотреблением ими служебным положением. Так, по данным Генеральной прокуратуры за 8 месяцев 2005 года к уголовной ответственности уже привлечено 173 государственных служащих, к административной ответственности – 202, к дисциплинарной ответственности – 1001.

2. Важным направлением деятельности в осуществлении административной реформы явилось сокращение разрешительных и распорядительных функций органов государственного управления. Только за 2004 год сокращен перечень уполномоченных государственных контролирующих органов, имеющих право на проведение проверок субъектов предпринимательства, с 33 до 22. В результате принятых мер число необоснованных проверок в 2004 году сократилось на 35% по сравнению с предыдущим годом.

23 июля 2005 года подписан Указ и.о. Президента «О мерах по ограничению вмешательства контролирующих, правоохранительных и иных государственных органов в работу субъектов предпринимательской деятельности» согласно которому в целях исключения вмешательства госорганов в деятельность субъектов экономической деятельности, дублирования функций правоохранительных и контролирующих органов определено, что важнейшей задачей госорганов на период 2005-2006 годы является устранение любых, не оправдывающих себя регистрационных,

разрешительных, фискальных, контрольных, надзорных и иных избыточных государственных функций, содержащихся в законодательных и иных нормативных правовых актах, а также в актах министерств, ведомств, глав местных госадминистраций и органов местного самоуправления, создающих препятствия или трудности для осуществления предпринимательской деятельности в Кыргызской Республике.

3. Кыргызстан присоединился к Инициативе повышения прозрачности деятельности добывающих отраслей (ИППДДО), которая была выдвинута на Всемирном саммите по устойчивому развитию в сентябре 2002 года и ее основной целью является повышение прозрачности платежей предприятий добывающих отраслей государству.

Согласно принципам ИППДДО Правительство должно совместно с добывающими компаниями и организациями гражданского общества публиковать регулярные отчеты о платежах и доходах получаемых от добывающих компаний на полугодовой основе.

## РЕЗЮМЕ ДИСКУССИИ

Участники встречи признали, что менее чем за год после обзора, и несмотря на бурные события в этой стране, Республика Кыргызстан представила хороший доклад, отражающий осязаемый прогресс, достигнутый в реализации рекомендаций. Участники заседания отметили как передовой опыт практику кыргызского национального координатора по распространению информации о достигнутом прогрессе и представлению различных проектов для комментариев другими членами Стамбульского плана действий.

В соответствии с первой группой рекомендаций относительно политики и институтов по борьбе с коррупцией, наиболее значимым достижением являются разработка и принятие стратегии и плана действий по борьбе с коррупцией. Более того, в эту стратегию и план действий были включены все рекомендации, утвержденные Стамбульским планом действий для Кыргызстана. Участники встречи также приветствовали практику представления ежемесячных отчетов различными участвующими ведомствами о прогрессе в реализации этой стратегии, например, отчетов Генеральной прокуратуры.

Прогресс был отмечен в отношении реализации рекомендации 2, предусматривающей институциональное укрепление органа, отвечающего за координацию и мониторинг антикоррупционной политики. Участники встречи приветствовали объявление кыргызской делегацией о том, что президент Кыргызской Республики принял указ о создании Агентства по борьбе с коррупцией, ответственного за профилактику коррупции. Кыргызская делегация проинформировала заседание о предусмотренной в бюджете поддержке оперативной деятельности Агентства по борьбе с коррупцией, но отметила, что поддержка доноров будет иметь жизненно важное значение, особенно в ходе ближайших трех лет (в том числе, для выплаты дополнительного вознаграждения сотрудникам). Делегация призвала доноров усилить свою поддержку и улучшить координацию донорской помощи. В то же время, было отмечено, что следует избегать чрезмерной зависимости от донорской помощи и что необходимо найти надлежащий баланс донорского и бюджетного финансирования, чтобы обеспечить устойчивость и независимость Агентства в долгосрочной перспективе.

Хотя определенный прогресс был достигнут в осуществлении рекомендации 3, надлежащая консолидация и специализация усилий правоохранительных органов в борьбе с коррупцией должны оставаться в числе приоритетов будущих действий. То же самое касается рекомендации 4, требующей проведения опросов и анализа в рамках борьбы с коррупцией, выполнение которой задерживается.

В рамках второй группы рекомендаций, касающейся законодательства в области борьбы с коррупцией, в целом было отмечено меньше продвижения вперед. Возможно, это объясняется тем, что для проведения реформ правовой системы требуется значительное время, и в период серьезных политических изменений в ее реализации могут возникнуть сложности. В частности, выполнение рекомендации 9 (которая требует того, чтобы состав связанных с коррупцией преступлений, предусмотренных кыргызским законодательством, отвечал требованиям положений международных агентств по борьбе с коррупцией) и рекомендации 10

(предусматривающей гармонизацию положений закона «О борьбе с коррупцией» с положениями Уголовного кодекса и другими законодательными нормами) потребует более активных усилий в будущем на приоритетной основе.

Кыргызская делегация сообщила о том, что рабочие группы начали работать над различными вопросами в соответствии с рекомендациями второй группы. Участники заседания предложили делегации представить дополнительную конкретную информацию о прогрессе, достигнутом этими рабочими группами, а также об уровне сотрудничества между различными рабочими группами, который необходим для обеспечения последовательности при проведении правовой реформы.

Заседание приветствовало тот факт, что Кыргызская Республика ратифицировала Конвенцию ООН о борьбе с коррупцией. В докладе о последних изменениях была отмечена техническая ошибка, касающаяся даты ратификации этой конвенции.

Далее было отмечено, что хотя обычно правовые реформы замедляются в периоды серьезных политических потрясений, некоторые правовые акты могут приниматься очень быстро. Например, указом президента недавно была создана Служба финансовой разведки – еще до того, как был принят закон «Об отмывании денег». Участники встречи напомнили о том, что эффективные правовые реформы требуют надлежащей последовательности и согласованности мер по их реализации.

В рамках рекомендаций третьей группы, связанных с прозрачностью государственной службы и вопросами финансового контроля, был отмечен определенный прогресс, в частности в области совершенствования норм регулирования гражданской службы. В частности, приветствия удостоились шаги по выполнению рекомендации 23 относительно декларирования своих активов государственными служащими.

Однако прогресс по осуществлению рекомендаций 26 (о системах внутренних проверок и финансового контроля в государственных органах) и 27 (о законе о доступе общественности к информации) был незначительным. Участники заседания призвали Кыргызскую Республику активизировать усилия в этой области и сообщить о достигнутых результатах в будущем.