



**Сеть по борьбе с коррупцией для
Восточной Европы и Центральной Азии**

Отдел по борьбе с коррупцией Директорат по финансам
и предпринимательству Организация экономического
сотрудничества и развития (ОЭСР)
2, rue André Pascal F-75775 Paris Cedex 16 (France)
Тел.: +33 (0)1 45241319; Факс: +33(0)1 44306307
Эл. почта: anti-corruption.contact@oecd.org
www.oecd.org/corruption/acn

Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией

Второй раунд мониторинга

Кыргызская Республика

**Доклад об основных анти-коррупционных мерах и о выявлении и
пресечении коррупционных преступлений**

Представлен Кыргызской Республикой на 8ой Мониторинговой встрече 29-31 марта 2010 г.

1) Основные анти-коррупционные меры

Кыргызской Республике и План действий борьбы с коррупцией по реализации Стратегии борьбы с коррупцией на 2009-2011 гг. Данные законы направлены на ликвидацию условий, порождающих, провоцирующих и поддерживающих коррупцию в органах государственного управления Кыргызской Республики.

На сегодняшний день Национальное агентство Кыргызской Республики по предупреждению коррупции является органом, проводящим единую государственную политику в области предупреждения коррупции и уполномоченным на осуществление деятельности по выявлению, устранению и предупреждению коррупции в Кыргызской Республике.

Согласно Положению о Национальном агентстве Кыргызской Республики по предупреждению коррупции, пресс-служба НАПК проводит работу по информированию населения о состоянии борьбы с коррупцией в республике. Агентством совместно с правовым каналом «Адилет» НТРК был разработан совместный телепроект под названием («Комиссар предупреждает»). Данная телепередача освещает наиболее резонансные дела в отношении государственных чиновников и муниципальных служащих, которые злоупотребляют своим служебным положением. Например, скрытое убийство гр. Султанова сотрудниками правоохранительных органов г. Нарын и Нарынской области или установка отравленных урановых труб при строительстве водопровода в г.Балыкчы. Все эти резонансные дела были подробнейшим образом освещены в телепередаче «Комиссар предупреждает». На сегодняшний день выпущено 13 передач. После выхода первой передачи поступление жалоб и заявлений в Агентство увеличилось в несколько раз на неправомерные действия представителей власти в регионах республики.

В агентство по предупреждению коррупции поступило заявление от жителей города Балыкчы о том что, администрация города использует отравленные радиоактивными веществами металлические трубы, откопанные на территории «Ак-Тюзского» уранового рудника для транспортировки питьевой воды. В ходе рассмотрения этого заявления мэрией города Балыкчы были представлены документы, свидетельствующие о безопасности для транспортировки труб питьевой воды. Во время изучения представленных документов выяснилось, они являются прикрытием, не обеспечивающее безопасность транспортировки питьевой воды по трубам бывшего употребления, акт по контролю обеспечения безопасности представленной мэрией города Балыкчы носит формальный характер. В соответствии с протоколом заседания межведомственной комиссии по подготовке заключения о пригодности труб для транспортировки питьевой воды пришли к выводу что, трубы бывшего употребления с территории «Ак-Тюзского» уранового рудника не допускаются к использованию при строительстве водопровода. Этот факт является грубейшим злоупотреблением служебного положения. В действиях руководителей мэрии города Балыкчы усматриваются признаки преступлений предусмотренной УК КР.

Также агентство уделяет большое внимание предупреждению коррупции в системе образования. Согласно данным «Методологии исследования уровня коррупции», разработанной нашим агентством, система образования регулярно занимает наиболее высокие позиции по уровню коррумпированности. На основании проведенного исследования и анализа было принято решение провести выборочную проверку ведущих ВУЗов республики.

В процессе проверки были выявлены грубейшие факты подделки и фальсификации результатов тестовых испытаний, заключавшиеся в том, что листы ответов заполнялись проверяющими вместо абитуриентов и проводился неправильный подсчет баллов в листе ответов. Все это свидетельствовало о системном характере нарушений.

По итогам проверки Наагентством были изъяты 374 личных дел студентов с выявленными фактами фальсификации результатов тестовых испытаний и направлены в Генеральную Прокуратуру Кыргызской Республики для возбуждения уголовного дела.

По представлению агентства, за «халатность и отсутствие контроля над деятельностью приемных комиссий», Коллегией Министерства образования и науки КР освобождены от занимаемых должностей ректоры 2-х ведущих ВУЗов республики.

Всем ректорам ВУЗов республики было дано поручение разработать внутренние нормативные документы, регламентирующие правила проведения вступительных испытаний.

Во всех ВУЗах созданы комиссии по предупреждению коррупции, в состав которых вошли, помимо преподавателей, студенты, их родители и представители общественности.

Благодаря совместной системной антикоррупционной работе, проводимой Агентством совместно с Министерством образования в ходе проверки за 2008/2009 учебный год отчислены 21 тысяча 320 студентов, в данный показатель не вошли итоги летней сессии. Среди отчисленных 52 процента - студенты заочных отделений, 48 процентов – студенты очных отделений. Если учесть, что общее количество студентов на сегодняшний день составляет 250 тысяч, то количество отчисленных студентов составило около 10 % от общего числа.

Агентством подготовлен проект Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Кыргызской Республики», «Закон о борьбе с коррупцией», которые направлены на выявление и устранение причин и условий коррупции путем разработки и внедрения системы адекватных мер, предотвращающих совершение преступлений и иных правонарушений (в том числе гражданско-правовых, дисциплинарных и административных правонарушений), связанных коррупцией. Проект Закона закладывает основные принципы, цели и задачи предупреждения коррупции и борьбы с ней, как среди государственных служащих, так и в частном секторе; создает правовые предпосылки для устранения и предупреждения в будущем противоречий в законодательстве, закрепляющие антикоррупционные нормы.

В данное время проект Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнении в Уголовный кодекс Кыргызской Республики» находится на стадии доработки в юридическом отделе Агентства. Изменения затронули 13 статей законопроекта и дополнены одной статьей «Незаконное обогащение».

Закон Кыргызской Республики «О борьбе с коррупцией» и Уголовный кодекс Кыргызской Республики содержат определение коррупции, в то время как Конвенция ООН не дает ее определения. Конвенция ООН использует описательный подход, перечисляя различные виды коррупционных преступлений. В соответствии с Конвенцией ООН подкуп государственных служащих, хищение, злоупотребление влиянием в корыстных целях, злоупотребление служебным положением, незаконное обогащение, отмывание доходов от преступлений, подкуп и хищения в частном секторе, сокрытие собственности, полученной в результате коррупционных деяний, воспрепятствование отправлению правосудия, а также участие и попытка совершения коррупции являются коррупционными преступлениями.

Также Агентством проводится работа по пропаганде антикоррупционной политики, изменению поведения граждан в отношении коррупции, воспитанию отрицательного восприятия к коррупции. Агентством на постоянной основе проводится работа по мониторингу и отслеживанию коррупционных правонарушений освещенных в СМИ. СМИ являются одним из главных оружий противодействия коррупции.

Основными направлениями деятельности нашего агентства являются: работа по противодействию и борьбе с коррупцией и осуществление превентивных мер - профилактика коррупции через антикоррупционное просвещение государственных и муниципальных служащих, воспитание и развитие антикоррупционного образования и сознания гражданского общества, выработка форм, механизмов и практических методов противодействия коррупции.

Одним из методов противодействия коррупции является привлечение в эту работу гражданского общества. Для реализации организационных мер требуются финансовые средства для командирования штатных сотрудников Агентства в регионы республики для привлечения активной части населения в дело борьбы с коррупцией и обустройства постоянно действующих приемных Агентства.

При условии достаточного финансирования из государственного бюджета и помощи донорских международных организаций в 2010 году планируется проводить следующие мероприятия:

- регулярные встречи, тренинги, обучающие семинары с гражданским обществом, государственным сектором во всех регионах страны;
- постоянный мониторинг и анализ рабочих процессов государственных органов управления и органах местного самоуправления;
- проводить работу по созданию информационно-просветительских центров по предупреждению и борьбе с коррупцией;
- проведение ежегодных антикоррупционных мероприятий с привлечением международных экспертов из других стран и т.д.

Кроме того, в рамках осуществления превентивных мер, предполагается выпуск бюллетеня, учебных материалов для школьников и студентов, памяток, теле-радио роликов антикоррупционного характера, разработка и выпуск Кодекса этики антикоррупционного поведения и культуры государственных и муниципальных служащих.

В рамках ряда взятых обязательств Кыргызской Республикой по антикоррупционным инициативам сотрудники агентства участвуют в работе международных встреч, семинаров, обмена опытом и обучающих программах, также ведутся переговоры о подписании меморандумов о взаимном сотрудничестве с отдельными странами-участницами антикоррупционных инициатив.

В октябре прошлого года в Кыргызской Республике произошла реформа системы государственного управления. Итогом данной реформы стало объединение Агентства КР по делам государственной службы и Национального агентства КР по предупреждению коррупции. Теперь основными задачами нового антикоррупционного органа стали: проведение антикоррупционной экспертизы проектов НПА и действующего законодательства на предмет коррупциогенности и проверка достоверности информации государственных и политических служащих заявленной в декларациях.

В целях выявления в законодательстве Кыргызской Республики факторов, способствующих коррупции, Агентству по предупреждению коррупции необходимо проводить соответствующий анализ нормативно-правовой базы республики, с привлечением к этой работе представителей бизнес кругов, общественных объединений, гражданского общества. После завершения анализа в соответствующие нормативно-правовые акты государственных органов будут вноситься предложения по устранению, выявленных факторов, а также упраздняться дублирующиеся, неясные или излишние функции органов государственного управления, которые обременяют общественную деятельность.

Многие нормативно-правовые акты определяют компетенцию государственного органа (должностного лица) при помощи формулировок «вправе», «может». Это относится к любым видам полномочий. Особенно прибыльной становится формулировка «вправе» для чиновников, которые сидят в регистрационных, разрешительных, контрольных ведомствах. Они могут контролировать, могут привлечь к ответственности, могут выдать лицензию. А могут этого и не сделать по целому ряду «придинок» и «зацепок», которые дает им специально «подогнанный» под этот интерес нормативный акт. Отдельные формулировки законов расплывчаты, и это оставляет немало «лазеек», позволяющих их обойти.

Вместе с тем, необходимо признать, что некоторые рекомендации Конвенции ООН против коррупции и Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией не выполнены по ряду причин, и над которыми необходимо поработать, такие как:

-Провести инвентаризацию и анализ существующих функций правоохранительных органов, вовлеченных в борьбу с коррупцией.

-Внести поправки в Уголовно-процессуальный кодекс с тем, чтобы обеспечить эффективность и действенность процедуры идентификации, обнаружения и изъятия доходов и средств совершения преступлений в сфере коррупции.

-Внести поправки в законодательство, чтобы иммунитет, предоставляемый некоторым категориям политических и государственных служащих, не препятствовал проведению расследования и привлечению к ответственности за коррупционные преступления.

-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.

-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.

-Усовершенствовать систему публичного раскрытия и проверки деклараций об имуществе и доходах 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 о доходах и имуществе.

-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. Ограничить возможность осуществления государственных закупок из одного источника и др.

С проблемой коррупции сталкиваются все страны мира, и в мире уже наработана целенаправленная антикоррупционная политика и определенная практика. Действуют целые системы борьбы с этим злом. Коррупция влечет не только экономические потери, вызывая падение качества жизни населения, но и оказывает негативное воздействие на эффективность работы государственного аппарата, снижая управляемость обществом, государством, ухудшая геополитическое положение страны, либо вообще разрушая государство как суверенную единицу. Высокая степень латентности коррупции, её внутренняя предрасположенность к видоизменению, «мимикрии» к меняющимся социальным, экономическим, политическим и иным условиям жизни общества и государства значительно усложняют борьбу с ней как явлением, присутствующим во многих аспектах жизнедеятельности современного Кыргызстана и его граждан.

2) Выявление и пресечение коррупционных преступлений

Кроме того, Генеральной Прокуратурой Кыргызской Республики в ходе проверки в Государственном агентстве по закупкам и материальным резервам при Правительстве Кыргызской Республики установлено, что директор Фонда государственных материальных резервов при Государственном агентстве по закупкам и материальным резервам Э.Исмагуллаев, в нарушение Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», без проведения тендера, заключили договор с ОсОО «Х.А.Н. ЛТД» на закупку 30 000 тонн пшеницы на сумму 11 850 000 долларов США, после чего перечислил на расчетный счет данного общества 14 600 000 сомов. Однако, ОсОО «Х.А.Н. ЛТД» получив деньги, пшеницу не поставило.

3 июня 2009 года по данному факту в отношении Э.Исматуллаева возбуждено уголовное дело, по результатам расследования которого предъявлено обвинение по статьям 304 (злоупотребление должностным положением) и 306 (заключение контракт, осуществление государственной закупки вопреки интересам Кыргызской Республики) УК Кыргызской Республики.

Уголовное дело направлено в Первомайский районный суд.

14 декабря 2009 Генеральной прокуратурой республики возбуждено уголовное дело в отношении бывшего губернатора Баткенской области М. Жумабекова и руководства Баткенского управления водного хозяйства – начальника М.Асатова, его заместителя А.Акматава и главного бухгалтера Т. Худайбердиева по фактам злоупотребления и присвоения денежных средств.

Расследованием установлено, что М.Жумабеков в период с 2008 по 2009 годы, злоупотребляя своим служебным положением, под различными предлогами заставлял собирать с руководителей районного и областного масштаба деньги по 1000 долларов США для своих нужд, а также заставил своего подчиненного – бывшего Акима Кадамжайского района в течении года бесплатно обеспечить жильем Т. Борубаеву, с которой он состоял в гражданском браке.

Также с период с марта по декабрь 2008 года М. Жумабеков в сговоре с вышеуказанными руководящими работниками Баткенского управления водного хозяйства путем мошенничества завладел 350 000 сомов из 2 000 000 сомов, выделенных из республиканского бюджета для капитального ремонта служебного дома губернатора Баткенской области, и впоследствии в целях сокрытия хищения данных средств незаконно использовали на ремонт указанного служебного дома бюджетные средства Баткенского управления водного хозяйства в сумме 840 000 сомов, предназначенные для нужд данного управления.

18 февраля 2009 года уголовное дело по обвинению бывшего губернатора Баткенской области М. Жумабекова, начальника Баткенского управления водного хозяйства – начальника М.Асатова, его заместителя А.Акматава и главного бухгалтера Т. Худайбердиева по статьям 166 (мошенничество), 304 (злоупотребления должностным положением) и 315 (служебный подлог) УК Кыргызской Республики направлено в Баткенский районный суд для рассмотрения по существу, где находится на стадии рассмотрения.