

**О ПРОБЛЕМЕ И ПУТЯХ ФОРМИРОВАНИЯ И  
РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ  
НА РЕСПУБЛИКАНСКОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ**

**Пулатов Юрий Сайфиевич,**

профессор кафедры Университета общественной  
безопасности Республики Узбекистан, доктор  
юридических наук, профессор

**Махсадов Махсатулло Исмаатович,**

профессор кафедры Университета общественной  
безопасности Республики Узбекистан, доктор  
юридических наук, доцент

**Аннотация:** в статье, на основе анализа законодательных и нормативно-правовых актов, уголовной статистики, проведенных исследований причин и условий совершения коррупционных преступлений в Узбекистане, предложены ряд мероприятий, направленных на повышение эффективности работы по координации органов государственной власти и органов самоуправления граждан, общественных объединений, средств массовой информации в реализации государственной антикоррупционной политики.

**Ключевые слова:** анализ, законодательные и нормативно-правовые акты, причины и условия, коррупционные преступления, предупреждение преступных деяний, органы государственной власти, органы самоуправления граждан, антикоррупционная политика.

**Annotation:** The article, based on the analysis of legislative and regulatory legal acts, criminal statistics, and research on the causes and conditions of committing corruption-related crimes in Uzbekistan, proposes a set of measures aimed at enhancing the effectiveness of coordination among state authorities, local self-government bodies, public associations, and the mass media in implementing the state anti-corruption policy.

**Keywords:** analysis, legislative and regulatory legal acts, causes and conditions, corruption-related crimes, crime prevention, state authorities, local self-government bodies, anti-corruption policy.

*С плохими законами и хорошими чиновниками  
вполне можно править страной.*

*Но если чиновники плохи, не помогут и самые  
лучшие законы.*

**Отто фон Бисмарк (1815-1898 гг.)**

Великие мыслители различных столетий мирового сообщества едино сошлись в стратегии, что, не решив проблему коррупции невозможно эффективно решать задачи государственного управления. Так, греческие мыслители Платон (427-347 гг. до н.э.) и Аристотель (384-322 гг. до н.э.) относили коррупцию к политическим категориям, а Никколо Макиавелли (1469-1527) считал ее свидетельством общего заболевания государства, разрушающего гражданскую добродетель. Французский просветитель Шарль Монтескье (1689-1755) охарактеризовал ее как дисфункциональный процесс, в результате которого хороший политический порядок или система превращаются в негодные. Восточная мудрость гласит: «Привычка правителей брать подарки - греховна, привычка судей брать взятки – безбожна».

Среди множества социально-экономических и политико-правовых проблем современного узбекского общества проблема борьбы с коррупцией занимает одно из приоритетных направлений [1]. Существует ряд причин ее приоритетности в государственном устройстве и ее эффективном развитии.

Во-первых, скандалы и разоблачения в злоупотреблении властью в корыстных целях на фоне углубляющегося неравенства разных слоев населения подрывают авторитет власти, дискредитируют демократию, создают опасность поворота к диктатуре, одним из лозунгов которой может быть борьба с коррупцией.

Во-вторых, коррупция, экономическое содержание которой состоит в деформации процесса распределения ресурсов, негативно влияет на развитие и укрепление экономики в целом.

В-третьих, коррупция, как и многие другие негативные социальные явления, создает условия собственного воспроизводства - она отрицательно влияет на будущий социально-экономический и политический порядок, причем, чем продолжительнее период масштабной коррупции, тем сложнее предстоит борьба с ней и устранение ее последствий, даже если некоторые из ее причин и будут ликвидированы.

В-четвертых, что очень существенно в настоящее время, репутация страны с масштабной коррупцией является не только политическим, но и важным экономическим

фактором, влияющим на условия предоставления займов, иностранных инвестиций и т.д.; как и любая репутация, она с трудом поддается исправлению.

Коррупция, ее масштабы, специфика и динамика - следствие общих политических, социальных и экономических проблем страны. Коррупция всегда увеличивается, когда страна находится в стадии модернизации. Узбекистан переживает сейчас не просто модернизацию, а коренное изменение общественных, государственных и экономических устоев [2]. Поэтому неудивительно, что она следует общим закономерностям развития, в том числе негативным.

Непринятие радикальных эффективных мер в борьбе с коррупцией может привести к тому, что из криминальной, экономической и социальной проблемы она может перерасти в политическую и приобрести масштабы национального бедствия, подрывающего основы конституционного строя страны. Вот почему в Конституции Республики Узбекистан на Президента Республики Узбекистан (ст.93) и Кабинет Министров Республики Узбекистан (ст. 114) возложена ответственность за противодействие коррупции в стране [3].

В последние годы коррупция в Узбекистане пока не имеет устойчивой тенденции к снижению. Например, взяточничество, как один из основных показателей этой преступности за последние 5 лет (2020-2024 гг.) вырос на 9,8%. Всплеск этого преступления наблюдался в 2021 и 2022 годах, в 2023 он спал по количеству ниже, чем в 2019 г. Однако в 2024 году она выросла на 16,1% по сравнению с 2023 годом.

Учитывая неблагоприятную обстановку с ростом преступности в республике (как нами отмечено и коррупции), 3 января 2025 года Указом Президента Республики Узбекистан №УП-1 объявлено «О мерах по созданию безопасной среды и дальнейшему повышению эффективности и системы раннего предупреждения правонарушений в махаллях республики в 2025 году» [4].

В целях ее реализации в стране повсеместно ведутся активные комплексные мероприятия по выполнению данного Указа, которая охватывает решение вопросов ранней профилактики, влияющей на совершение коррупционных правонарушений.

Напомним, в соответствии со ст. 3 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции», *под коррупцией понимается* – незаконное использование лицом своего должностного или служебного положения с целью получения материальной или нематериальной выгоды в личных интересах или в интересах иных лиц, а равно незаконное предоставление такой выгоды. Коррупционные противоправные деяния условно можно классифицировать на несколько основных видов [5]:

1) по статусу субъектов: коррупция в органах власти; коррупция в частном секторе; коррупция в политике или политическая коррупция [6];

2) по уровням: низовая; верхушечная; вертикальная;

3) по степени общественной опасности: коррупция - проступок; коррупция - преступление или коррупционная преступность.

В законодательной системе Республики Узбекистан имеются достаточно разнообразные по форме и содержанию нормы, направленные на противодействие коррупции и ее негативным проявлениям. Наряду с административной, установлена уголовная ответственность за коррупционные преступления, предусмотренная в Уголовном кодексе Республики Узбекистан:

**Глава XV. Преступления против порядка управления** (ст.ст. 205-214):

Злоупотребление властью или должностными полномочиями (ст. 205); Превышение власти или должностных полномочий» (ст. 206 УК); Должностная халатность» (ст. 307); Бездействие власти (ст. 208); Должностной подлог (ст. 209); Получение взятки (ст. 210); Дача взятки (ст. 211); Посредничество во взяточничестве (ст. 212); Подкуп служащего государственного органа, организации с государственным участием или органа самоуправления граждан (ст. 213); Незаконное получение служащим государственного органа, организации с государственным участием или органа самоуправления граждан материальных ценностей или имущественной выгоды (ст. 214).

**Глава XIII<sup>1</sup>. Преступления, связанные с воспрепятствованием, незаконным вмешательством в предпринимательскую деятельность, и другие преступления, посягающие на права и законные интересы хозяйствующих субъектов** (ст.ст. 191<sup>1</sup>-192<sup>11</sup>).

Приведенные нормы уголовного кодекса приводят к мысли об объединении указанных глав в единую главу: «**Коррупционные и иные преступные деяния против порядка управления и воспрепятствования предпринимательской деятельности**» [7].

Проведенный анализ уголовных дел коррупционной направленности, по которым были выявлены основные причины и условия их совершения, [8] принимая во внимание что коррупция является опасным социально-негативным явлением, представляющим угрозу институтам государства и стабильности общественной жизни, а также с учетом сложности работы по последовательному и эффективному противодействию коррупции, автор в целях совершенствования организации межведомственного взаимодействия в сфере профилактики и информационно – пропагандистского обеспечения антикоррупционной

деятельности, повышения эффективности работы по координации органов государственной власти и органов самоуправления граждан, общественных объединений, средств массовой информации в реализации государственной антикоррупционной политики предлагает осуществления следующие мероприятий:

1. Разработать и принять новые нормативно-правовые акты, восполняющие правовые пробелы и предупреждающие совершение правонарушений коррупционного характера, а также заменить «размытые» формулировки в действующих законах и других нормативно-правовых актах на четкие, которые бы не позволяли двойственно трактовать нормы права.

2. Повысить эффективность борьбы с коррупцией, на наш взгляд, поможет включение в санкции норм, устанавливающих уголовную ответственность за должностные преступления, таких дополнительных наказаний, как лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград, а также конфискации имущества.

3. Предлагается расширить административные санкции за коррупционные правонарушения, основным видом наказания за которые должно стать увольнение с должности, в том числе с запретом поступать на определенное время на государственную (муниципальную) службу. Внести изменения в КоАО РУ в части установления административной ответственности должностных лиц, к примеру, за регистрацию юридического лица без надлежащей проверки, когда такая проверка обязательна; выдачу разрешений на строительство в природоохранной зоне и т.д.

4. Представляется целесообразным повысить эффективность борьбы с коррупцией, расширив и законодательно закрепив круг лиц, признаваемых должностными лицами.

5. Представляется необходимым:

- провести реформу государственной службы;
- повысить престиж работы в государственных органах;
- установить достойную заработную плату госслужащим;
- пересмотреть должностные инструкции государственных чиновников, где должны быть четко изложены их права и обязанности;
- для государственных служащих, непосредственно работающих с населением, их должностные инструкции должны быть размещены на общедоступном месте;
- деятельность государственных служащих, непосредственно работающих с населением, должна быть прозрачной и контролируемой обществом;

- для обеспечения общественного контроля за деятельностью должностных лиц органов власти и местного самоуправления необходимо разработать механизмы привлечения институтов гражданского общества;
- под полный общественный контроль должны подпадать также исполнение государственными и муниципальными служащими:
  - конкретных нормативных актов;
  - бюджетных средств, направляемых на реализацию республиканских и региональных программ;
  - государственного имущества и финансовых средств (при исполнении ими должностных функций), широко применяя современные информационные технологии;
  - необходимо обеспечить свободный доступ граждан к информации о деятельности органов власти;
  - необходимо в повседневной деятельности соблюдать требования ротации кадров среди государственных служащих всех рангов.

6. Необходимо создать в обществе атмосферу нетерпимости к коррупционным проявлениям – этому социальному злу, т.е. поднять на новый уровень юридическое и нравственное воспитание граждан, особенно молодое поколение. В общественных местах помещать рекламы «Куда обратиться за защитой от коррупционных действий?» [9]. В школах необходимо больше внимания уделять правовой подготовке учащихся, в рамках предмета ОБЖ (Обеспечение безопасности жизнедеятельности).

7. Немаловажное значение в борьбе с коррупцией также имеет состояние и результаты научно-исследовательской работы в данной сфере: от того, насколько глубоко изучены эти проблемы и насколько вооружены работники правоохранительных органов научно-методическими и учебными материалами зависит их успех в выявлении и расследовании коррупционных преступлений [10].

Учитывая, что большинство из имеющихся научных разработок теряет свою актуальность из-за постоянно меняющегося в стране законодательства, представляется необходимым научным и образовательным учреждениям необходимо более активно проводить прикладные научные исследования с целью разработки эффективных методик выявления, документирования и расследования коррупционных преступлений. Важно также систематически проводить аналитические исследования отечественной и зарубежной правоприменительной практики по делам о коррупционных правонарушениях, и на этой основе разрабатывать предложения для совершенствования действующего

законодательства. Проводить мониторинг коррупционных правонарушений в целом и отдельных их видов.

8. Эффективной профилактической мерой против коррупции является разработка и принятие этических кодексов поведения для каждой группы государственных служащих и иных должностных лиц, включить в должностные инструкции на специально назначенного сотрудника, обязанности по координации и контролю за соблюдением должностными лицами норм этики внутри министерств и ведомств, а также осуществлять деловую связь данного ведомства со специально созданным учреждением по этике в правительстве на республиканском и региональном уровне.

9. Одобрить практику проведения конференций, семинаров, круглых столов по вопросам предупреждения коррупции с осуществлением социологического и криминологического мониторинга, а также с обязательным изучением и обобщением передового отечественного и зарубежного опыта по вопросам профилактики коррупции на региональном уровне.

*Использованная литература:*

1. Об этом свидетельствует принятие Закона Республик Узбекистан от 9 января 2017 года, ЗРУ-419 «О противодействии коррупции» // [https:// www. lex. uz.](https://www.lex.uz) и активное ведение борьбы с этим злом усилиями всего общества.

2. См. об этом: Указ Президента Республики Узбекистан от 11 сентября 2023 года, № УП-158 Стратегия «УЗБЕКИСТАН – 2030» // [https:// www.prezident. uz.](https://www.prezident.uz)

3. [https:// www. lex. uz.](https://www.lex.uz)

4. [https:// www. lex. uz.](https://www.lex.uz)

5. См. Об этом также: Нурмухамедова Г.Б. Коррупция билан боғлиқ жиноятларнинг криминологик тавсифи ва уларнинг профилактикасини такомиллаштириш: Ю.ф. бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси автореферати. – Т.: Ўзбекистон Республикаси Жамоат хавфсизлиги университети, 2021. - Б.13-14

6. Об этих видах подробно см.: Мизерий А.И. Уголовно-правовые и криминологические аспекты борьбы с коррупцией в органах власти: Автореферат дисс. ...канд.юрид.наук. - Нижний Новгород, 2000; Пулатов Ю.С. О причинах и условиях, порождающих коррупцию в органах государственного управления //Узбекистон Республикаси ИИВ Ахборот бюллетени. – Тошкент, 2002. - № 8. - С. 39-45.

7. Отдельные главы или нормы с конкретным названием «коррупция» находят свое место во многих странах мирового сообщества в том числе и соседнем Казахстане.

Например, глава 15 УК РК называется: «Коррупционные и иные уголовные правонарушения против интересов государственной службы и государственного управления». Аналогичное предложение автора было озвучено в совместной работе в 2016 г. (см.: Пулатов Ю.С., Алимов Г.А. Квалификация и предупреждение коррупционных преступлений: Монография. – Т.: Издательство: Адолат, 2016. – 148с.)

8. Принимая во внимание, что эти причины и условия в достаточной степени раскрыты во многих работах отечественных и зарубежных авторов, (например, см.: Маликова Г.Р., Нурмухамедова Г.Б. Коррупция билан боғлиқ жиноятлар содир этилишининг детерминантлари // Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси Академияси Ахборотномаси, 2019. - №3. – Б. 16-20; Низаметдинходжаев У.Р., Нурмухамедова Г.Б. Коррупцияга қарши курашиш: халқаро ва моллий тажриба //Жиноят-процессуал қонунчиликни такомиллаштириш истиқболлари мавзусидаги республика конференция материаллари тўплами. – Тошкент: Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси Ҳарбий-техник институти, 2019. – Б. 233-244; Адилходжаев Ш.Ш. Опыт Узбекистана по борьбе с коррупцией путем усиления финансового контроля // Universum: экономика и юриспруденция: электрон. научн. журн. 2023. 3(102). URL: <https://7universum.com/ru/economu/archive/item/15053> и др.,) в данной статье их перечень не приведен, а их анализ будет представлен в виде предложений по предупреждению коррупционных преступлений.

9. См., например, об этом: Тулаганова Г.З., Таджибаева А.Ю., Маманов С.С. Коррупцияга қарши курашиш ҳуқуқингиз бор: Рисола. - Т.: ТДЮУ нашриёти, 2021. Ғ 23 б.

10. Как показывают опросы практических работников органов внутренних дел, у них на практике возникают проблемы реализации антикоррупционной политики именно из-за недостаточного количества научных разработок методических рекомендаций по предупреждению, выявлению, пресечению и расследованию различных видов преступлений коррупционной направленности.