

Б. Исмоилов,

Докторант Академии Генеральной прокуратуры
Республики Узбекистан

ПЕРЕДОВОЙ ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПО СОЗДАНИЮ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ ИНСТИТУТОВ ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

Аннотация: мақолада коррупцияга қарши ихтисослашган институтларни яратиш моделлари ёритилган. Ўзбекистон шаротитида ихтисослашган органи яратиш учун энг оптимал вариант таклиф этилган.

Калит сўзлар: коррупция, ИХРТ, БМТнинг коррупцияга қарши конвенцияси, ихтисослашган орган, ихтисослашган бўлим.

Аннотация: в статье раскрываются модели создания специализированных институтов по борьбе с коррупцией. Предложен оптимальный вариант создания специализированного органа в условиях Узбекистана.

Ключевые слова: коррупция, ОЭСР, Конвенция ООН против коррупции, специализированный орган, специализированное подразделение.

Annotation: the article reveals the models for creating specialized anti-corruption institutions. The best option for creating a specialized body in the conditions of Uzbekistan is proposed.

Keywords: corruption, OECD, UN Convention against Corruption, specialized body, specialized unit.

25 января 2020 года Президент Республики Узбекистан в послании к Олий Мажлису высказал идею о том, время требует создать отдельный антикоррупционный орган, подотчетный парламенту и Президенту [1]. В связи с этим, в статье рассмотрим, какие модели специализированных антикоррупционных институций существуют на сегодняшний день.

В 90-х годах прошлого столетия международное сообщество признало, что коррупция становится глобальной проблемой, и в этой области начали работать многочисленные региональные и глобальные межправительственные организации. Результатом этой деятельности стало принятие целого свода законодательных актов, как «обязательного» (договоров и конвенций), так и «мягкого» характера (рекомендаций, резолюций, инструкций и деклараций), подготовленных и принятых в рамках таких организаций, как ООН, Совет Европы, ОЭСР, Организации Американских Штатов, Африканского Союза и Европейского Союза.

Основной целью международного сообщества было установить общие стандарты борьбы с коррупцией на национальном уровне путем введения уголовной ответственности за коррупционные преступления, обеспечения соблюдения антикоррупционных законов, а также проведения мер по предупреждению коррупции.

При этом, стало ясно, что обеспечить эффективный контроль над коррупцией невозможно лишь за счет совершенствования законодательной базы. В международном сообществе сложилось общее понимание того, что за исполнение и проведение мониторинга антикоррупционных законов и мероприятий должны отвечать специализированные органы или сотрудники, обладающие соответствующими полномочиями, ресурсами и квалификацией. Такие специа-

лизованные антикоррупционные органы или сотрудники должны быть защищены от неправомерного политического давления, для этого необходимы механизмы обеспечения высокого уровня их структурной, операционной и финансовой автономии.

В европейском контексте одним из первых источников «мягких» международных стандартов, которые указывают на необходимость создания специализированных институтов или назначение должностных лиц, ответственных за предупреждение, расследование и судебное преследование преступлений, связанных с коррупцией, стали «Двадцать принципов борьбы с коррупцией», принятые Советом Европы в 1997 г.

В 1998 г. большинство этих принципов нашли отражение в Конвенции Европейского Союза об уголовной ответственности за коррупцию. Первоначально международные правовые инструменты содержали положения о создании специализированных учреждений по борьбе с коррупцией в виде органов следствия и прокуратуры, что должно было привести к строгому исполнению антикоррупционных законов. И только после принятия в 2003 г. Конвенции ООН по борьбе с коррупцией особое внимание было уделено также предупреждению коррупции. Конвенция, которая является первым международным договором такого масштаба, требует от стран-участниц создания не только специализированных учреждений для борьбы с коррупцией, но также институтов, обладающих превентивными функциями.

Статья 36 Конвенции ООН против коррупции требует, чтобы каждое государство обеспечила, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, наличие органа или органов, или лиц, специализирующихся на борьбе с коррупцией с помощью правоохранительных мер. Такому органу или органам, или лицам обеспечивается необходимая самостоятельность, в соответствии с основополагающими принципами правовой системы, с тем чтобы они могли выполнять свои функции эффективно и без какого-либо ненадлежащего влияния. Такие лица или сотрудники такого органа или органов должны обладать надлежащей квалификацией и ресурсами для выполнения своих задач.

Аналогичные требования и рекомендации содержатся в Межамериканской конвенции по борьбе с коррупцией 1996 г., Резолюции Комитета Министров Совета Европы (97) 24, Двадцати основных принципах борьбы с коррупцией 1997 г., Рекомендации № R (2000) 19 Комитета Министров Совета Европы «О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия» 2000 г. и др.

Необходимость конкретизации статуса специализированных подразделений в сфере противодействия коррупции подчеркивается в рекомендации данных Узбекистану в ходе 4-го раунда мониторинга в рамках Стамбульского плана действий Сети по борьбе с коррупцией для стран Восточной Европы и Центральной Азии ОЭСР.

В частности, **Рекомендация № 42** требует обеспечить, чтобы правоохранительные органы, занимающиеся коррупционными делами, **были оперативны и структурно независимыми, а также эффективную специализацию в расследовании и уголовном преследовании коррупционных преступлений в соответствии с международными стандартами.**

Рассмотреть возможность исключения функций противодействия экономическим и коррупционным

преступлениям из полномочий органов государственной безопасности.

Создать (определить) орган или подразделение, ответственное за выявление, поиск, арест и управление имуществом, подлежащим конфискации, в том числе за границей.

Исходя из того, что в структуре органов, непосредственно осуществляющих противодействие коррупции, функционируют специальные подразделения по противодействию коррупции, в законодательной практике зарубежных стран их статус нормативно регламентирован.

Сегодня в мире специализированные органы по борьбе с коррупцией можно разделить на три вида:

- *многоцелевые агентства по борьбе с коррупцией (Сингапур, Литва, Латвия, Казахстан);*
- *учреждения с полномочиями правоохранительных органов (Испания, Румыния, Хорватия, Бельгия, Норвегия, Великобритания);*
- *институты по предупреждению коррупции, разработке политики и координации (Франция, Словения, Албания);*

Многоцелевые агентства по борьбе с коррупцией – сочетание в рамках одного учреждения превентивной и репрессивной функции. Такие учреждения выполняют задачи по ведению следственной деятельности, разработке политики в сфере борьбы с коррупцией, аналитической деятельности, помощи в предупреждении преступлений, взаимодействию с гражданским обществом, сбору и анализу информации, мониторингу за ходом выполнения программы по борьбе с коррупцией. В большинстве случаев уголовное преследование является обособленной функцией в рамках таких агентств, что сделано для обеспечения системы сдержек и противовесов (конечно при условии предоставления специализированному институту необходимых полномочий и независимости).

Эту модель принято идентифицировать с Независимой комиссией против коррупции Гонконга и Бюро по расследованию коррумпированной деятельности Сингапура. Успех этих двух учреждений вдохновил правительства многих стран мира на создание подобных учреждений. Эта модель функционирует в Литве (Специальная следственная служба – СТТ), Латвии (Бюро по предупреждению и борьбе с коррупцией – КНАБ), Новом Южном Уэльсе, Австралии (Независимая комиссия по борьбе с коррупцией), Ботсване (Директорат по делам о коррупции и экономических преступлениях) и Уганде (Генеральный Инспектор Правительства. В некоторых странах – Корея, Таиланде, Аргентине и Эквадоре можно найти элементы Гонконгской и Сингапурской модели [2].

К учреждениям с функциями правоохранительных органов можно отнести антикоррупционные институты различной специализации:

1) по проведению оперативно-розыскной деятельности; 2) следственные органы по уголовному преследованию преступлений, связанных с коррупцией; 3) институты, наделенные полномочиями как по ведению оперативно-розыскной, так и следственной деятельностью в связи с расследованием коррупционных преступлений. Это правоохранительные органы, которые в некоторых случаях выполняют превентивные, координационные и исследовательские функции. Это, пожалуй, самая распространенная модель антикоррупционного ведомства в странах Западной Европы.

Учреждения, созданные в соответствии с этой моделью функционируют в Норвегии (Норвежское Национальное Управление по расследованию и уголовному преследованию преступлений в сфере экономики и окружающей среды ОКОКРИМ) [3], Бельгии (Центральное Управление по борьбе с коррупцией – ОЦРК) [4], Испании (Специальная Прокурорская Служба по преследованию экономических преступлений, имеющих отношение к коррупции – АКПО) [5, 72-с.], Хорватии (Управление по предупреждению коррупции и организованной преступности – УПКОП), Румынии (Национальный Директорат по борьбе с коррупцией – НАД) и Венгрии (Центральное Следственное Бюро ЦИОПГС). В эту же категорию входят структуры внутренней безопасности - подразделения правоохранительных органов по расследованию коррупции в рядах своих сотрудников, существующие, к примеру, в Германии (Департамент внутренних расследований), Великобритании (Отряд по борьбе с коррупцией в Полиции Метрополи) [6].

Институты по предупреждению коррупции, разработке политики и координации выполняют одну или несколько превентивных функций: исследование коррупции как социального явления, выявление факторов, способствующих коррупции, мониторинг и координация мероприятий по исполнению антикоррупционных программ и планов действий, пересмотр и подготовка правовых актов в этой сфере; контроль в сфере конфликта интересов и декларирования имущества государственными служащими, выработка и внедрение кодексов этики; содействие в проведении образовательных мероприятий; консультирование по вопросам этики на государственной службе; поддержка международного сотрудничества и мер по взаимодействию с гражданским обществом и др.

Примеры таких институтов дает нам Франция (Центральная служба по предупреждению коррупции – СЦПК) [7], Албания (Антикоррупционная мониторинговая группа) [8], США (Управление по правительственной этике) [9], Индия (Центральная служба бдительности), Болгария (Комиссия по координации усилий в сфере борьбы с коррупцией) [10].

К странам, где имеется наибольший опыт функционирования государственных специализированных органов, осуществляющих противодействие коррупции, можно отнести Республику Корея, Сингапур, Индию. В Республике Корея действует Независимая комиссия по борьбе с коррупцией (англ. Anti-Corruption and Civil Rights Commission) [11], которая отчитывается перед Президентом о борьбе против коррупции, координирует проведение антикоррупционной политики, занимается совершенствованием законодательства о противодействии коррупции, осуществляет международное сотрудничество по вопросам предупреждения коррупции, представляет соответствующие отчеты о реализации антикоррупционных мероприятий, а также выполняет многие другие функции. В системе органов государственной власти Сингапура функционирует специальное уполномоченное Бюро по расследованию случаев коррупции (англ. Corrupt Practices Investigation Bureau) [12].

Данный специализированный антикоррупционный орган осуществляет свою деятельность с 1952 г., что позволило максимально эффективно противодействовать коррупционным проявлениям в государственном управлении Сингапура на протяжении многих десятилетий. Традиционно Сингапур относят к наименее коррумпированным государствам в публичном секторе. В Индии с 1964 г. функционирует Центральный комитет бди-

тельности [13] (англ. Central Vigilance Commission, CVC), занимающийся борьбой с политической коррупцией. Данный орган осуществляет государственный надзор в отношении правительственных учреждений по соблюдению требований законов о противодействии коррупции.

Рассмотрим несколько стран из каждой модели для того, чтобы сравнить и выбрать наиболее приемлемый вариант антикоррупционного института в условиях Узбекистана.

Бюро по расследованию коррумпированной деятельности (БРКД/СРІВ) было основано в Сингапуре в 1952 г. как независимый антикоррупционный орган. В его задачи входит предупреждение и расследование преступлений, связанных с коррупцией, как в государственном, так и в частном секторе. В основные функции БРКД входит получение и расследование жалоб на возможные случаи коррупции; расследование противозаконных действий и злоупотреблений должностными полномочиями, совершенных государственными служащими, подозреваемыми в коррупции, и других дел, связанных с коррупцией, а также предотвращение коррупции с учетом результатов анализа практики и порядка работы государственных учреждений, чтобы свести к минимуму возможности для коррумпированных действий.

Полномочия БРКД распространяются только на проведение расследования правонарушений, связанных с коррупцией, которые имеют отношение к взяточничеству. Другие экономические преступления (например, растрата государственного имущества) подпадают под юрисдикцию Департамента по экономическим делам в составе Полиции Сингапура. БРКД проводит расследование правонарушений, на которые распространяется Закон «О предотвращении коррупции», а полномочия по проведению судебного преследования сохраняются за Генеральным прокурором. Суд выносит приговор по делу.

Несмотря на то, что по Закону «О предупреждении коррупции» основная функция БРКД заключается в расследовании дел о коррупции, оно также вправе инициировать расследование любого другого тяжкого уголовного правонарушения, которое было выявлено в ходе проведения расследования дела о коррупции.

Помимо расследования дел о коррупции, другим направлением деятельности Бюро является предупреждение коррупции. БРКД изучает методы работы подверженных коррупции департаментов и государственных органов с целью выявления слабых мест в существующей административной системе, которые могли бы способствовать появлению коррупции, взяточничества и недобросовестной практики, и направляет руководителей департаментов рекомендации по проведению мер, направленных на устранение недостатков и предотвращение коррупции. Кроме того, сотрудники бюро регулярно проводят лекции и семинары для государственных служащих, особенно для тех, которые взаимодействуют с общественностью, по таким вопросам, как скрытые аспекты коррупции и методы их преодоления.

БРКД непосредственно подчиняется Канцелярии Премьер-министра. Бюро возглавляет Директор бюро, который напрямую подотчетен Премьер-министру. Насколько известно, при Бюро не существует никаких внешних консультативных или наблюдательных органов, которые осуществляли бы надзор за его деятельностью.

Директора БРКД назначает непосредственно Президент Сингапура. Кабинет министров или любой член кабинета, действующей на основании предоставленных кабинетом общих полномочий, могут предложить Президенту кандидатуру Директора БРКД. Однако Президент, действуя на собственное усмотрение, может отказаться от назначения этой кандидатуры или отозвать ее, если он не согласен с предложением или рекомендацией. Кроме того, Президент назначает Заместителя директора БРКД. Он также утверждает штатное расписание и назначает помощников директора и специальных следователей. Он вправе назначить такое количество помощников директора и специальных следователей, которое сочтет необходимым.

Специальная следственная служба Литвы - СТТ (Specialiųjų tyrimų tarnyba – СТТ) является многоцелевым органом по борьбе с коррупцией, учрежденным в 2000 г. Организационно СТТ является независимым органом, подотчетным Президенту Литовской Республики и Парламенту. Помимо правоохранных полномочий в сфере преступлений, связанных с коррупцией, СТТ осуществляет превентивные и просветительские функции, а также является координатором и основным исполнителем Национальной программы по борьбе с коррупцией. Согласно Статье 2 Закона «О Специальной следственной службе», СТТ является «государственным правоохранительным органом, действующим на основании закона, подотчетным Президенту Республики и Сейму, который занимается выявлением и расследованием преступлений, связанных с коррупцией, а также разрабатывает и проводит мероприятия, направленные на предотвращение коррупции». Дела о коррупции рассматриваются обычным уголовным судом в том же порядке, что и все остальные уголовные преступления. Соответственно, отличие в расследовании и уголовном преследовании правонарушений в сфере коррупции состоит не в специальных полномочиях основных участников в процессуальных вопросах, а лишь в специализации институтов, на которые возложены задачи по выявлению и расследованию правонарушений, связанных с коррупцией, (СТТ) и предъявлению обвинения (ДБКОП). Как правило, именно СТТ, на основании информации, полученной жалобе или в результате собственных упреждающих действий, инициирует предварительное расследование большинства правонарушений в сфере коррупции. Надзор за следственной деятельностью Службы осуществляет Департамент по борьбе с коррупцией и организованной преступностью при Генеральной прокуратуре. Следственные полномочия СТТ и порядок проведения уголовного расследования регулируются Уголовно-процессуальным кодексом (УПК) и Законом «Об оперативной деятельности».

Бюро по предупреждению и борьбе с коррупцией Латвии – КНАБ (Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs – КНАВ) было учреждено в 2002 г. в качестве многоцелевого органа по борьбе с коррупцией. выдвигает на должность сроком на пять лет и освобождает от должности Сейм по решению Кабинета министров. У начальника КНАВ имеются два заместителя – по вопросам борьбы с коррупцией и по вопросам предотвращения коррупции. По борьбе с коррупцией Бюро осуществляет дознание и оперативную деятельность в целях выявления предусмотренных Уголовным законом преступных деяний в службе государственных институций, если они связаны с коррупцией.

Проводя общественные просветительские мероприятия, Бюро по предотвращению и борьбе с коррупцией, в рамках семинаров, проводимых учреждениями, предлагает должностным лицам государственных учреждений, а также организациям самоуправления, разъяснять требования закона и предоставлять консультации по вопросам этики и предотвращения коррупции. Контроль выполнения правил финансирования политических организаций в соответствии с Законом о Бюро по предотвращению и борьбе с коррупцией и Законом о финансировании политических организаций (партий) также осуществляется КНАВ. Вместе с тем, КНАВ контролирует соблюдение закона «О предотвращении конфликтов интересов в деятельности государственных должностных лиц», а также соблюдение дополнительных ограничений, определенных для государственных должностных лиц другими нормативными актами, обобщает и анализирует информацию о проведенных проверках, декларациях, поданных государственными должностными лицами, констатированных нарушениях при подаче деклараций и о несоблюдении ограничений и запретов, предусмотренных для государственных должностных лиц законом.

Говоря о специализированных правоохранительных структурах, можем привести пример Испании. В 1995 г. учреждена Специальная прокурорская служба по экономическим преступлениям, связанным с коррупцией Испании (Fiscalia Anticorrupcion – АСПО).

АСПО является специализированным органом в структуре Государственной прокурорской службы (ГПС), обладающим правом проведения расследования и предъявления обвинения по строго определенному перечню преступлений, имеющих отношение к взяточничеству и коррупции, по так называемым “делам особой важности”.

АСПО обладает определенным суверенитетом по преступлениям, совершенным внутри страны. В ведении Службы находятся дела, которые можно разделить на две большие группы: экономические преступления и преступления, совершенные должностными лицами в связи с осуществлением ими своих должностных обязанностей.

Руководителем АСПО является Главный прокурор, который назначается Правительством по представлению Генерального прокурора после консультаций с членами Совета Генерального прокурора (представительский орган работников прокуратуры). Главный прокурор АСПО имеет те же права и обязанности, что и Главные прокуроры других подразделений Прокурорской службы того же ранга.

Прокурор АСПО назначается Правительством по представлению Генерального прокурора после консультации с членами Совета Генерального прокурора. Кандидат на этот пост должен иметь профессиональную подготовку в сфере экономических и налоговых преступлений; большинство прокуроров до прихода в АСПО имели профессиональный опыт расследования экономических правонарушений.

Будучи структурным подразделением Государственной прокурорской службы, АКПО финансируется Министерством юстиции через бюджет. У АКПО нет собственного годового бюджета: Прокурорская служба и все подразделения финансируются Министерством юстиции как одно ведомство без разбивки на специальные статьи бюджета по подразделениям. В последние годы ГПС получала средства на развитие

системы отправления правосудия, инфраструктуры и внедрение новых технологий и программ, направленных на совершенствование системы правосудия в целом. Во всех прокуратурах были модернизированы информационные системы и проводились мероприятия по повышению профессиональной подготовки их работников.

По закону, АКПО обязана сообщать Генеральному прокурору обо всех делах, находящихся в ее производстве, и о любых связанных с ними изменениях, в частности, о возможных изменениях в сфере компетенции. Генеральный прокурор направляет полугодовые отчеты о расследованных в АКПО делах в Коллегию судебных прокуроров (Junta de Fiscales Jefes de Sala) и в Совет Генерального прокурора (Consejo Fiscal).

Штат АСПО усилен специалистами из других ведомств - Департамента по налогам и сборам, Генеральной административной инспекции государственной службы, Гражданской полиции или жандармерии, а также Судебной (криминальной) полиции, где созданы специальные отделы по оказанию содействию АСПО [14].

В Молдове соответствии со ст. 9. Закона Республик Молдова «О прокуратуре» от 25 февраля 2016 года созданы специализированные прокуратуры: Антикоррупционная прокуратура и Прокуратура по борьбе с организованной преступностью и особым делам.

Специализированные прокуратуры действуют в определенных конкретных областях и осуществляют свои полномочия на всей территории Республики Молдова.

Полномочия, компетенции, организация и функционирование специализированных прокуратур регулируются специальными законами, уголовно-процессуальным законодательством и собственными положениями о деятельности.

Антикоррупционная прокуратура специализируется на борьбе с коррупционными преступлениями, актами, смежными с актами коррупции, и обладает следующими специфическими полномочиями:

- а) осуществляет согласно уголовно-процессуальному законодательству уголовное преследование по делам, отнесенным к ее компетенции;
- б) руководит уголовным преследованием по делам, находящимся в производстве Национального центра по борьбе с коррупцией;
- в) представляет обвинение в суде первой, апелляционной и кассационной инстанций по делам, указанным в пунктах а) и б).

Прокуратура по борьбе с организованной преступностью и особым делам специализируется на борьбе с организованной преступностью, терроризмом и пытками и обладает следующими специфическими полномочиями:

- а) осуществляет уголовное преследование по делам о пытках, терроризме и о преступлениях, совершенных преступной организацией, а также по другим делам, отнесенным к ее компетенции законом;
- б) руководит уголовным преследованием по делам о преступлениях, в которых уголовное преследование осуществляется органами уголовного преследования центральных отраслевых органов;
- в) осуществляет уголовное преследование или руководит им по делам, переданным в ее производство Генеральным прокурором;

d) представляет обвинение в суде первой, апелляционной и кассационной инстанций по делам, указанным в пунктах а), b) и с).

Центральная служба по предупреждению коррупции – ЦСПК (Service Central de Prévention de la Corruption – SCPC) существует в структуре Министерства юстиции Франции с 1993 г. Несмотря на свои небольшие размеры, ЦСПК обладает мощным аналитическим потенциалом, так как объединяет откомандированных экспертов из многих государственных учреждений судебной и административной системы. Основными видами деятельности ЦСПК является сбор информации и проведение консультаций независимых экспертов по вопросам, связанным с возникновением риска коррупции и делами о коррупции, по которым ведется расследование. Большинство запросов о получении консультации поступает от местных органов власти. В последнее время ЦСПК все более активно занимается просветительской деятельностью и оказанием содействия в принятии кодексов этики в организациях государственного и частного сектора.

Комиссия по предупреждению коррупции - КПК (Komisija za preprečevanje korupcije – CPC) была создана в Словении в 2004 г. в качестве независимого органа по предупреждению и снижению уровня коррупции, как в государственном, так и частном секторе. КПК выполняет координационную, аналитическую и превентивную функции. Комиссия не обладает полномочиями по проведению следствия и предъявлению уголовного обвинения, но может привлекать к административной ответственности за нарушение законодательства в сфере декларирования имущества и предупреждения конфликта интересов. КПК также является центральным органом по сотрудничеству с международными организациями и негосударственным сектором в области предупреждения коррупции.

Анализ зарубежного опыта показывает, что наиболее эффективно действуют специализированные институты, где обеспечены следующие основные принципы их функционирования:

Независимость в первую очередь означает защиту от неправомерного политического воздействия. Этого невозможно достичь без наличия подлинной политической воли, направленной на искоренение коррупции. Политическая воля должна быть оформлена в виде всесторонней антикоррупционной стратегии.

Уровень независимости специализированного института зависит от конкретных задач, которые он выполняет, и от условий, в которых он функционирует. Опыт показывает, что для обеспечения независимости первостепенную роль играют структурно-операционная автономия института, а также четко прописанные правовой статус и полномочия конкретного органа, управления или отдела. Это особенно важно для обеспечения независимости правоохранительных органов.

Важными элементами предотвращения неправомерного вмешательства в работу специализированных прокуратур являются прозрачная процедура назначения и снятия с должности руководителя организации наряду с эффективным управлением кадровыми ресурсами и наличием системы внутреннего контроля. Независимость не должна подменяться отсутствием подотчетности – в своей деятельности антикоррупционные институты должны придерживаться принципов верховенства закона и прав человека, представлять регулярные отчеты о своей деятельности в органы

законодательной и исполнительной власти, а также обеспечивать доступ общественности к информации об их работе. Коррупцию нельзя победить силами одного учреждения, межведомственное сотрудничество, взаимодействие с гражданским обществом и бизнесом являются важными факторами для обеспечения эффективной работы этих органов.

Специализация означает наличие в составе антикоррупционных институтов специально подготовленных кадров с особыми знаниями и опытом и со специальными полномочиями в сфере борьбы с коррупцией. Формы специализации зависят от выбора конкретного государства - невозможно выработать решение, которое устроило бы всех. Конвенция Совета Европы по уголовной ответственности за коррупцию устанавливает определенные стандарты для специализированных правоохранительных органов, которые могут быть обеспечены как с помощью создания нового специализированного органа, так и с помощью назначения ответственных лиц в рамках уже существующих институтов. Как показывает международный опыт, в странах, входящих в ОЭСР, эта задача решается внутри действующих правоохранительных органов. Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой часто создают самостоятельные специализированные институты по борьбе с коррупцией вследствие высокого уровня коррупции в существующих институтах власти. Зачастую такие организации создаются под давлением организаций-доноров и международного сообщества.

Ресурсы и полномочия должны быть предоставлены в распоряжение специализированных сотрудников, чтобы обеспечить эффективность в их работе. К самым важным требованиям относятся повышение профессиональной подготовки, а также составление и выполнение бюджета.

Другой важный момент – разграничение материальной юрисдикции различных органов. В некоторых случаях целесообразно ограничить юрисдикцию органа действиям, связанными исключительно с делами особой важности. Следующим по важности фактором после профессиональной подготовки и определения компетенции является наделение антикоррупционных органов достаточным объемом полномочий, необходимых для применения специальных следственных мероприятий и сбора доказательств. К таким особым полномочиям относятся право на ведение скрытого наблюдения, перехват информации, расследование под прикрытием, доступ к финансовым данным и информационным системам, право отслеживать финансовые операции, замораживать банковские счета, осуществлять программу защиты свидетеля. В случае предоставления институту широких следственных полномочий необходимо разработать внутреннюю систему сдержек и противовесов. Одним из наиболее эффективных подходов к использованию ресурсов является командная работа следователей, прокуроров и других специалистов, например, финансовых экспертов, аудиторов, специалистов по информационным технологиям.

В соответствии со статьей 7 Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции» от 3 января 2017 года Генеральная прокуратура Республики Узбекистан определена государственным органом, непосредственно осуществляющим деятельность по противодействию коррупции.

Генеральная прокуратура Республики Узбекистан координирует деятельность органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, дознание, предварительное следствие, а также профилактику правонарушений в области противодействия коррупции; участвует в разработке и реализации государственных и иных программ в области противодействия коррупции, осуществляет надзор за точным и единообразным исполнением законодательства о противодействии коррупции; осуществляет предварительное следствие по преступлениям, связанным с коррупцией; осуществляет международное сотрудничество в области противодействия коррупции и др.

В структуре Генеральной прокуратуры подразделениями, непосредственно осуществляющими противодействие коррупции определены: **Управление по координации мер в сфере противодействия коррупции, Управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией, Департамент по борьбе с экономическими преступлениями при Генеральной прокуратуре, Научно-образовательный центр противодействия коррупции Академии Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан.**

В Узбекистане законодательных актов непосредственно регламентирующих статус специализированных подразделений по борьбе с коррупцией не содержит хотя отдельные нормы содержатся в законах о прокуратуре, органах внутренних дел, СГБ. Деятельность Министерства юстиции и Департамента по борьбе с экономическими преступлениями при Генеральной прокуратуре регламентирована подзаконными актами.

Департамент по борьбе с экономическими преступлениями при Генеральной прокуратуре действует на основе Положения «О Департаменте по борьбе с экономическими преступлениями при Генеральной прокуратуре Республики Узбекистан» утвержденном Указом Президента Республики Узбекистан от 23 мая 2018 года № УП-5446 «О мерах по коренному повышению эффективности использования бюджетных средств и совершенствованию механизмов борьбы с экономическими преступлениями».

Департамент осуществляет оперативно-розыскную деятельность, доследственную проверку и дознание по экономическим и коррупционным преступлениям, фактам легализации преступных доходов.

В структуре Департамента функционирует **Управление по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией.**

Управление Генеральной Прокуратуры Республики Узбекистан по координации мер в сфере противодействия коррупции осуществляет деятельность на основе законов о противодействии коррупции, о прокуратуре, Указа Президента Республики Узбекистан «О мерах по коренному совершенствованию системы защиты предпринимательской деятельности и оптимизации деятельности органов прокуратур» 15 марта 2019 г., № УП-5690. Управление определено в качестве секретариата Республиканской межведомственной комиссии по противодействию коррупции.

Им осуществляется координация и обеспечение сотрудничества деятельности государственных органов и других организаций, участвующих в осуществлении деятельности по противодействию коррупции, а также организационное обеспечение деятельности

Республиканской межведомственной комиссии по противодействию коррупции, мониторинг реализации государственными органами и другими организациями, оценка эффективности существующих организационно-практических и правовых механизмов мер по противодействию коррупции, изучение и анализ состояния мер в сфере противодействия коррупции, внесение соответствующих вопросов на обсуждение в Межведомственную комиссию, разработка и внесение предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в данной сфере, осуществление контроля за исполнением принятых решений, осуществление системного анализа мер по профилактике коррупционных правонарушений и противодействия коррупции, обобщение правоприменительной практики, выявление системных правонарушений в данной сфере, обеспечение реализации задач в рамках исполнения международных обязательств в данной сфере и др.

Основными задачами **Управления Генеральной Прокуратуры Республики Узбекистан по борьбе с организованной преступностью и коррупцией** являются: непосредственное участие в противодействии организованной преступности и коррупции, выявлении и пресечении коррупционной деятельности, взяточничества и злоупотреблений должностных лиц органов государственной власти и управления, осуществление системного анализа состояния организованной, должностной и экономической преступности, деятельности по профилактике и борьбе с коррупционными правонарушениями в республике, обобщение правоприменительной практики и выявление системных правонарушений и др.

Управление осуществляет организационное обеспечение деятельности Республиканской межведомственной комиссии по противодействию коррупции.

Соответствующие подразделения функционируют в МВД, СГБ, но их компетенция определяется ведомственными актами.

Исходя из вышеизложенного, предлагается использовать зарубежный опыт в сфере формирования многоцелевых специализированных агентств по борьбе с коррупцией.

В условиях Узбекистана целесообразно создать независимую антикоррупционную прокуратуру или же независимое агентство по борьбе с коррупцией. В целях обеспечения принципа сдержки и противовесов, кандидатура на должность руководителя данного ведомства должна представляться парламентом, а утверждаться Президентом Республики Узбекистан.

Набор персонала следует осуществить со всех органов дознания, в чье подведомство входят дела коррупционного характера.

На ведомство целесообразно возложить следующие задачи:

- 1) формирование и реализация государственной политики в сфере противодействия коррупции;
- 2) выявление условий и причин, способствующих совершению коррупционных правонарушений, и устранение их последствий;
- 3) организация комплекса мер, направленных на формирование в обществе антикоррупционной культуры;
- 4) координация деятельности государственных органов, организаций и субъектов квазигосударственного сектора в вопросах предупреждения коррупции;

5) развитие международного сотрудничества по противодействию коррупции;

6) выявление, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений.

Отметим, что согласно Закону Республики Узбекистан «О прокуратуре» и «О противодействии коррупции» функцию надзора за точным и единообразным исполнением законодательства в сфере противодействия коррупции необходимо оставить за Генеральной прокуратурой Республики Узбекистан.

Список литературы:

1. <http://uza.uz/ru/politics/poslanie-prezidenta-respubliki-uzbekistan-shavkata-mirziyeev-25-01-2020>
2. Patrick Meagher. Anti-Corruption Agencies: A Review of Experience. Office of democracy and governance Anticorruption. (https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadm208.pdf)
3. Электронный ресурс. — URL: https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2008102700032 (дата обращения: 27.01.2020).
4. Электронный ресурс. — URL: <https://www.police.be/5998/fr/a-propos/directions-centrales/office-central-pour-la-repression-de-la-corruption-ocrc-0>(дата обращения: 27.01.2020).
5. Anti-corruption specialisation of prosecutors in selected European Countries. Working Paper September 2011. P. 72
6. Электронный ресурс. — URL: <https://www.cityoflondon.police.uk/advice-and-support/fraud-and-economic-crime/oacu/Pages/default.aspx> (дата обращения: 27.01.2020).
7. Электронный ресурс. — URL: <http://www.justice.gouv.fr/multilinguisme-12198/english-12200/the-central-service-for-the-prevention-of-corruption-24860.html> (дата обращения: 27.01.2020).
8. Governments, NGOs and Anti-Corruption: The New Integrity Warriors С. 97
9. Электронный ресурс. — URL: <https://www.oge.gov/> (дата обращения: 27.01.2020).
10. Электронный ресурс. — URL: <http://www.raisee.org/bulgaria-anti-corruption-institutional-framework/> (дата обращения: 27.01.2020).
11. Anti-Corruption and Civil Rights Commission, Republic of Korea // URL: <http://www.acrc.go.kr/en/index.do> (дата обращения: 27.01.2020).
12. Corrupt Practices Investigation Bureau // Электронный ресурс. — URL: <https://www.cpib.gov.sg> (дата обращения: 27.01.2020).
13. Central Vigilance Commission, CVC // Электронный ресурс. — URL: <http://www.cvc.nic.in> (дата обращения: 27.01.2020).
14. Специализированные институты по борьбе с коррупцией. Организация экономического сотрудничества и развития Сеть по борьбе с коррупцией для стран Восточной Европы и Центральной Азии. Обзор моделей. Электронный ресурс. — URL: (<https://www.oecd.org/corruption/acn/39972100.pdf> дата обращения 27.01.2020)

Ж.А.Иброҳимов,

Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар вазирлиги Академияси мустақил изланувчиси

ТЕРРОРИЗМ БИЛАН БОҒЛИҚ ЖИНОЯТЛАРНИНГ ОЛДИНИ ОЛИШ ВА ПРОФИЛАКТИКАСИ МАСАЛАЛАРИ

Аннотация: терроризм билан боғлиқ жиноятларнинг олдини олиш ва уларга қарши курашиш самарадорлигини ошириш ҳар қандай давлатнинг энг муҳим вазифаларидан бири бўлиб қолмоқда. Мазкур мақолада бевосита ушбу жиноятларни олдини олиш ва профилактика қилиш масалалари ёритиб ўтилган.

Калит сўзлар: жиноят, терроризм, профилактика, ҳуқуқбузарлик, экстремистик, махсус профилактика, индивидуал профилактика

Аннотация: предупреждение преступлений, связанных с терроризмом, и повышение эффективности борьбы с ними остается одной из важнейших задач любого государства. В данной статье непосредственно рассматриваются вопросы предупреждения и профилирования этих преступлений.

Ключевые слова: преступность, терроризм, правонарушения, экстремистский, специальный профилактика, индивидуальная профилактика

Annotation: preventing terrorism-related crimes and improving the effectiveness of the fight against them remains one of the most important tasks of any state. This article deals directly with the prevention and profiling of these crimes.

Keywords: crime, terrorism, offenses, extremist, special prevention, individual prevention

Ҳозирги кунда бутун дунё мамлакатлари олдида турган энг асосий, энг долзарб ва энг бирламчи масала бу жиноятчиликка қарши курашиш ва пировардида жиноятчиликнинг олдини олишга эришиш ҳисобланади. Зеро, жиноятни жазолашдан кўра, уни олдини олиш ҳар жиҳатдан маъқулдир.

Жиноят кодексининг 2-моддасида ҳам жиноят қонунининг асосий вазифаларидан бири сифатида жиноятларнинг олдини олиш белгилаб қўйилганлиги бежиз эмас. Терроризм билан боғлиқ жиноятларга қарши кураш ҳар қандай давлатнинг устувор вазифаларидан бири саналади. Профессор М.Х.Рустамбоев бу борада шундай ёзади: “Жиноятларни олдини олиш, яъни аҳолида меъёр сифатида ҳуқуқий хулқ-атворни белгиловчи ҳуқуқий онг даражасини шакллантириш орқали ижтимоий хавфли ҳаракатлар содир этилмаслигини таъминлаш Жиноят кодексининг муҳим вазифасидир”[1].

Ж.А.Неъматов таъкидлаганидек, “Жиноятчиликка қарши кураш чораларини ишлаб чиқиш унинг турли соҳалар ва даражаларда – маҳаллий, ҳудудий, миллий ва халқаро, аниқ объектларда, турли ижтимоий ва этник гуруҳлардаги сабаб ва омилларининг механизмларини аниқлашни тақозо этади”[2].

“Олдини олиш” деганда, олдиндан, барвақт амалга оширилган чоралар натижасида бирор бир салбий ҳолат келиб чиқишини бартараф қилишни англатади. Терроризм билан боғлиқ жиноятларнинг олдини олиш ва уларга қарши курашиш самарадорлигини ошириш