

**ТЕСНОЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО - ЗАЛОГ УСПЕХА В
БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ**
Бегматов А.С. Email: Begmatov17154@scientifictext.ru

*Бегматов Абдулладжон Сераджидинович - доктор философских наук, профессор,
кафедра психологии управления,
Институт изучения проблем молодежи при Академии государственного управления при президенте Республики
Узбекистан,
г. Ташкент, Республика Узбекистан*

Аннотация: в статье анализируется динамика усиления борьбы с коррупцией в Узбекистане за последние годы. Автор стремился показать последствия коррупции, её разлагающую роль на личность и общество, как она тормозит экономическое, политическое и социальное развитие страны. Значительное место уделено автором характеристике принятого в Республике закона «О государственно-частном партнерстве» и тем возможностям, которые открываются в связи с его принятием в усилении борьбы с коррупцией. Особое внимание уделено деятельности появившихся в последние четыре года органов и институтов, призванных усилить борьбу с коррупцией.

Ключевые слова: коррупция, борьба с коррупцией, государственно-частное партнерство, субъект и объект партнерства, права и обязанности партнеров.

**CLOSE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IS THE KEY TO SUCCESS IN THE
FIGHT AGAINST CORRUPTION**
Begmatov A.S.

*Begmatov Abdullajon Serajidinovich - Doctor of Philosophy, Professor,
DEPARTMENT OF PSYCHOLOGY OF MANAGEMENT,
INSTITUTE FOR THE STUDY OF YOUTH PROBLEMS AT THE ACADEMY OF PUBLIC ADMINISTRATION UNDER
THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN,
TASHKENT, REPUBLIC OF UZBEKISTAN*

Abstract: in the article its traced the dynamics of strengthening the fight against corruption in Uzbekistan in recent years. The author thought to show the consequences of corruption, its destructive role on the individual and society, how it inhibits economic, political and social development. A significant place is paid by the author to the characteristics of the law "On public-private partnership" adopted in the republic and the opportunities that open up in connection with its adoption in strengthening the fight against corruption. Particular attention is paid to the activities of bodies and institutions that have appeared in the last four years, designed to strengthen the fight against correction.

Keywords: corruption, fight against the corruption, public-private partnership, subject and object of partnership, rights and obligations of partnership.

УДК 334.227

Коррупция паразитирует в теле общества столько же времени, сколько существует само общество. Борьба же с коррупцией появилась значительно позже - потребовалось довольно долгое время для осознания вреда её для общества и личности. Притом личности не только взяточника, но и взяточдателя. Поэтому можно утвердить, что коррупция тормозит не только экономическое, но и социальное и политическое развитие страны.

Весьма серьезны социальные последствия коррупции. Масштабы её социальных последствий определяются тем, что отвлекаются значительные средства от целей общественного развития, снижается способность власти решать социальные проблемы. Коррупция и теневая экономика страны приводят к тому, что закрепляется и существенно увеличивается имущественное неравенство. А в общественном сознании формируется представление о беззащитности граждан перед лицом коррупции.

Расширение теневой экономики приводит к уменьшению налоговых поступлений и ослаблению бюджета. Ежегодные потери экономики Узбекистана из-за теневой экономики и коррупции, по приблизительным подсчетам, составляют миллиарды долларов.

Политические же последствия роста коррупции проявляются в затруднении осуществления демократических принципов, росте социального неравенства, бедности, нарушении принципа верховенства закона. Так, одной из основных причин создания в Узбекистане Министерства экономического развития и сокращения бедности через почти тридцать лет независимости Узбекистана было не сокращение, а рост коррупции.

Хотя и осознание вреда коррупции для общества и личности является точкой возникновения и развития борьбы с ней, но для совершенствования этой борьбы и приобретения ею системного и научного характера прошло много времени. Периодом активизации борьбы с коррупцией в мире можно считать вторую половину XX и начало XXI вв. В этот период в ряде развитых стран мира кроме таких административных органов как суды, прокуратура и органы внутренних дел и полиция, возникли и специальные органы, основным предназначением которых было ведение борьбы с коррупцией. Такой орган – Агентство по противодействию коррупции был создан в Узбекистане в июне 2020 года. Если у вышеперечисленных органов борьба с коррупцией была одной из основных или главных задач, то главной и основной задачей вновь возникшего государственного органа – Агентства по противодействию коррупции является именно борьба с коррупцией.

Борьба с коррупцией велась в Узбекистане и до возникновения Агентства по противодействию коррупции. Например, Постановлением Президента от 2.02.2017 г. № ПП–2752 была утверждена Государственная программа по противодействию коррупции на 2017 – 2018 гг., а также было принято «Положение о Республиканской межведомственной комиссии по противодействию коррупции». Межведомственная комиссия по борьбе с коррупцией проводила определенную работу в борьбе с этим злом [4]. Но сложившиеся условия ставили новые повышенные требования к усилению этой борьбы. Создание Агентства по противодействию коррупции было результатом действий государства, осуществляемых в данном направлении.

Серьезную опасность для безопасности страны представляет тесная связь коррупции с организованной преступностью и теневой экономикой, что обеспечивает им благоприятные условия существования и многократно повышает их жизнестойкость.

Неблагоприятное развитие криминальной ситуации в стране до последней четверти 2016-го года характеризовалось возрастающими масштабами коррупции. Можно сказать, что коррупция поразила практически все структуры государственной власти, в том числе и правоохранительные органы, которые должны были вести борьбу с ней. Масштабы распространения коррупции были таковы, что она стала представлять угрозу национальной безопасности страны, ставило под сомнение успех социально-экономических преобразований.

Международное сообщество формулирует правовые рекомендации по борьбе с коррупцией, однако их реализация в каждой стране предполагает учёт её исторических традиций и сложившейся правовой системы. Анализ мер противодействия коррупции на различных этапах развития политических и социально-экономических отношений в Узбекистане, позволяет оценить их достоинства и недостатки, а также возможность использования в современных условиях.

Борьба с коррупцией велась и в советский период. Но эффективность этой борьбы была намного ниже темпов роста коррупции. Руководство страны постоянно провозглашало необходимость сотрудничества власти, бизнеса и институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией. Эти призывы оставались только призывами, но реально действенные механизмы такого сотрудничества не были предложены. В результате такого расхождения между призывами и практическими делами представители бизнеса и общественных организаций были вынуждены ограничиваться разного рода меморандумами, хартиями и прочими декларативными документами. Эти меморандумы, хартии и другие документы не могли приносить никакой реальной практической пользы ни государству, ни бизнесу, ни обществу.

Эффективность борьбы с коррупцией в первые годы самостоятельного развития Узбекистана мало чем отличалось от эффективности такой борьбы в советский период. По некоторым показателям и в некоторых регионах положение еще более усугубилось. Это объясняется тем, что в этот период старая система борьбы перестала работать, а новая система еще не успела окрепнуть. По мере становления и развития административных структур стала постепенно набирать силу и борьба с коррупцией. Несмотря на это рост и расширение коррупции в стране были значительно выше по сравнению с этим усилением. Но последние 4 года жизни республики характеризуются изменением ситуации в пользу усиления борьбы с коррупцией и повышения её эффективности. В эти годы наряду с усилением внимания и концентрацией сил, приобретением системности и постоянства в борьбе с коррупцией происходит укрепление институтов, вовлеченных в эту борьбу и появлением новых таких институтов. Усиление этой борьбы шло на фоне ускорения развития экономики и социальной сферы.

Последние 4 года в жизни Узбекистана характеризуются всё более активным выявлением и использованием имеющихся резервов производства, активизацией деятельности государства в борьбе с бедностью, преступностью и коррупцией. Имеются серьезные сдвиги в развитии строительства жилья и дорог, осуществляются меры по глубокой переработке добываемого в стране сырья с целью получения большего дохода от их реализации, что служит улучшению качества жизни населения. Ликвидируются бюрократические препоны на пути развития малого и среднего бизнеса, в обеспечении социальной справедливости. В результате этих процессов улучшается и усиливается динамика экономических и социальных показателей. Так, в первой половине текущего года под влиянием коронавирусной пандемии

экономические показатели большинства стран мира, в т.ч. развитых стран, заметно ухудшились. Так, в производстве ВВП в этих странах наблюдается отрицательная динамика. В Узбекистане же темпы роста ВВП замедлились, но не ушли в отрицательную сторону, а в ряде отраслей есть небольшой рост. Такая картина является результатом активного использования резервов, которые вскрываются в процессе активного внедрения ГЧП в экономику и социальную сферу.

Хотя и пока рано говорить о коренных изменениях в повышении эффективности борьбы с преступностью и коррупцией в республике, о качественном скачке в повышении этой эффективности, налицо усиление законодательной базы для прорыва в этом направлении. Один из законов, который может служить усилению и повышению эффективности борьбы с преступностью — Закон «О государственно-частном партнерстве» принят Законодательной палатой Узбекистана 26 апреля 2019 года и одобрен Сенатом 3 мая того же года. Основные принципы данного Закона — равенство перед законом государственного и частного партнеров, прозрачность процедур, состязательность и объективность при отборе частного партнера, недопустимость дискриминации и коррупции.

Наиболее важными шагами, предпринятыми в Узбекистане за годы независимости, стали присоединение в 2008 году страны к Конвенции ООН против коррупции, подписание Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией Организации экономического сотрудничества и развития в 2010 году, а также принятие Закона «О противодействии коррупции» в 2017 году.

Государственно-частное партнерство предполагает создание совокупности среднесрочных и долгосрочных взаимоотношений между государственным и частным сектором. В рамках этих взаимоотношений предоставляются друг другу общественно значимые работы и/или услуги по проектированию, финансированию, строительству, эксплуатации, обслуживанию объектов на условиях соблюдения основных принципов ГЧП. Основные субъекты данного Закона определяются Законом следующим образом: «Уполномоченным государственным органом в области государственно-частного партнерства является Агентство по развитию государственно-частного партнерства при Министерстве финансов Республики Узбекистан (далее — уполномоченный государственный орган)» [3, ст. 3].

В Законе также четко определены права частного партнера: «Частный партнер вправе: получать от государственного партнера необходимую и доступную информацию для реализации проекта государственно-частного партнерства; вносить предложения об изменении условий соглашения о государственно-частном партнерстве; требовать возмещения убытков по проекту государственно-частного партнерства, возникших по вине государственного партнера» [3, ст. 3].

Оба субъекта ГЧП кровно заинтересованы в борьбе за сокращение и ликвидацию коррупции в стране. Это объясняется тем, что, одной из главных функций одного из субъектов ГЧП - государства, в современных условиях, является борьба с коррупцией и принятие мер к обеспечению в конечном счете, полной её ликвидации. Второй субъект ГЧП-частные организации являются одной из самых пострадавших социальных слоев, которые пострадали от коррупции.

Объект ГЧП в законе определяется следующим образом: «объект государственно-частного партнерства — имущество, имущественные комплексы, общественная инфраструктура, проектирование, строительство, создание, поставка, финансирование, реконструкция, модернизация, эксплуатация и обслуживание которых осуществляются в рамках реализации проекта государственно-частного партнерства, а также работы (услуги) и инновации, подлежащие внедрению в ходе реализации проекта государственно-частного партнерства;» [Там же, ст. 4] В данном определении нет даже намека на партнерство субъектов ГЧП т.е. государства и частных организаций в борьбе с коррупцией. В то же время как отметила председатель Управляющего комитета Сети глобального договора ООН в России Лариса Овчинникова, «борьба с коррупцией может осуществляться только совместными усилиями, а реализация антикоррупционной политики государства не даст необходимых результатов без подключения бизнеса» [4].

На самом деле представители бизнеса наиболее сильно страдают от коррупции. Среди привлекаемых к ответственности за дачу взятки лиц, одно из первых мест занимают представители бизнеса. На первый взгляд кажется, что между заинтересованностью представителей бизнеса в борьбе с коррупцией и тем, что среди привлекаемых за дачу взятки лиц, они занимают из первых мест, существует противоречие. Дело в том, что в течение четверти века после приобретения независимости Узбекистаном руководство страны постоянно провозглашало необходимость сотрудничества власти и бизнеса в борьбе с коррупцией но, к сожалению, не были предложены реально действенные механизмы такого сотрудничества. Поэтому представители бизнеса и общественных организаций не могли объединиться с органами власти в борьбе с коррупцией и вынуждены были ограничиваться разного рода меморандумами, хартиями и прочими декларативными документами, не приносящими никакой реальной практической пользы ни государству, ни бизнесу, ни обществу. В результате чего бизнесмены, кровно заинтересованные в борьбе с коррупцией были вынуждены давать взятки коррупционерам для выхода из трудной ситуации. Этим они подкармливали коррупционеров и способствовали усилению и увеличению их количества

Последние четыре года положение стало меняться к лучшему. Начиная с последней четверти 2016 года происходят ощутимые изменения в укреплении законодательной базы борьбы с коррупцией, усилению институционализации этой борьбы. Так, за эти годы был принят целый ряд нормативно-правовых актов, направленных на совершенствование законодательной базы борьбы с коррупцией. Среди них Закон Республики Узбекистан «О противодействии коррупции» от 03.01.2017 года, Закон Республики Узбекистан «О присоединении Республики Узбекистан к Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» (Нью-Йорк, 31 октября 2003 года), такие правовые документы, как Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по реализации положений Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции» № 2752 от 02.02.2017 года, Закон Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнений, а также признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Узбекистан», Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан» и другие. Принятие этих нормативно-правовых актов свидетельствует о том, что в обществе укрепилось понимание о том, что борьба с коррупцией может осуществляться только совместными усилиями, а реализация антикоррупционной политики государства не даст необходимых результатов без подключения бизнеса

Учитывая постоянно растущие потребности населения и бизнеса, а также значительный инвестиционный потенциал страны в сфере строительства инфраструктурных и других объектов, вопрос о взаимовыгодном сотрудничестве государства и частного сектора в этой сфере приобретает особую актуальность. Поэтому в Законе оговаривается, что «Требования к правилам и процедурам государственно-частного партнерства должны не допускать коррупционных правонарушений и обеспечить меры по предотвращению коррупции и коррупциогенных факторов.» (3,Статья 9] Последовательное соблюдение данного принципа обеспечить не только исключения этого явления из взаимоотношений партнеров но и совместное осуществление борьбы с ним. Преследуя эту цель и концентрацию усилий и возможностей борьбы с коррупцией в июне 2020 года было создано Агентство по борьбе с коррупцией.

Агентство является специально уполномоченным государственным органом по разработке и реализации государственной политики в области предупреждения и борьбы с коррупцией. Приоритетными задачами агентства определены:

обеспечение системного анализа состояния и тенденций распространения коррупции в стране, выявлением сфер, наиболее подверженных коррупционным рискам;

внедрение в органах государственного и хозяйственного управления системы, внутреннего антикоррупционного контроля («комплаенс контроля») и других международных антикоррупционных инструментов;

Антикоррупционное агентство также осуществляет: антикоррупционный контроль в области государственных закупок и использование средств госбюджета; международное сотрудничество, в том числе в рамках Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией (ОЭСР), укрепление авторитета страны, повышение ее позиций в международных рейтингах.

Агентство по противодействию коррупции, согласно документу, подчиняется президенту и является подотчетным палатам парламента.

Ранее, до создания данного Агентства, борьбу с коррупцией осуществляли Генеральная прокуратура, Служба национальной безопасности, Министерство внутренних дел, Министерство юстиции и Департамент по борьбе с налоговыми и валютными преступлениями и легализацией преступных доходов при Генеральной прокуратуре. Борьба с коррупцией была одной из многочисленных задач этих организаций. Теперь же эта борьба становится главной и основной задачей вновь созданного Агентства. Агентство в выполнении этой своей основной задачи может использовать такой механизм, как ГЧП. Остаётся выразить надежду, что партнерство Агентства с негосударственными и частными организациями приведет к ощутимым результатам в борьбе с такой живучей и паразитирующей в теле общества коррупцией.

Список литературы / References

1. Закон Республики Узбекистан «О противодействии коррупции». [Электронный ресурс]. Режим доступа: lex.uz ЗРУ-419 03.01.2017 docs./ (дата обращения: 14.09.2020).
2. Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017. № 5. Ст. 62; № 27. Ст. 608; № 37. Ст. 982.
3. Закон Республики Узбекистан «О государственно-частном партнерстве» от 10.05.2019. [Электронный ресурс]. Режим доступа: lex.uz ЗРУ-537/ (дата обращения: 14.09.2020).
4. «Об утверждении типовых правил этического поведения работников органов государственного управления и органов исполнительной власти на местах» № 62 от 02.03.2016 года. Собрание постановлений Правительства Республики Узбекистана, 2016. № 3. Ст. 16.

5. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rasmi.ru/archive/122726/> (дата обращения: 14.09.2020).