

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИНСТИТУТ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ФОНД им. ФРИДРИХА ЭБЕРТА

Кыргызстан

Политика и экономика

МАТЕРИАЛЫ и ДОКУМЕНТЫ

ВЫПУСК ПЕРВЫЙ

**ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ
С КОРРУПЦИЕЙ
В КЫРГЫЗСТАНЕ**

Бишкек-2004

УДК 343
ББК 67.99(2Кл)8
К 97

Составители сборника: Омаров М. Н.,
Сагынбаев Д. К.,
Исакова Ж. З.

КЫРГЫЗСТАН ПОЛИТИКА И ЭКОНОМИКА: материалы и документы:
выпуск первый. ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В КЫРГЫЗСТАНЕ/
Сост. М.Н.Омаров, Д.К.Сагынбаев, Ж.З.Исакова - Б.:2004.-314 С.

ISBN 9967-22-493-2

Международным институтом стратегических исследований при Президенте Кыргызской Республики совместно с Фондом Ф. Эберта в Кыргызстане издаётся серия «Кыргызстан. Политика и экономика. Документы и материалы» Выпуск первый выходит под названием «Проблемы борьбы с коррупцией в Кыргызстане».

Сборник содержит документы и материалы, направленные на борьбу с коррупцией и коррупционными проявлениями в Кыргызстане. Публикуются документы международного сообщества и законодательные акты Кыргызской Республики, направленные на борьбу с коррупцией. В сборник включены также статьи, в которых рассматривается опыт противодействия коррупции в ряде зарубежных стран, представляющих интерес для органов управления и общественности нашей страны.

Издание не предназначено для продажи и распространяется бесплатно.

К 1203021100-04

УДК 343
ББК 67.99(2 Кд)8

© **МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИНСТИТУТ
СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ ПРИ
ПРЕЗИДЕНТЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

ISBN 9967-22-493-2

© **ФОНД им. ФРИДРИХА ЭБЕРТА, 2004**

Содержание

Предисловие.....	5
------------------	---

ДОКУМЕНТЫ И МАТЕРИАЛЫ

Заключительное слово Президента Кыргызской Республики А. Акаева на заседании Совета безопасности Кыргызской Республики 23 октября 2004 года по вопросу о ходе реализации антикоррупционной политики в Кыргызской Республике	10
Конвенция ООН против коррупции.....	15
Закон Кыргызской Республики О борьбе с коррупцией.....	74
Закон Кыргызской Республики О государственной службе	85
Закон Кыргызской Республики Об административных процедурах	123
Закон Кыргызской Республики О декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности, а также их близких родственников	166
Закон Кыргызской Республики О муниципальной службе.....	173
Закон Кыргызской Республики О Счетной палате Кыргызской Республики	192
Стратегия реформирования системы государственного управления Кыргызской Республики.....	225
Мероприятия по антикоррупционной деятельности, реализуемые в Кыргызской Республике	254

СТАТЬИ

Койчуманов Т. Д., Койчуманова А. Д. Комплексный подход в борьбе с коррупцией и совершенствование государственного управления	262
Сатаров Г.А., Головщинский К. И. Административная реформа и противодействие коррупции	267
Чернышева В. О. Сингапурская стратегия борьбы с коррупцией	283
Ким Янг Чжун Пути предупреждения должностных преступлений и коррупции: опыт Кореи.....	288
Р. Клитгард, Р. Маклин–Абароа Коррупцированные города: практическое руководство по предупреждению и пресечению	299

Предисловие

Явление коррупции не уступает по древности истории человеческой цивилизации. Её многообразные проявления известны человечеству уже начиная с истории древнего Египта, античной Греции, Римской империи и многих других древних и средневековых государств. Её негативные последствия продолжают испытывать на себе и жители стран современного мира на всех без исключения континентах земного шара.

В последние годы борьбе с коррупцией в мировом сообществе уделяется все большее внимание, поскольку усиливается её разрушающее воздействие на все сферы жизнедеятельности государств и обществ многих стран мира.

Зарубежные аналитики считают, что коррупция стала крупным препятствием на пути реализации экономических реформ во многих странах СНГ. Опрос Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) показал, что коррупция в странах СНГ получила большее распространение, чем во многих других регионах мира. Президент Всемирного банка Дж. Вулфенсон сказал о странах СНГ, что после окончания «холодной войны» коррупция стала главным тормозом на пути их демократического развития.

Кыргызстан в этом отношении не стал исключением. Коррупцией, в той или иной мере, поражены практически все сферы его жизнедеятельности. Она превратилась в серьезный фактор, тормозящий развитие страны, наносит колоссальный ущерб достижению комплекса среднесрочных и долгосрочных задач, заложенных в КОР и НССБ, основополагающих документах, лежащих в основе стратегии развития Кыргызстана, в реальную угрозу её национальной безопасности. Об этом свидетельствует анализ коррупционного воздействия на основные сферы жизнедеятельности нашего государства.

Коррупция ведет к политической дискредитации государственной власти в Кыргызстане в лице всех её ветвей. Имеется немало фактов коррупции среди представителей депутатского корпуса всех уровней. Значительные масштабы приобрела коррумпированность исполнительной власти. Внутренней коррупцией поражены также правоохранительные органы и судебная система. Складывающаяся ситуация ведет к уменьшению доверия к власти среди широких слоев населения Кыргызстана. Коррупция и преступность приобрели настолько широкий размах, что в обществе подрывается вера в демократические ценности вообще и в целесообразность существования институтов демократии в частности. В преддверии парламентских и президентских выборов возрастает опасность противостояния нынешним властям под лозунгом прихода к власти «сильной руки» на волне борьбы с коррупцией.

Крайне отрицательное воздействие коррупция оказывает на экономику Кыргызстана, приводит к неадекватному восприятию проводимых в республике экономических, политических и социальных реформ. Негативные последствия коррупции ведут к существенному снижению

уровня управляемости государственных органов власти, прежде всего в сфере экономики и банковско – кредитной сферы, следствием чего является уменьшение налоговых поступлений, нестабильность бюджета и неэффективное использование бюджетных средств, особенно при распределении государственных заказов и закупок, кредитов. Помимо явных преступлений в сфере экономики, коррупция оказывает на неё негативный эффект, ущерб от которой трудно подсчитать в цифрах. Речь идет о том, что она нарушает конкурентный рыночный механизм. В рыночной экономике республики зачастую работают те, кто получил преимущества за взятки, а не те, кто действительно конкурентоспособен. В итоге, коррупция широко проникла и в сферу предпринимательства республики, значительная часть доходов которого тратится на взятки и подкуп должностных лиц.

Рост коррупции в республике ведет к отвлечению значительных по масштабам средств от целей социального развития. В итоге обостряются бюджетные трудности, затрудняется решение государством социальных проблем.

Рост коррумпированности в государственной и негосударственной сферах негативно воздействует и на международные позиции Кыргызстана. Как известно, развитие нашей страны базируется во многом на привлечении иностранных инвестиций. Между тем, коррупционные проявления имеют своим следствием сокращение инвестиций в экономику республики. Зарубежные бизнесмены не хотят иметь дело со странами, государственные чиновники которых нечисты на руку. Растет недоверие к стране и за рубежом и в связи с нерациональным использованием и расхищением кредитов. В целом, дальнейший рост коррупции в стране может иметь следствием экономическую и политическую изоляцию, что существенно осложнит её внутривнутриполитическое положение.

В Кыргызстане коррупция получила широкое распространение в силу ряда причин как объективного, так и субъективного характера. К их числу относится негативное наследие прошлого, не преодоленное до конца и в годы независимости, в частности не подконтрольность власти обществу, традиции мздоимства и взяточничества. На состоянии коррупции в Кыргызстане сказалась и общемировая тенденция, заключающаяся в том, что она всегда резко возрастает в периоды коренных перемен. Как правило, масштабы её резко увеличиваются в странах переходных экономик, к числу которых относится и Кыргызстан. Глава центра ОБСЕ в Бишкеке посол Маркус Мюллер по этому поводу говорил: «Проблема коррупции приобрела международные масштабы, транснациональный характер. Она существует во многих странах, независимо от политического устройства, уровня экономического развития. Разве что в государствах переходного периода проблема эта больше, острее, тяжелее из - за того, что коррупция тормозит продвижение реформ, свинцовой гирей висит на шее предпринимателей и инвесторов, порождает бедность, угрожая стабильности». Ведь в годы независимости шли и продолжают процессы формирования новой власти

и новой собственности, а также принципов отношений между ними. При этом, процессы либерализации экономики, передачи государственной собственности в частные руки путем её приватизации, сопровождались допуском в экономику теневого капитала при отсутствии эффективного механизма контроля и защиты. В результате были созданы благоприятные условия для подкупа служащих государственного аппарата и управления, для практически бесконтрольного управления государственной собственностью. Другая причина связана с тем, что обозначилась тенденция снижения уровня доверия населения к властным структурам страны. Коррупция в Кыргызстане паразитирует на недостатках государственного управления, громоздкости системы управления, неотлаженности технологий управления, создающих возможности для укрепления в них этого негативного явления.

Росту коррупции способствует низкая эффективность правоохранительных органов, слабость судебной системы именно в сфере борьбы с коррупцией, их внутренняя коррумпированность. Не менее важной причиной, вызывающей рост коррупции следует считать неразвитость и несовершенство законодательства республики, плохое исполнение законов, их дискредитация. Стимулы к беззаконию внутри самих государственных органов укрепляют антикоррупционные явления. Устойчивость коррупции в Кыргызстане объясняется также неразвитостью правового сознания населения Кыргызстана, высоким уровнем коррумпированности общественного сознания, распространенностью стандартов «двойной морали», слабостью при всей их многочисленности институтов гражданского общества. Наконец, большинство предпринимаемых правительством мер в республике выражалось в форме борьбы с проявлениями коррупции, которую вели главным образом правоохранительные органы. В то же время не велась борьба с условиями, порождающими коррупцию, что привело к её широкомасштабному распространению.

Таким образом, коррупция в Кыргызстане распространилась не только на исполнительную власть, но и на законодательную, правоохранительные органы и суды, проникла в социальную сферу, бизнес и международную торговлю. Она является серьезным препятствием на пути к устойчивому развитию и реализации долгосрочных программ развития страны. Осуществление эффективной стратегии борьбы с ней отвечает национальным интересам Кыргызстана, интересам его национальной безопасности.

Указанные обстоятельства делают борьбу с коррупцией в Кыргызстане одной из самых важных задач на сегодня и на перспективу. Справедливости ради надо сказать о том, что глава государства, представители всех ветвей власти постоянно уделяли внимание данной проблеме. Особенно активные, планомерные усилия в плане борьбы с коррупцией, предпринимаются в последние несколько лет. В последние годы Жогорку Кенешем принят ряд законов, имеющих антикоррупционную направленность. Большое внимание уделяется реализации административной реформы и в первую очередь реформе органов государственного управления, правоохранительных

органов, судебной системы. Предпринимаются антикоррупционные меры в сфере экономики и финансов. Разработана и реализуется государственная антикоррупционная стратегия, выработана Национальная идеология «Кыргызстан – страна с добросовестным управлением», выполняется план практических антикоррупционных мер. Кыргызстан первым из государств Центральной Азии присоединился к Конвенции ООН против коррупции.

Борьбе с коррупцией самое серьезное внимание уделяет и глава государства. Президент Кыргызской Республики с учетом социально – экономической ситуации республики и возрастания угрозы её экономической безопасности, определил в качестве одного из приоритетных направлений политики государства - принятие решительных мер против коррупции. В частности, в качестве одного из основных вопросов, обсуждавшихся на заседании Совета безопасности республики 23 октября сего года, стал вопрос о противодействии коррупции. А. Акаев, подводя итоги проводимым в жизнь антикоррупционным мероприятиям, отметил: «по сути дела мы последовательно и со всех сторон сжимаем кольцо возможностей возникновения коррупционных явлений» Он сказал, что одолеть коррупцию можно только лишь совместными решительными действиями, а не периодическими усилиями.

Предлагаемое читателю издание содержит подборку документов и статей, объединённых общей, антикоррупционной, проблематикой. В совокупности они содержат материалы, дающие представление о большой работе, выполненной за последние годы главой государства, Жогорку Кенешем и Правительством республики по ограничению коррупции в Кыргызстане. Документы сборника говорят сами за себя и поэтому не нуждаются в особой характеристике. Знакомство с ними позволит читателю определить антикоррупционное значение каждого из них, определить его место в стратегии борьбы с коррупцией. В частности в нем представлены документы и материалы, показывающие вклад мирового сообщества в борьбу с этим опасным явлением. Публикуется Конвенция ООН против коррупции. Кыргызстан одним из первых среди стран СНГ, в декабре 2003 года присоединился к ней.

Читатели получают возможность ознакомиться с рядом важнейших законов Кыргызской Республики, носящих антикоррупционную направленность.

В сборник включен также текст Стратегии реформирования системы государственного управления, утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики, подготовленный по инициативе секретариата НСДУ рабочей группой под руководством заведующего отделом экономической политики Администрации Президента К.А. Каниметова, из сотрудников Администрации Президента, аппарата премьер – министра, представителей международных организаций, аккредитованных в Бишкеке. Создание эффективного государственного аппарата, являющееся целью Стратегии, предполагает в значительной мере преодоление коррупции, существенное сокращение её масштабов.

Важную роль играет весьма поучительный опыт борьбы против коррупции в странах, сумевших, если не искоренить её полностью, то во всяком случае, существенно ограничить её масштабы. Этой теме посвящено содержание ряда статей сборника, в которых освещается опыт борьбы с коррупцией в Сингапуре, Южной Корее, странах Латинской Америки. На наш взгляд, этот опыт может быть использован в Кыргызстане, конечно с учетом местных особенностей.

Составители сборника обращают внимание на то, что в рамках небольшого издания не представилось возможным осуществить полную подборку документов и материалов по проблеме, имеющей чрезвычайно обширную библиографию. Учитывая её актуальность для Кыргызстана, а также необходимость более полного информирования общественности, предполагается в перспективе продолжение публикации материалов по вопросам борьбы с коррупцией.

Сборник издан при финансовой поддержке Фонда Ф. Эберта в Кыргызстане.

В его составлении и подготовке к печати принимали участие эксперты МИСИ при Президенте Кыргызской Республики, а также референт отдела по делам обороны и безопасности Администрации Президента Кыргызской Республики Д. К. Сагынбаев.

Издание рассчитано на ознакомление общественности республики с действиями, предпринимаемыми Президентом Кыргызской Республики, Жогорку Кенешем и Правительством в борьбе с коррупцией и коррупционными проявлениями, представляющими серьезную угрозу для страны и её общества. Оно может быть полезным также для государственных служащих, сотрудников органов местного самоуправления, студентов и учащейся молодежи и всех интересующихся проблемами борьбы с коррупцией в Кыргызстане.

Омаров М.Н.

ДОКУМЕНТЫ И МАТЕРИАЛЫ

Заключительное слово Президента Кыргызской Республики А. Акаева на заседании Совета безопасности Кыргызской Республики 23 октября 2004 года по вопросу «О ходе реализации антикоррупционной политики в Кыргызской Республике»

Уважаемые члены Совета безопасности и другие участники заседания!

Нет необходимости разъяснять важность обсуждаемого сегодня на очередном заседании Совета безопасности вопроса. На этапе перехода к устойчивому развитию страны, проблемы связанные с возникновением и борьбой с коррупционными явлениями в различных сферах общественной жизни приобретают особое значение. В марте 2003 года мы на заседании Совета безопасности всесторонне обсуждали вопросы борьбы с коррупцией, была разработана государственная антикоррупционная стратегия. Мы тогда единогласно выработали Национальную идеологию – «Кыргызстан – страна с добросовестным управлением», утвердили план практических антикоррупционных мер.

Как видно из докладов и информации выступавших руководителей государственных органов, специалистов, приведенные в справке факты и примеры, аналитические выводы, дополненные выступлениями членов Совета безопасности, в совокупности дают возможность полно и всесторонне представлять ситуацию.

Очевидно, что заметно влияние тех мер, которые уже приняты нами по утверждению в стране принципов добросовестного управления и борьбе с коррупцией, видны позитивные результаты.

Особо я бы отметил принятие целого ряда законов: «О государственной службе», «О Счетной палате», «Об административных процедурах», «О декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности, а также их близких родственников», «О муниципальной службе» и ряд других, имеющих антикоррупционную направленность.

Подписана и в настоящее время проходит процедуру ратификации в парламенте Конвенция ООН против коррупции, к которой присоединилась наша республика.

В актив практических действий по утверждению добросовестного управления можно отнести начало работы Агентства по делам государственной службы и весь комплекс мер по функциональной и структурной оптимизации системы государственного управления, а также резкому сокращению вмешательства государства в регулирование экономики, который осуществляется в текущем году.

По сути дела мы последовательно и со всех сторон сжимаем кольцо

возможностей возникновения коррупционных явлений. И я считаю, что это единственно правильное направление работы. Борьба с коррупцией не должна быть сведена к разовой кампании или только к правоприменительной практике. Главное направление работы – формирование шаг за шагом продуманной системы мер по снижению причин и условий, порождающих коррупцию. В этом направлении мы движемся и движемся последовательно.

Хотел бы отметить и то, что более настойчиво стали работать и правоохранительные органы. За 9 месяцев текущего года выявляемость преступлений связанных с коррупцией возросла, в том числе взяточничества на 33,8%, злоупотреблений должностным положением на 16,8%. Возросла и сумма выявляемого материального ущерба, на 10% возросла возмещаемость, а по должностным преступлениям возмещаемость имеет рост на 30% по сравнению с прошлым годом.

Между тем, уважаемые члены Совета безопасности, не обольщаясь достигнутыми положительными тенденциями, мы обязаны критически оценивать положение дел.

В связи с этим, уважаемые участники заседания Совета безопасности, как очередной этап дальнейшего наращивания антикоррупционных мер хотел бы остановиться на отдельных проблемах этой важной государственной задачи.

Прежде всего, считаю особенно опасным и вредным с точки зрения общественного здоровья имеющую место практику поборов в школах, дошкольных организациях, высших учебных заведениях и сфере здравоохранения. Мелкое, но укоренившееся взяточничество, «подарки», «покупка» экзаменов и зачетов, откупы от проверок вредны не только своими финансовыми масштабами, а тем опасным воздействием, которое они оказывают на формирование нравственной атмосферы в обществе, воспитание подрастающего поколения. Мы, приучаем наших детей давать какие-либо незаконные вознаграждения, а через некоторое время наступает момент, когда подросшие дети будут занимать руководящие должности в органах государственной власти и управления, будучи изначально зараженными чуждыми обществу вирусами.

Я должен сказать, что такой мелкий, но достаточно широкий коррупционный фон наносит куда больше вреда, чем, в общем-то, достаточно редкие случаи крупного взяточничества.

Мы должны потребовать от министерств образования, здравоохранения, других государственных органов, связанных с оказанием непосредственных услуг широким слоям населения, принятия специальных антикоррупционных мер и политики, направленной на жесточайшую борьбу с таким негативным явлением.

Другой наиболее опасный вид коррупции – это коррупция в правоохранительной, фискальной и, особенно, судебной системе. Опасность здесь в том, что человек, столкнувшийся с недобросовестным сотрудником

милиции или судьей, находится в безвыходном положении, он вынужден платить, поскольку цена этому – его свобода. В прошлом году и за 9 месяцев этого года только в Администрацию Президента Кыргызской Республики поступило более восьми тысяч письменных обращений граждан. Значительную часть из их составляют заявления и жалобы по вопросам деятельности судебных и правоохранительных органов. Это жалобы на несоблюдение законности в судопроизводстве, на действия судей. Значительное количество жалоб вызвано фактами правонарушений, совершаемых самими работниками правоохранительных органов. Люди прямо говорят, что в правоохранительных органах и судах приходится платить за закрытие дел, их переквалификацию и за мягкие приговоры.

Надо сказать, что предпринятые нами меры по судебной реформе, повышению независимости и ответственности судей в значительной мере изменили ситуацию в судебной системе. Теперь для Верховного суда остается главной задачей восстановление доверия граждан к суду.

Как вы знаете, в настоящее время успешно идет реализация Программы ОБСЕ по содействию органам внутренних дел республики. В ее рамках существенно укрепляется материально-техническая база органов внутренних дел, совершенствуется система анализа оперативной информации, внедряются новые отвечающие международным стандартам принципы формирования института участковых инспекторов, организации расследования, подготовки кадров и многое другое.

Однако этого явно недостаточно. Общественность, средства массовой информации прямо указывают на серьезные недостатки в работе органов внутренних дел. Но главное заключается в том, что именно сами сотрудники милиции подвержены коррупционным болезням. Я требую от министра внутренних дел Субанбекова принять кардинальные меры по наведению порядка в своем собственном «доме».

Уверен, что органы внутренних дел в результате реформирования усилятся в кадровом составе, очистятся от «случайных» сотрудников, которые и портят общее представление о сотруднике милиции. В конечном счете, наше общество получит тот орган, который будет способен вести эффективную борьбу с коррупцией и другими преступными проявлениями, охранять и защищать права, свободы и законные интересы наших граждан. Нам нужна милиция, к которой бы граждане нашей республики, наши гости относились с доверием, а пока, к сожалению, этого нет.

Хотя, довольно меньше стало жалоб и нареканий со стороны налогоплательщиков и участников внешнеэкономической деятельности, заслуживает серьезных претензий работа налоговых и таможенных служб. Я считаю прямой их виной такие факты, когда в значительных объемах осуществляется контрабанда товаров, процветает теневой бизнес, сокрытие доходов от уплаты налогов, недоимки и другое. Например, как говорят расчетные данные, только из-за контрабанды ежегодно в бюджет

не поступает налогов на сумму до 800 млн. сомов. Ведь всем ясно, что без коррумпированных связей с сотрудниками налоговых и таможенных служб осуществлять такие противозаконные операции невозможно.

Считаю, что и финансовая полиция, специально созданная для борьбы с правонарушениями в фискальных органах, пока не смогла добиться ощутимых результатов в борьбе с коррупционными преступлениями в таможенной и налоговой службах.

Руководителям Государственного Комитета по доходам Малабекову, Управления финансовой полиции Мокенову, необходимо в кратчайший срок разработать и реализовать комплекс мер по искоренению коррупционных явлений среди сотрудников, объявить беспощадную войну против нечистоплотных работников, к тому же облеченных властью.

Думаю, что на борьбу с коррупцией в государственных органах, призванных защищать человека, обеспечивать его права и социальную справедливость, надо мобилизовать все силы. В сложившейся ситуации нам не обойтись без поддержки гражданского общества как важнейшего условия успешной борьбы с коррупцией и экономическими преступлениями, без помощи средств массовой информации.

В борьбе с коррупцией должны активизировать свою деятельность органы прокуратуры республики. Я надеюсь, что реализация концепции развития органов прокуратуры позволит создать тот кадровый состав, который успешно сможет справиться с рассматриваемой нами сегодня проблемой.

Здесь хочу остановиться на одном феномене. Зачастую, правоохранительные и фискальные органы рьяно берутся за дело, выявляют противозаконные факты, возбуждают уголовные дела, а затем постепенно пыл снижается, и громкие дела, или в ходе следствия или же на суде разваливаются. Так было с делами по обанкротившимся банкам, по возврату кредитов и ссуд, ряда уголовных дел по хищениям в крупных и особо крупных размерах. С такой ситуацией мириться нельзя.

Я требую от Генеральной прокуратуры, правоохранительных и судебных органов: каждое уголовное дело должно быть доведено до логического конца, виновные должны нести ответственность в соответствии с законом.

Служба национальной безопасности также должна более результативно продолжать деятельность по предупреждению и борьбе с коррупцией.

Нам нужны новые эффективные инструменты для борьбы с коррупцией. Возможно, в качестве такого инструмента следует рассмотреть создание единого аналитического антикоррупционного органа, который на основе глубокого анализа мог вырабатывать и предлагать новые современные формы и методы искоренения коррупции. Должен заметить, что подобного рода предложения были высказаны рядом международных организаций.

Хочу сказать, что создание Национального совета по добросовестному управлению было необходимым шагом в осуществлении мероприятий по предупреждению и борьбе с коррупцией. Следует отметить, что данный орган с его специфическими задачами и функциями был создан впервые не только в нашей практике, но и в практике стран СНГ.

Создание НСДУ стало основой для начала реализации ряда проектов, направленных на предотвращение коррупции в органах государственной власти и управления. Существенно расширил антикоррупционные меры и созданный Консультативный совет по добросовестному управлению, в работе которого конструктивно работают международные организации и гражданский сектор.

Анализ работы этих органов, рекомендации международных экспертов подсказывают, что необходимо дальше продвигаться и усовершенствовать существующие структуры.

Поэтому я сегодня подпишу Указ об упразднении Национального Совета по добросовестному управлению. Хочу отметить, что при данном решении мы принимали во внимание опыт ряда государств, в системе которых сформированы и действуют единые антикоррупционные органы.

Нам надо ускорить процесс ратификации Конвенции ООН против коррупции, принятой на 58 сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Сам факт, что в декабре прошлого года наша республика одной из первых в СНГ присоединилась к данной Конвенции, продемонстрировала всему мировому сообществу нашу твердую решимость последовательно вести борьбу против коррупции. Теперь положения Конвенции должны найти отражение в национальном законодательстве и практике всех правоохранительных, судебных и фискальных органов.

Мировой опыт доказал, что коррупция и связанные с ней проявления являются серьезной проблемой для любого государства, находящегося на пути построения демократического, правового государства. Одолеть ее можно только лишь совместными, решительными действиями, а не периодическими усилиями. Нам надо настраиваться на многолетнюю и кропотливую работу по ее предупреждению и искоренению. Совет безопасности будет постоянно держать этот вопрос, эту работу в поле своего внимания и действий.

Надеюсь, что наши планы и усилия найдут поддержку в народе и итоги будут успешными.

Я прошу секретариат Совета безопасности совместно с отделом по делам обороны и безопасности, с учетом состоявшегося обмена мнениями доработать проект решения по этому вопросу, тот перечень практических мер, который мы намерены предпринять и приступить к их реализации.

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции

Преамбула

Государства – участники настоящей Конвенции,

будучи обеспокоены серьезностью порождаемых коррупцией проблем и угроз для стабильности и безопасности общества, что подрывает демократические институты и ценности, этические ценности и справедливость и наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку,

будучи обеспокоены также связями между коррупцией и другими формами преступности, в частности организованной преступностью и экономической преступностью, включая отмыwanie денежных средств,

будучи обеспокоены далее случаями коррупции, связанными с большими объемами активов, которые могут составлять значительную долю ресурсов государств, и ставящими под угрозу политическую стабильность и устойчивое развитие этих государств,

будучи убеждены в том, что коррупция уже не представляет собой локальную проблему, а превратилась в транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран, что обуславливает исключительно важное значение международного сотрудничества в области предупреждения коррупции и борьбы с ней,

будучи убеждены также в том, что всеобъемлющий и многодисциплинарный подход необходим для эффективного предупреждения коррупции и борьбы с ней,

будучи убеждены далее в том, что наличие технической помощи может играть важную роль в расширении возможностей государств, в том числе путем усиления потенциала и создания институтов, в области эффективного предупреждения коррупции и борьбы с ней,

будучи убеждены в том, что незаконное приобретение личного состояния может нанести серьезный ущерб демократическим институтам, национальной экономике и правопорядку,

будучи преисполнены решимости более эффективно предупреждать, выявлять и пресекать международные переводы незаконно приобретенных активов и укреплять международное сотрудничество в принятии мер по возвращению активов,

подтверждая основополагающие принципы надлежащего правоприменения в ходе уголовного производства и гражданского или административного производства для установления имущественных прав,

учитывая, что предупреждение и искоренение коррупции – это обязанность всех государств и что для обеспечения эффективности своих

усилий в данной области они должны сотрудничать друг с другом при поддержке и участии отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин,

учитывая также принципы надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, справедливости, ответственности и равенства перед законом и необходимость обеспечения честности и неподкупности, а также содействия формированию культуры, отвергающей коррупцию, высоко оценивая работу Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию и Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в области предупреждения коррупции и борьбы с ней, ссылаясь на работу, проводимую другими международными и региональными организациями в этой области, включая деятельность Африканского союза, Европейского союза, Лиги арабских государств, Организации американских государств, Организации экономического сотрудничества и развития, Совета Европы и Совета по таможенному сотрудничеству (также известному как Всемирная таможенная организация),

принимая к сведению с признательностью многосторонние документы по предупреждению коррупции и борьбе с ней, включая, в частности, Межамериканскую конвенцию о борьбе с коррупцией, принятую Организацией американских государств 29 марта 1996 года, Конвенцию о борьбе с коррупцией, затрагивающей должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств – членов Европейского союза, принятую Советом Европейского союза 26 мая 1997 года, Конвенцию о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных коммерческих сделках, принятую Организацией экономического сотрудничества и развития 21 ноября 1997 года, Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию, принятую Комитетом министров Совета Европы 27 января 1999 года, Конвенцию о гражданско–правовой ответственности за коррупцию, принятую Комитетом министров Совета Европы 4 ноября 1999 года, и Конвенцию Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, принятую главами государств и правительств Африканского союза 12 июля 2003 года,

приветствуя вступление в силу 29 сентября 2003 года Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, согласились о нижеследующем:

Глава I.

Общие положения

Статья 1

Цели

Цели настоящей Конвенции заключаются в следующем:

а) содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней;

b) поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятия мер по возвращению активов;

c) поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом.

Статья 2

Термины

Для целей настоящей Конвенции:

a) “публичное должностное лицо” означает: i) любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе Государства – участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица; ii) любое другое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства–участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства–участника; iii) любое другое лицо, определяемое в качестве “публичного должностного лица” во внутреннем законодательстве Государства–участника. Тем не менее для целей принятия некоторых конкретных мер, предусмотренных главой II настоящей Конвенции, “публичное должностное лицо” может означать любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства – участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства–участника;

b) “иностранное публичное должностное лицо” означает любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия;

c) “должностное лицо публичной международной организации” означает международного гражданского служащего или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени;

d) “имущество” означает любые активы, будь то материальные или нематериальные, движимые или недвижимые, выраженные в вещах или в правах, а также юридические документы или акты, подтверждающие право собственности на такие активы или интерес в них;

е) “доходы от преступления” означают любое имущество, приобретенное или полученное, прямо или косвенно, в результате совершения какого-либо преступления;

ф) “приостановление операций (замораживание)” или “арест” означают временное запрещение передачи, преобразования, отчуждения или передвижения имущества, или временное вступление во владение таким имуществом, или временное осуществление контроля над ним по постановлению суда или другого компетентного органа;

г) “конфискация” означает окончательное лишение имущества по постановлению суда или другого компетентного органа;

h) “основное правонарушение” означает любое правонарушение, в результате которого были получены доходы, в отношении которых могут быть совершены указанные в статье 23 настоящей Конвенции деяния, образующие состав преступления;

і) “контролируемая поставка” означает метод, при котором допускается вывоз, провоз или ввоз на территорию одного или нескольких государств незаконных или вызывающих подозрение партий груза с ведома и под надзором их компетентных органов в целях расследования какого-либо преступления и выявления лиц, участвующих в совершении этого преступления.

Статья 3

Сфера применения

1. Настоящая Конвенция применяется, в соответствии с ее положениями, к предупреждению, расследованию и уголовному преследованию за коррупцию и к приостановлению операций (замораживанию), аресту, конфискации и возвращению доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

2. Для целей осуществления настоящей Конвенции, если в ней не предусмотрено иное, не обязательно, чтобы в результате совершения указанных в ней преступлений был причинен вред или ущерб государственному имуществу.

Статья 4

Защита суверенитета

1. Государства-участники осуществляют свои обязательства согласно настоящей Конвенции в соответствии с принципами суверенного равенства и территориальной целостности государств и принципом невмешательства во внутренние дела других государств.

2. Ничто в настоящей Конвенции не наделяет Государство-участника правом осуществлять на территории другого государства юрисдикцию и

функции, которые входят исключительно в компетенцию органов этого другого государства в соответствии с его внутренним законодательством.

Глава II.

Меры по предупреждению коррупции

Статья 5

Политика и практика предупреждения и противодействия коррупции

1. Каждое Государство-участник, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, разрабатывает и осуществляет или проводит эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции, способствующую участию общества и отражающую принципы правопорядка, надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности.

2. Каждое Государство-участник стремится устанавливать и поощрять эффективные виды практики, направленные на предупреждение коррупции.

3. Каждое Государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.

4. Государства-участники, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своих правовых систем, взаимодействуют друг с другом и с соответствующими международными и региональными организациями в разработке и содействии осуществлению мер, указанных в настоящей статье. Это взаимодействие может включать участие в международных программах и проектах, направленных на предупреждение коррупции.

Статья 6

Орган или органы по предупреждению и противодействию коррупции

1. Каждое Государство-участник обеспечивает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, наличие органа или, в надлежащих случаях, органов, осуществляющих предупреждение коррупции с помощью таких мер, как:

- а) проведение политики, упомянутой в статье 5 настоящей Конвенции, и, в надлежащих случаях, осуществление надзора и координации проведения такой политики;

- b) расширение и распространение знаний по вопросам предупреждения коррупции.

2. Каждое Государство-участник обеспечивает органу или органам, упомянутым в пункте 1 настоящей статьи, необходимую самостоятельность, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, с тем чтобы такой орган или органы могли выполнять свои функции эффективно и в условиях свободы от любого ненадлежащего влияния. Следует обеспечить необходимые материальные ресурсы и специализированный персонал, а также такую подготовку персонала, которая может потребоваться для выполнения возложенных на него функций.

3. Каждое Государство-участник сообщает Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций название и адрес органа или органов, которые могут оказывать другим Государствам-участникам содействие в разработке и осуществлении конкретных мер по предупреждению коррупции.

Статья 7

Публичный сектор

1. Каждое Государство-участник стремится, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, создавать, поддерживать и укреплять такие системы приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку гражданских служащих и, в надлежащих случаях, других неизбираемых публичных должностных лиц, какие:

- a) основываются на принципах эффективности и прозрачности и на таких объективных критериях, как безупречность работы, справедливость и способности;
- b) включают надлежащие процедуры отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и ротации, в надлежащих случаях, таких кадров на таких должностях;
- c) способствуют выплате надлежащего вознаграждения и установлению справедливых окладов с учетом уровня экономического развития Государства-участника;
- d) способствуют осуществлению образовательных и учебных программ, с тем чтобы такие лица могли удовлетворять требованиям в отношении правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций, а также обеспечивают им специализированную и надлежащую подготовку, с тем чтобы углубить осознание ими рисков, которые сопряжены с коррупцией и связаны с выполнением ими своих функций. Такие программы могут содержать ссылки на кодексы или стандарты поведения в применимых областях.

2. Каждое Государство–участник также рассматривает возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер, сообразно целям настоящей Конвенции и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, с тем чтобы установить критерии применительно к кандидатам и выборам на публичные должности.

3. Каждое Государство–участник также рассматривает возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер, сообразно целям настоящей Конвенции и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, с тем чтобы усилить прозрачность в финансировании кандидатур на избираемые публичные должности и, где это применимо, финансировании политических партий.

4. Каждое Государство–участник стремится, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, создавать, поддерживать и укреплять такие системы, какие способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов.

Статья 8

Кодексы поведения публичных должностных лиц

1. В целях борьбы с коррупцией каждое Государство–участник поощряет, среди прочего, неподкупность, честность и ответственность своих публичных должностных лиц в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы.

2. В частности, каждое Государство–участник стремится применять, в рамках своих институциональных и правовых систем, кодексы или стандарты поведения для правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций.

3. Для целей осуществления положений настоящей статьи каждое Государство–участник принимает во внимание, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, соответствующие инициативы региональных, межрегиональных и многосторонних организаций, например Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, содержащийся в приложении к резолюции 51/59 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1996 года.

4. Каждое Государство–участник также рассматривает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, возможность установления мер и систем, способствующих тому, чтобы публичные должностные лица сообщали соответствующим органам о коррупционных деяниях, о которых им стало известно при выполнении ими своих функций.

5. Каждое Государство–участник стремится, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего

законодательства, устанавливая меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц.

6. Каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, дисциплинарных или других мер в отношении публичных должностных лиц, которые нарушают кодексы или стандарты, установленные в соответствии с настоящей статьей.

Статья 9

Публичные закупки и управление публичными финансами

1. Каждое Государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, необходимые меры для создания надлежащих систем закупок, которые основываются на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений и являются эффективными, среди прочего, с точки зрения предупреждения коррупции. Такие системы, которые могут предусматривать надлежащие

пороговые показатели при их применении, затрагивают, среди прочего, следующее:

- a) публичное распространение информации, касающейся закупочных процедур и контрактов на закупки, включая информацию о приглашениях к участию в торгах и надлежащую или уместную информацию о заключении контрактов, с тем чтобы предоставить потенциальным участникам торгов достаточное время для подготовки и представления их тендерных заявок;
- b) установление, заблаговременно, условий участия, включая критерии отбора и принятия решений о заключении контрактов, а также правила проведения торгов, и их опубликование;
- c) применение заранее установленных и объективных критериев в отношении принятия решений о публичных закупках в целях содействия последующей проверке правильности применения правил или процедур;
- d) эффективную систему внутреннего контроля, включая эффективную систему обжалования, для обеспечения юридических средств оспаривания и средств правовой защиты в случае несоблюдения правил или процедур, установленных согласно настоящему пункту;
- e) меры регулирования, в надлежащих случаях, вопросов, касающихся персонала, который несет ответственность за закупки, например

требование о декларировании заинтересованности в конкретных публичных закупках, процедуры проверки и требования к профессиональной подготовке.

2. Каждое Государство–участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, надлежащие меры по содействию прозрачности и отчетности в управлении публичными финансами. Такие меры охватывают, среди прочего, следующее:

- a) процедуры утверждения национального бюджета;
- b) своевременное представление отчетов о поступлениях и расходах;
- c) систему стандартов бухгалтерского учета и аудита и связанного с этим надзора;
- d) эффективные и действенные системы управления рисками и внутреннего контроля; и
- e) в надлежащих случаях, корректировку при несоблюдении требований, установленных в настоящем пункте.

3. Каждое Государство–участник принимает такие гражданско–правовые и административные меры, какие могут потребоваться, в соответствии с основополагающими принципами его внутреннего законодательства, с тем чтобы обеспечить сохранность бухгалтерских книг, записей, финансовых ведомостей или другой документации, касающейся публичных расходов и доходов, и воспрепятствовать фальсификации такой документации.

Статья 10

Публичная отчетность

С учетом необходимости борьбы с коррупцией каждое Государство – участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, такие меры, какие могут потребоваться для усиления прозрачности в его публичной администрации, в том числе применительно к ее организации, функционированию и, в надлежащих случаях, процессам принятия решений. Такие меры могут включать, среди прочего, следующее:

a) принятие процедур или правил, позволяющих населению получать, в надлежащих случаях, информацию об организации, функционировании и процессах принятия решений публичной администрации и, с должным учетом соображений защиты частной жизни и личных данных, о решениях и юридических актах, затрагивающих интересы населения;

b) упрощение административных процедур, в надлежащих случаях, для облегчения публичного доступа к компетентным органам, принимающим решения; и

с) опубликование информации, которая может включать периодические отчеты об опасностях коррупции в публичной администрации.

Статья 11

Меры в отношении судебных органов и органов прокуратуры

1. С учетом независимости судебной власти и ее решающей роли в борьбе с коррупцией каждое Государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы и без ущерба для независимости судебных органов, меры по укреплению честности и неподкупности судей и работников судебных органов и недопущению любых возможностей для коррупции среди них. Такие меры могут включать правила, касающиеся действий судей и работников судебных органов.

2. Меры, аналогичные тем, которые принимаются в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, могут внедряться и применяться в органах прокуратуры в тех Государствах-участниках, в которых они не входят в состав судебной власти, но пользуются такой же независимостью, как и судебные органы.

Статья 12

Частный сектор

1. Каждое Государство-участник принимает меры, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, по предупреждению коррупции в частном секторе, усилению стандартов бухгалтерского учета и аудита в частном секторе и, в надлежащих случаях, установлению эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие гражданско-правовых, административных или уголовных санкций за несоблюдение таких мер.

2. Меры, направленные на достижение этих целей, могут включать, среди прочего, следующее:

- а) содействие сотрудничеству между правоохранительными органами и соответствующими частными организациями;
- б) содействие разработке стандартов и процедур, предназначенных для обеспечения добросовестности в работе соответствующих частных организаций, включая кодексы поведения для правильного, добросовестного и надлежащего осуществления деятельности предпринимателями и представителями всех соответствующих профессий и предупреждения возникновения коллизии интересов, а также для поощрения использования добросовестной коммерческой практики в отношениях между коммерческими предприятиями и в договорных отношениях между ними и государством;
- с) содействие прозрачности в деятельности частных организаций,

включая, в надлежащих случаях, меры по идентификации юридических и физических лиц, причастных к созданию корпоративных организаций и управлению ими;

- d) предупреждение злоупотреблений процедурами, регулирующими деятельность частных организаций, включая процедуры, касающиеся субсидий и лицензий, предоставляемых публичными органами для осуществления коммерческой деятельности;
- e) предупреждение возникновения коллизии интересов путем установления ограничений, в надлежащих случаях и на разумный срок, в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц или в отношении работы публичных должностных лиц в частном секторе после их выхода в отставку или на пенсию, когда такая деятельность или работа прямо связаны с функциями, которые такие публичные должностные лица выполняли в период их нахождения в должности или за выполнением которых они осуществляли надзор;
- f) обеспечение того, чтобы частные организации, с учетом их структуры и размера, обладали достаточными механизмами внутреннего аудиторского контроля для оказания помощи в предупреждении и выявлении коррупционных деяний и чтобы счета и требуемые финансовые ведомости таких частных организаций подлежали применению надлежащих процедур аудита и сертификации.

3. В целях предупреждения коррупции каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с его внутренним законодательством и правилами, регулирующими ведение бухгалтерского учета, представление финансовой отчетности, а также стандарты бухгалтерского учета и аудита, для запрещения следующих действий, осуществляемых в целях совершения любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией:

- a) создание неофициальной отчетности;
- b) проведение неучтенных или неправильно зарегистрированных операций;
- c) ведение учета несуществующих расходов;
- d) отражение обязательств, объект которых неправильно идентифицирован;
- e) использование поддельных документов; и
- f) намеренное уничтожение бухгалтерской документации ранее сроков, предусмотренных законодательством.

4. Каждое Государство–участник отказывает в освобождении от налогообложения в отношении расходов, представляющих собой взятки, которые являются одним из элементов состава преступлений, признанных таковыми в соответствии со статьями 15 и 16 настоящей Конвенции, и, в надлежащих случаях, в отношении других расходов, понесенных в целях содействия коррупционным деяниям.

Статья 13

Участие общества

1. Каждое Государство–участник принимает надлежащие меры, в пределах своих возможностей и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, для содействия активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин, в предупреждении коррупции и борьбе с ней и для углубления понимания обществом факта существования, причин и опасного характера коррупции, а также создаваемых ею угроз. Это участие следует укреплять с помощью таких мер, как:

- a) усиление прозрачности и содействие вовлечению населения в процессы принятия решений;
- b) обеспечение для населения эффективного доступа к информации;
- c) проведение мероприятий по информированию населения, способствующих созданию атмосферы нетерпимости в отношении коррупции, а также осуществление программ публичного образования, включая учебные программы в школах и университетах;
- d) уважение, поощрение и защита свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции. Могут устанавливаться определенные ограничения этой свободы, но только такие ограничения, какие предусмотрены законом и являются необходимыми:
 - i) для уважения прав или репутации других лиц;
 - ii) для защиты национальной безопасности, или публичного порядка, или охраны здоровья или нравственности населения.

2. Каждое Государство–участник принимает надлежащие меры для обеспечения того, чтобы соответствующие органы по противодействию коррупции, о которых говорится в настоящей Конвенции, были известны населению, и обеспечивает доступ к таким органам для представления им сообщений, в том числе анонимно, о любых случаях, которые могут рассматриваться в качестве представляющих собой какое-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 14

Меры по предупреждению отмыwania денежных средств

1. Каждое Государство–участник:

- a) устанавливает всеобъемлющий внутренний режим регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений, в том числе физических или юридических лиц, предоставляющих официальные или неофициальные услуги в связи с переводом денежных средств или ценностей, а также, в надлежащих случаях, других органов, являющихся особо уязвимыми с точки зрения отмыwania денежных средств, в пределах своей компетенции, в целях недопущения и выявления всех форм отмыwania денежных средств, причем такой режим основывается в первую очередь на требованиях в отношении идентификации личности клиента и, в надлежащих случаях, собственника–бенефициара, ведения отчетности и предоставления сообщений о подозрительных сделках;
- b) без ущерба для статьи 46 настоящей Конвенции, обеспечивает, чтобы административные, регулирующие, правоохранительные и другие органы, ведущие борьбу с отмыwанием денежных средств (в том числе, когда это соответствует внутреннему законодательству, и судебные органы), были способны осуществлять сотрудничество и обмен информацией на национальном и международном уровнях на условиях, устанавливаемых его внутренним законодательством, и в этих целях рассматривает вопрос об учреждении подразделения по финансовой оперативной информации, которое будет действовать в качестве национального центра для сбора, анализа и распространения информации, касающейся возможных случаев отмыwania денежных средств.

2. Государства–участники рассматривают вопрос о применении практически возможных мер по выявлению перемещения наличных денежных средств и соответствующих оборотных инструментов через их границы и по контролю за таким перемещением при условии соблюдения гарантий, направленных на обеспечение надлежащего использования информации, и не создавая каких-либо препятствий перемещению законного капитала. Такие меры могут включать требование о том, чтобы физические лица и коммерческие предприятия сообщали о трансграничных переводах значительных объемов наличных денежных средств и передачах соответствующих оборотных инструментов.

3. Государства–участники рассматривают вопрос о применении надлежащих и практически возможных мер для установления требования о том, чтобы финансовые учреждения, включая учреждения по переводу денежных средств:

- а) включали в формуляры для электронного перевода средств и связанные с ними сообщения точную и содержательную информацию об отправителе;
- б) сохраняли такую информацию по всей цепочке осуществления платежа; и
- с) проводили углубленную проверку переводов средств в случае отсутствия полной информации об отправителе.

4. При установлении внутреннего режима регулирования и надзора согласно положениям настоящей статьи и без ущерба для любой другой статьи настоящей Конвенции Государства-участникам предлагается руководствоваться соответствующими инициативами региональных, межрегиональных и многосторонних организаций, направленными против отмывания денежных средств.

5. Государства-участники стремятся к развитию и поощрению глобального, регионального, субрегионального и двустороннего сотрудничества между судебными и правоохрнительными органами, а также органами финансового регулирования в целях борьбы с отмыванием денежных средств.

Глава III.

Криминализация и правоохрнительная деятельность

Статья 15

Подкуп национальных публичных должностных лиц

Каждое Государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.

Статья 16

Подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций

1. Каждое Государство–участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых деяний, когда они совершаются умышленно, обещание, предложение или предоставление иностранному публичному должностному лицу или должностному лицу публичной международной организации, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей для получения или сохранения коммерческого или иного неправомерного преимущества в связи с ведением международных дел.

2. Каждое Государство–участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, вымогательство или принятие иностранным публичным должностным лицом или должностным лицом публичной международной организации, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.

Статья 17

Хищение, неправомерное присвоение или иное не целевое использование имущества публичным должностным лицом

Каждое Государство–участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых деяний, когда они совершаются умышленно, хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование публичным должностным лицом в целях извлечения выгоды для себя самого или другого физического или юридического лица какого-либо имущества, публичных или частных средств, или ценных бумаг, или любого другого ценного предмета, находящихся в ведении этого публичного должностного лица в силу его служебного положения.

Статья 18

Злоупотребление влиянием в корыстных целях

Каждое Государство – участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы

признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу или любому другому лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества, с тем чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа Государства–участника какого-либо неправомерного преимущества для первоначального инициатора таких действий или любого другого лица;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом или любым другим лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или для другого лица, с тем чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа Государства–участника какого-либо неправомерного преимущества.

Статья 19

Злоупотребление служебным положением

Каждое Государство–участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, злоупотребление служебными полномочиями или служебным положением, т.е. совершение какого-либо действия или бездействия, в нарушение законодательства, публичным должностным лицом при выполнении своих функций с целью получения какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или иного физического или юридического лица.

Статья 20

Незаконное обогащение

При условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы каждое Государство–участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.

Статья 21

Подкуп в частном секторе

Каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно в ходе экономической, финансовой или коммерческой деятельности:

а) обещание, предложение или предоставление, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества любому лицу, которое руководит работой организации частного сектора или работает, в любом качестве, в такой организации, для самого такого лица или другого лица, с тем чтобы это лицо совершило, в нарушение своих обязанностей, какое-либо действие или бездействие;

б) вымогательство или принятие, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества любым лицом, которое руководит работой организации частного сектора или работает, в любом качестве, в такой организации, для самого такого лица или другого лица, с тем чтобы это лицо совершило, в нарушение своих обязанностей, какое-либо действие или бездействие.

Статья 22

Хищение имущества в частном секторе

Каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно в ходе экономической, финансовой или коммерческой деятельности, хищение лицом, которое руководит работой организации частного сектора или работает, в любом качестве, в такой организации, какого-либо имущества, частных средств, или ценных бумаг, или любого другого ценного предмета, находящихся в ведении этого лица в силу его служебного положения.

Статья 23

Отмывание доходов от преступлений

1. Каждое Государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

а) i) конверсию или перевод имущества, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений, в целях

сокрытия или утаивания преступного источника этого имущества или в целях оказания помощи любому лицу, участвующему в совершении основного правонарушения, с тем чтобы оно могло уклониться от ответственности за свои деяния;

ii) сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, прав на имущество или его принадлежность, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;

b) при условии соблюдения основных принципов своей правовой системы:

i) приобретение, владение или использование имущества, если в момент его получения известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;

ii) участие, причастность или вступление в сговор с целью совершения любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей статьей, покушение на его совершение, а также пособничество, подстрекательство, содействие или дача советов при его совершении.

2. Для целей осуществления или применения пункта 1 настоящей статьи:

a) каждое Государство-участник стремится применять пункт 1 настоящей статьи к самому широкому кругу основных правонарушений;

b) каждое Государство-участник включает в число основных правонарушений, как минимум, всеобъемлющий круг преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;

c) для целей подпункта (b) выше основные правонарушения включают преступления, совершенные как в пределах, так и за пределами юрисдикции соответствующего Государства-участника. Однако преступления, совершенные за пределами юрисдикции какого-либо Государства-участника, представляют собой основные правонарушения только при условии, что соответствующее деяние является уголовно наказуемым согласно внутреннему законодательству государства, в котором оно совершено, и было бы уголовно наказуемым согласно внутреннему законодательству Государства-участника, в котором осуществляется или применяется настоящая статья, если бы оно было совершено в нем;

d) каждое Государство-участник представляет Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций тексты своих законов, обеспечивающих осуществление положений настоящей статьи, а также тексты любых последующих изменений к таким законам или их описание;

- е) если этого требуют основополагающие принципы внутреннего законодательства Государства-участника, то можно предусмотреть, что преступления, указанные в пункте 1 настоящей статьи, не относятся к лицам, совершившим основное правонарушение.

Статья 24

Соккрытие

Без ущерба для положений статьи 23 настоящей Конвенции каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых деяний, когда они совершаются умышленно после совершения любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, без участия в совершении таких преступлений, сокрытие или непрерывное удержание имущества, если соответствующему лицу известно, что такое имущество получено в результате любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 25

Воспрепятствование осуществлению правосудия

Каждое Государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

а) применение физической силы, угроз или запугивания или обещание, предложение или предоставление неправомерного преимущества с целью склонения к даче ложных показаний или вмешательства в процесс дачи показаний или представления доказательств в ходе производства в связи с совершением преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;

б) применение физической силы, угроз или запугивания с целью вмешательства в выполнение должностных обязанностей должностным лицом судебных или правоохранительных органов в ходе производства в связи с совершением преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией. Ничто в настоящем подпункте не наносит ущерба праву Государств-участников иметь законодательство, обеспечивающее защиту других категорий публичных должностных лиц.

Статья 26

Ответственность юридических лиц

1. Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие, с учетом его правовых принципов, могут потребоваться для установления ответственности юридических лиц за участие в преступлениях, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

2. При условии соблюдения правовых принципов Государства – участника ответственность юридических лиц может быть уголовной, гражданско-правовой или административной.

3. Возложение такой ответственности не наносит ущерба уголовной ответственности физических лиц, совершивших преступления.

4. Каждое Государство-участник, в частности, обеспечивает применение в отношении юридических лиц, привлекаемых к ответственности в соответствии с настоящей статьей, эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие уголовных или неуголовных санкций, включая денежные санкции.

Статья 27

Участие и покушение

1. Каждое Государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, в соответствии со своим внутренним законодательством, участие в любом качестве, например, в качестве сообщника, пособника или подстрекателя, в совершении какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

2. Каждое Государство-участник может принять такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, в соответствии со своим внутренним законодательством, любое покушение на совершение какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

3. Каждое Государство-участник может принять такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, в соответствии со своим внутренним законодательством, приготовление к совершению какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 28

Осознание, намерение и умысел как элементы преступления

Осознание, намерение или умысел, требуемые в качестве элементов какого - либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, могут быть установлены из объективных фактических обстоятельств дела.

Статья 29

Срок давности

Каждое Государство-участник, в надлежащих случаях, устанавливает согласно своему внутреннему законодательству длительный срок давности для

возбуждения производства в отношении любых преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и устанавливает более длительный срок давности или возможность приостановления течения срока давности в тех случаях, когда лицо, подозреваемое в совершении преступления, уклоняется от правосудия.

Статья 30

Преследование, вынесение судебного решения и санкции

1. Каждое Государство-участник за совершение какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, предусматривает применение таких уголовных санкций, которые учитывают степень опасности этого преступления.

2. Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить или обеспечить, в соответствии со своей правовой системой и конституционными принципами, надлежащую сбалансированность между любыми иммунитетами или юрисдикционными привилегиями, предоставленными его публичным должностным лицам в связи с выполнением ими своих функций, и возможностью, в случае необходимости, осуществлять эффективное расследование и уголовное преследование и выносить судебное решение в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

3. Каждое Государство-участник стремится обеспечить использование любых предусмотренных в его внутреннем законодательстве дискреционных юридических полномочий, относящихся к уголовному преследованию лиц за преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, для достижения максимальной эффективности правоохранительных мер в отношении этих преступлений и с должным учетом необходимости воспрепятствовать совершению таких преступлений.

4. Применительно к преступлениям, признанным таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, каждое Государство-участник принимает надлежащие меры, в соответствии со своим внутренним законодательством и с должным учетом прав защиты, в целях обеспечения того, чтобы условия, устанавливаемые в связи с решениями об освобождении до суда или допринятии решения по кассационной жалобе или протесту, учитывали необходимость обеспечения присутствия обвиняемого в ходе последующего уголовного производства.

5. Каждое Государство-участник учитывает степень опасности соответствующих преступлений при рассмотрении вопроса о возможности досрочного или условного освобождения лиц, осужденных за такие преступления.

6. Каждое Государство-участник в той мере, в которой это соответствует основополагающим принципам его правовой системы, рассматривает

возможность установления процедур, с помощью которых публичное должностное лицо, обвиненное в совершении преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, может быть в надлежащих случаях смещено, временно отстранено от выполнения служебных обязанностей или переведено на другую должность соответствующим органом, с учетом необходимости уважения принципа презумпции невиновности.

7. Когда это является обоснованным с учетом степени опасности преступления, каждое Государство-участник в той мере, в какой это отвечает основополагающим принципам его правовой системы, рассматривает возможность установления процедур для лишения на определенный срок, установленный в его внутреннем законодательстве, по решению суда или с помощью любых других надлежащих средств, лиц, осужденных за преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, права:

- а) занимать публичную должность; и
- б) занимать должность в каком-либо предприятии, полностью или частично находящемся в собственности государства.

8. Пункт 1 настоящей статьи не наносит ущерба осуществлению компетентными органами дисциплинарных полномочий в отношении гражданских служащих.

9. Ничто, содержащееся в настоящей Конвенции, не затрагивает принципа, согласно которому определение преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и применимых юридических возражений или других правовых принципов, определяющих правомерность деяний, входит в сферу внутреннего законодательства каждого Государства – участника, а уголовное преследование и наказание за такие преступления осуществляются в соответствии с этим законодательством.

10. Государства-участники стремятся содействовать реинтеграции в общество лиц, осужденных за преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 31

Приостановление операций (замораживание), арест и конфискация

1. Каждое Государство-участник принимает, в максимальной степени, возможной в рамках его внутренней правовой системы, такие меры, какие могут потребоваться для обеспечения возможности конфискации:

- а) доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, или имущества, стоимость которого соответствует стоимости таких доходов;
- б) имущества, оборудования и других средств, использовавшихся или предназначавшихся для использования при совершении

преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

2. Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться для обеспечения возможности выявления, отслеживания, замораживания или ареста любого из перечисленного в пункте 1 настоящей статьи с целью последующей конфискации.

3. Каждое Государство-участник принимает, в соответствии с его внутренним законодательством, такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться для регулирования управления компетентными органами замороженным, арестованным или конфискованным имуществом, указанным в пунктах 1 и 2 настоящей статьи.

4. Если такие доходы от преступлений были превращены или преобразованы, частично или полностью, в другое имущество, то меры, указанные в настоящей статье, применяются в отношении такого имущества.

5. Если такие доходы от преступлений были приобщены к имуществу, приобретенному из законных источников, то конфискации, без ущерба для любых полномочий, касающихся замораживания или ареста, подлежит та часть имущества, которая соответствует оцененной стоимости приобщенных доходов.

6. К прибыли или другим выгодам, которые получены от таких доходов от преступлений, от имущества, в которое были превращены или преобразованы такие доходы от преступлений, или от имущества, к которому были приобщены такие доходы от преступлений, также применяются меры, указанные в настоящей статье, таким же образом и в той же степени, как и в отношении доходов от преступлений.

7. Для целей настоящей статьи и статьи 55 настоящей Конвенции каждое Государство-участник уполномочивает свои суды или другие компетентные органы издавать постановления о представлении или аресте банковских, финансовых или коммерческих документов. Государство-участник не уклоняется от принятия мер в соответствии с положениями настоящего пункта, ссылаясь на необходимость сохранения банковской тайны.

8. Государства-участники могут рассмотреть возможность установления требования о том, чтобы лицо, совершившее преступление, доказало законное происхождение таких предполагаемых доходов от преступления или другого имущества, подлежащего конфискации, в той мере, в какой такое требование соответствует основополагающим принципам их внутреннего законодательства и характеру судебного и иного разбирательства.

9. Положения настоящей статьи не толкуются таким образом, чтобы наносился ущерб правам добросовестных третьих сторон.

10. Ничто, содержащееся в настоящей статье, не затрагивает принципа, согласно которому меры, о которых в ней говорится, определяются и

осуществляются в соответствии с положениями внутреннего законодательства Государства-участника и при условии их соблюдения.

Статья 32

Защита свидетелей, экспертов и потерпевших

1. Каждое Государство-участник принимает надлежащие меры, в соответствии со своей внутренней правовой системой и в пределах своих возможностей, с тем чтобы обеспечить эффективную защиту от вероятной мести или запугивания в отношении свидетелей и экспертов, которые дают показания в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и, в надлежащих случаях, в отношении их родственников и других близких им лиц.

2. Меры, предусмотренные в пункте 1 настоящей статьи, без ущерба для прав обвиняемого, в том числе для права на надлежащее разбирательство, могут, среди прочего, включать:

- а) установление процедур для физической защиты таких лиц, например – в той мере, в какой это необходимо и практически осуществимо, – для их переселения в другое место, и принятие таких положений, какие разрешают, в надлежащих случаях, не разглашать информацию, касающуюся личности и местонахождения таких лиц, или устанавливают ограничения на такое разглашение информации;
- б) принятие правил доказывания, позволяющих свидетелям и экспертам давать показания таким образом, который обеспечивает безопасность таких лиц, например разрешение давать показания с помощью средств связи, таких как видеосвязь или другие надлежащие средства.

3. Государства-участники рассматривают возможность заключения с другими государствами соглашений или договоренностей относительно переселения лиц, указанных в пункте 1 настоящей статьи.

4. Положения настоящей статьи применяются также в отношении потерпевших в той мере, в какой они являются свидетелями.

5. Каждое Государство-участник создает, при условии соблюдения своего внутреннего законодательства, возможности для изложения и рассмотрения мнений и опасений потерпевших на соответствующих стадиях уголовного производства в отношении лиц, совершивших преступления, таким образом, чтобы это не наносило ущерба правам защиты.

Статья 33

Защита лиц, сообщающих информацию

Каждое Государство-участник рассматривает возможность включения в свою внутреннюю правовую систему надлежащих мер для обеспечения защиты любых лиц, добросовестно и на разумных основаниях сообщающих

компетентным органам о любых фактах, связанных с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, от любого несправедливого обращения.

Статья 34

Последствия коррупционных деяний

С надлежащим учетом добросовестно приобретенных прав третьих сторон каждое Государство-участник принимает меры, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, с тем чтобы урегулировать вопрос о последствиях коррупции. В этом контексте Государства-участники могут рассматривать коррупцию в качестве фактора, имеющего значение в производстве для аннулирования или расторжения контрактов, или отзыва концессий или других аналогичных инструментов, или принятия иных мер по исправлению создавшегося положения.

Статья 35

Компенсация ущерба

Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с принципами его внутреннего законодательства, для обеспечения того, чтобы юридические или физические лица, которые понесли ущерб в результате какого-либо коррупционного деяния, имели право возбудить производство в отношении лиц, несущих ответственность за этот ущерб, для получения компенсации.

Статья 36

Специализированные органы

Каждое Государство-участник обеспечивает, 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 Государства-участника, 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.

Статья 37

Сотрудничество с правоохранительными органами

1. Каждое Государство-участник принимает надлежащие меры для того, чтобы поощрять лиц, которые участвуют или участвовали в совершении какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, к предоставлению информации, полезной для компетентных

органов в целях расследования и доказывания, и предоставлению фактической, конкретной помощи компетентным органам, которая может способствовать лишению преступников доходов от преступлений и принятию мер по возвращению таких доходов.

2. Каждое Государство-участник рассматривает вопрос о том, чтобы предусмотреть возможность смягчения, в надлежащих случаях, наказания обвиняемого лица, которое существенным образом сотрудничает в расследовании или уголовном преследовании в связи с каким-либо преступлением, признанным таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

3. Каждое Государство-участник рассматривает вопрос о том, чтобы предусмотреть возможность, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, предоставления иммунитета от уголовного преследования лицу, которое существенным образом сотрудничает в расследовании или уголовном преследовании в связи с каким-либо преступлением, признанным таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

4. Защита таких лиц, *mutatis mutandis*, осуществляется в порядке, предусмотренном в статье 32 настоящей Конвенции.

5. В тех случаях, когда лицо, которое упоминается в пункте 1 настоящей статьи и находится в одном Государстве-участнике, может существенным образом сотрудничать с компетентными органами другого Государства – участника, заинтересованные Государства-участники могут рассмотреть возможность заключения соглашений или договоренностей, в соответствии со своим внутренним законодательством, относительно возможного предоставления другим Государством-участником такому лицу режима, указанного в пунктах 2 и 3 настоящей статьи.

Статья 38

Сотрудничество между национальными органами

Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться для поощрения, в соответствии с его внутренним законодательством, сотрудничества между, с одной стороны, его публичными органами, а также публичными должностными лицами и, с другой стороны, своими органами, ответственными за расследование и преследование в связи с уголовными преступлениями. Такое сотрудничество может включать:

а) предоставление таким ответственным органам информации, по своей собственной инициативе, если есть разумные основания полагать, что было совершено любое из преступлений, признанных таковыми в соответствии со статьями 15, 21 и 23 настоящей Конвенции; или

б) предоставление таким ответственным органам, по соответствующей просьбе, всей необходимой информации.

Статья 39

Сотрудничество между национальными органами частного сектором

1. Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться для поощрения, в соответствии с его внутренним законодательством, сотрудничества между национальными следственными органами и органами прокуратуры и организациями частного сектора, в частности финансовыми учреждениями, по вопросам, связанным с совершением преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

2. Каждое Государство-участник рассматривает вопрос о том, чтобы поощрять своих граждан и других лиц, обычно проживающих на его территории, сообщать национальным следственным органам и органам прокуратуры о совершении какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 40

Банковская тайна

Каждое Государство-участник обеспечивает, в случае внутренних уголовных расследований в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, наличие в рамках своей внутренней правовой системы надлежащих механизмов для преодоления препятствий, которые могут возникнуть в результате применения законодательства о банковской тайне.

Статья 41

Сведения о судимости

Каждое Государство-участник может принимать такие законодательные или другие меры, какие могут потребоваться для учета, на таких условиях и в таких целях, какие оно сочтет надлежащими, любого ранее вынесенного в другом государстве обвинительного приговора в отношении лица, подозреваемого в совершении расследуемого преступления, для использования такой информации в ходе уголовного производства в связи с преступлением, признанным таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 42

Юрисдикция

1. Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить свою юрисдикцию в отношении преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, когда:

- a) преступление совершено на территории этого Государства–участника; или
- b) преступление совершено на борту судна, которое несло флаг этого Государства–участника в момент совершения преступления, или воздушного судна, которое зарегистрировано в соответствии с законодательством этого Государства–участника в такой момент.

2. При условии соблюдения статьи 4 настоящей Конвенции Государство – участник может также установить свою юрисдикцию в отношении любого такого преступления, когда:

- a) преступление совершено против гражданина этого Государства – участника; или
- b) преступление совершено гражданином этого Государства–участника или лицом без гражданства, которое обычно проживает на его территории; или
- c) преступление является одним из преступлений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1(b)(ii) статьи 23 настоящей Конвенции, и совершено за пределами его территории с целью совершения какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с пунктом 1(a)(i) или (ii) или (b)(i) статьи 23 настоящей Конвенции, на его территории; или
- d) преступление совершено против этого Государства–участника.

3. Для целей статьи 44 настоящей Конвенции каждое Государство – участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить свою юрисдикцию в отношении преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, когда лицо, подозреваемое в совершении преступления, находится на его территории и оно не выдает такое лицо лишь на том основании, что оно является одним из его граждан.

4. Каждое Государство–участник может также принять такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить свою юрисдикцию в отношении преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, когда лицо, подозреваемое в совершении преступления, находится на его территории и оно не выдает его.

5. Если Государство–участник, осуществляющее свою юрисдикцию согласно пункту 1 или 2 настоящей статьи, получает уведомление или иным образом узнает о том, что любые другие Государства–участники осуществляют расследование, уголовное преследование или судебное разбирательство в связи с тем же деянием, компетентные органы этих Государств–участников проводят, в надлежащих случаях, консультации друг с другом с целью координации своих действий.

6. Без ущерба для норм общего международного права настоящая Конвенция не исключает осуществления любой уголовной юрисдикции,

установленной Государством–участником в соответствии со своим внутренним законодательством.

Глава IV.

Международное сотрудничество

Статья 43

Международное сотрудничество

1. Государства–участники сотрудничают по уголовно–правовыми вопросам в соответствии со статьями 44–50 настоящей Конвенции. Когда это целесообразно и соответствует их внутренней правовой системе, Государства – участники рассматривают возможность оказания друг другу содействия в расследовании и производстве по гражданско–правовым и административным вопросам, связанным с коррупцией.

2. Когда применительно к вопросам международного сотрудничества требуется соблюдение принципа обоюдного признания соответствующего деяния преступлением, этот принцип считается соблюденным независимо от того, включает ли законодательство запрашиваемого Государства–участника соответствующее деяние в ту же категорию преступлений или описывает ли оно его с помощью таких же терминов, как запрашивающее Государство–участник, если деяние, образующее состав преступления, в связи с которым запрашивается помощь, признано уголовно наказуемым в соответствии с законодательством обоих Государств–участников.

Статья 44

Выдача

1. Настоящая статья применяется к преступлениям, признанным таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, если лицо, в отношении которого запрашивается выдача, находится на территории запрашиваемого Государства–участника, при условии, что деяние, в связи с которым запрашивается выдача, является уголовно наказуемым согласно внутреннему законодательству как запрашивающего Государства–участника, так и запрашиваемого Государства–участника.

2. Невзирая на положения пункта 1 настоящей статьи, Государство – участник, законодательство которого допускает это, может разрешить выдачу какого-либо лица в связи с любым из преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, которые не являются уголовно наказуемыми согласно его собственному внутреннему законодательству.

3. Если просьба о выдаче касается нескольких отдельных преступлений, по меньшей мере одно из которых может повлечь за собой выдачу согласно

настоящей статье, а другие не могут повлечь выдачу по причине срока наказания за них, но относятся к преступлениям, признанным таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, запрашиваемое Государство–участник может применить настоящую статью также в отношении этих преступлений.

4. Каждое из преступлений, к которым применяется настоящая статья, считается включенным в любой существующий между Государствами – участниками договор о выдаче в качестве преступления, которое может повлечь выдачу. Государства–участники обязуются включать такие преступления в качестве преступлений, которые могут повлечь выдачу, в любой договор о выдаче, который будет заключен между ними. Государство–участник, законодательство которого допускает это, в случае, когда оно использует настоящую Конвенцию в качестве основания для выдачи, не считает любое из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, политическим преступлением.

5. Если Государство–участник, обуславливающее выдачу наличием договора, получает просьбу о выдаче от другого Государства–участника, с которым оно не имеет договора о выдаче, оно может рассматривать настоящую Конвенцию в качестве правового основания для выдачи в связи с любым преступлением, к которому применяется настоящая статья.

6. Государство–участник, обуславливающее выдачу наличием договора:

- a) при сдаче на хранение своей ратификационной грамоты или документа о принятии или утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней сообщает Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций о том, будет ли оно использовать настоящую Конвенцию в качестве правового основания для сотрудничества в вопросах выдачи с другими Государствами – участниками настоящей Конвенции; и
- b) если оно не использует настоящую Конвенцию в качестве правового основания для сотрудничества в вопросах выдачи, стремится, в надлежащих случаях, к заключению договоров о выдаче с другими Государствами – участниками настоящей Конвенции в целях применения настоящей статьи.

7. Государства–участники, не обуславливающие выдачу наличием договора, в отношениях между собой признают преступления, к которым применяется настоящая статья, в качестве преступлений, которые могут повлечь выдачу.

8. Выдача осуществляется в соответствии с условиями, предусматриваемыми внутренним законодательством запрашиваемого Государства–участника или применимыми договорами о выдаче, включая, среди прочего, условия, связанные с требованиями о минимальном наказании применительно к выдаче, и основания, на которых запрашиваемое Государство – участник может отказать в выдаче.

9. В отношении любого преступления, к которому применяется настоящая статья, Государства-участники, при условии соблюдения своего внутреннего законодательства, прилагают усилия к тому, чтобы ускорить процедуры выдачи и упростить связанные с ней требования о предоставлении доказательств.

10. При условии соблюдения положений своего внутреннего законодательства и своих договоров о выдаче запрашиваемое Государство – участник, убедившись в том, что обстоятельства требуют этого и носят неотложный характер, и по просьбе запрашивающего Государства-участника, может взять под стражу находящееся на его территории лицо, выдача которого запрашивается, или принять другие надлежащие меры для обеспечения его присутствия в ходе процедуры выдачи.

11. Государство-участник, на территории которого находится лицо, подозреваемое в совершении преступления, если оно не выдает такое лицо в связи с преступлением, к которому применяется настоящая статья, лишь на том основании, что оно является одним из его граждан, обязано, по просьбе Государства-участника, запрашивающего выдачу, передать дело без неоправданных задержек своим компетентным органам для цели преследования. Эти органы принимают свое решение и осуществляют производство таким же образом, как и в случае любого другого преступления опасного характера согласно внутреннему законодательству этого Государства-участника. Заинтересованные Государства-участники сотрудничают друг с другом, в частности по процессуальным вопросам и вопросам доказывания, для обеспечения эффективности такого преследования.

12. Во всех случаях, когда Государству-участнику согласно его внутреннему законодательству разрешается выдавать или иным образом передавать одного из своих граждан только при условии, что это лицо будет возвращено в это Государство-участник для отбытия наказания, назначенного в результате судебного разбирательства или производства, в связи с которыми запрашивалась выдача или передача этого лица, и это Государство-участник и Государство-участник, запрашивающее выдачу этого лица, согласились с таким порядком и другими условиями, которые они могут счесть надлежащими, такая условная выдача или передача являются достаточными для выполнения обязательства, установленного в пункте 11 настоящей статьи.

13. Если в выдаче, которая запрашивается в целях приведения приговора в исполнение, отказано, поскольку разыскиваемое лицо является гражданином запрашиваемого Государства-участника, запрашиваемое Государство-участник, если это допускает его внутреннее законодательство и если это соответствует требованиям такого законодательства, по обращению запрашивающего Государства-участника рассматривает вопрос о приведении в исполнение приговора или оставшейся части приговора, вынесенного согласно внутреннему законодательству запрашивающего Государства-участника.

14. Любому лицу, по делу которого осуществляется производство в связи с любым преступлением, к которому применяется настоящая статья, гарантируется справедливое обращение на всех стадиях производства, включая осуществление всех прав и гарантий, предусмотренных внутренним законодательством Государства-участника, на территории которого находится это лицо.

15. Ничто в настоящей Конвенции не толкуется как устанавливающее обязательство выдачи, если у запрашиваемого Государства-участника имеются существенные основания полагать, что просьба о выдаче имеет целью преследование или наказание какого-либо лица по причине его пола, расы, вероисповедания, гражданства, этнического происхождения или политических убеждений или что удовлетворение этой просьбы нанесло бы ущерб положению этого лица по любой из этих причин.

16. Государства-участники не могут отказывать в выполнении просьбы о выдаче лишь на том основании, что преступление считается также связанным с налоговыми вопросами.

17. До отказа в выдаче запрашиваемое Государство-участник, в надлежащих случаях, проводит консультации с запрашивающим Государством – участником, с тем чтобы предоставить ему достаточные возможности для изложения его мнений и представления информации, имеющей отношение к изложенным в его просьбе фактам.

18. Государства-участники стремятся заключать двусторонние и многосторонние соглашения или договоренности с целью осуществления или повышения эффективности выдачи.

Статья 45

Передача осужденных лиц

Государства-участники могут рассматривать возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей о передаче лиц, осужденных к тюремному заключению или другим видам лишения свободы за преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, с тем чтобы они могли отбывать срок наказания на их территории.

Статья 46

Взаимная правовая помощь

1. Государства-участники оказывают друг другу самую широкую взаимную правовую помощь в расследовании, уголовном преследовании и судебном разбирательстве в связи с преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией.

2. Взаимная правовая помощь предоставляется в объеме, максимально возможном согласно соответствующим законам, международным договорам, соглашениям и договоренностям запрашиваемого Государства-участника, в отношении расследования, уголовного преследования и судебного разбирательства в связи с преступлениями, за совершение которых к ответственности в запрашивающем Государстве-участнике может быть привлечено юридическое лицо в соответствии со статьей 26 настоящей Конвенции.

3. Взаимная правовая помощь, предоставляемая в соответствии с настоящей статьей, может запрашиваться в любой из следующих целей:

- a) получение свидетельских показаний или заявлений от отдельных лиц;
- b) вручение судебных документов;
- c) проведение обыска и наложение ареста, а также приостановление операций (замораживание);
- d) осмотр объектов и участков местности;
- e) предоставление информации, вещественных доказательств и оценок экспертов;
- f) предоставление подлинников или заверенных копий соответствующих документов и материалов, включая правительственные, банковские, финансовые, корпоративные или коммерческие документы;
- g) выявление или отслеживание доходов от преступлений, имущества, средств совершения преступлений или других предметов для целей доказывания;
- h) содействие добровольной явке соответствующих лиц в органы запрашивающего Государства-участника;
- i) оказание любого иного вида помощи, не противоречащего внутреннему законодательству запрашиваемого Государства-участника;
- j) выявление, замораживание и отслеживание доходов от преступлений в соответствии с положениями главы V настоящей Конвенции;
- k) изъятие активов в соответствии с положениями главы V настоящей Конвенции.

4. Без ущерба для внутреннего законодательства компетентные органы Государства-участника могут без предварительной просьбы передавать информацию, касающуюся уголовно-правовых вопросов, компетентному органу в другом Государстве-участнике в тех случаях, когда они считают, что такая информация может оказать помощь этому органу в осуществлении или успешном завершении расследования и уголовного преследования или

может привести к просьбе, составленной этим Государством-участником в соответствии с настоящей Конвенцией.

5. Передача информации согласно пункту 4 настоящей статьи осуществляется без ущерба расследованию и уголовному производству в государстве компетентных органов, предоставляющих информацию.

Компетентные органы, получающие информацию, выполняют просьбу о сохранении конфиденциального характера этой информации, даже на временной основе, или соблюдают ограничения на ее использование. Это, однако, не препятствует Государству-участнику, получающему информацию, раскрывать в ходе проводимого в нем производства ту информацию, которая оправдывает обвиняемого. В таком случае до раскрытия информации Государство-участник, получающее информацию, уведомляет Государство-участника, предоставляющего информацию, и, если получена просьба об этом, проводит консультации с Государством-участником, предоставляющим информацию. Если, в исключительных случаях, заблаговременное уведомление невозможно, то Государство-участник, получающее информацию, незамедлительно сообщает о таком раскрытии Государству-участнику, предоставляющему информацию.

6. Положения настоящей статьи не затрагивают обязательств по какому-либо другому договору, будь то двустороннему или многостороннему, который регулирует или будет регулировать, полностью или частично, взаимную правовую помощь.

7. Пункты 9–29 настоящей статьи применяются к просьбам, направленным на основании настоящей статьи, если соответствующие Государства-участники не связаны каким-либо договором о взаимной правовой помощи. Если эти Государства-участники связаны таким договором, то применяются соответствующие положения этого договора, если только Государства-участники не соглашаются применять вместо них пункты 9–29 настоящей статьи. Государствам-участникам настоятельно предлагается применять эти пункты, если это способствует сотрудничеству.

8. Государства-участники не отказывают в предоставлении взаимной правовой помощи согласно настоящей статье на основании банковской тайны.

9. а) Запрашиваемое Государство-участник, отвечая на просьбу о предоставлении помощи согласно настоящей статье в отсутствие обоюдного признания соответствующего деяния преступлением, принимает во внимание цели настоящей Конвенции, указанные в статье 1;

б) Государства-участники могут отказать в предоставлении помощи согласно настоящей статье на основании отсутствия обоюдного признания соответствующего деяния преступлением. Вместе с тем запрашиваемое Государство-участник предоставляет,

когда это соответствует основным концепциям его правовой системы, помощь, если такая помощь не сопряжена с принудительными мерами. В такой помощи может быть отказано, когда просьбы сопряжены с вопросами характера *de minimis* или вопросами, в связи с которыми запрашиваемые сотрудничество или помощь могут быть обеспечены согласно другим положениям настоящей Конвенции;

с) каждое Государство-участник может рассмотреть возможность принятия таких мер, какие могут потребоваться для того, чтобы оно было в состоянии предоставить помощь в большем объеме согласно настоящей статье в отсутствие обоюдного признания соответствующего деяния преступлением.

10. Лицо, которое находится под стражей или отбывает срок тюремного заключения на территории одного Государства-участника и присутствие которого в другом Государстве-участнике требуется для целей установления личности, дачи показаний или оказания иной помощи в получении доказательств для расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства в связи с преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией, может быть передано при соблюдении следующих условий:

- а) данное лицо свободно дает на это свое осознанное согласие;
- б) компетентные органы обоих Государств-участников достигли согласия на таких условиях, которые эти Государства-участники могут считать надлежащими.

11. Для целей пункта 10 настоящей статьи:

- а) Государство-участник, которому передается лицо, вправе и обязано содержать переданное лицо под стражей, если только Государство-участник, которое передало это лицо, не просило об ином или не санкционировало иное;
- б) Государство-участник, которому передается лицо, незамедлительно выполняет свое обязательство по возвращению этого лица в распоряжение Государства-участника, которое передало это лицо, как это было согласовано ранее или как это было иным образом согласовано компетентными органами обоих Государств-участников;
- с) Государство-участник, которому передается лицо, не требует от Государства-участника, которое передало это лицо, возбуждения процедуры выдачи для его возвращения;
- д) переданному лицу в срок наказания, отбываемого в государстве, которое его передало, зачитывается срок содержания под стражей в Государстве – участнике, которому оно передано.

12. Без согласия Государства-участника, которое в соответствии с пунктами 10 и 11 настоящей статьи должно передать какое-либо лицо, это лицо,

независимо от его гражданства, не подвергается уголовному преследованию, заключению под стражу, наказанию или какому-либо другому ограничению его личной свободы на территории государства, которому передается это лицо, в связи с действием, бездействием или осуждением, относящимися к периоду до его отбытия с территории государства, которое передало это лицо.

13. Каждое Государство-участник назначает центральный орган, который несет ответственность за получение просьб об оказании взаимной правовой помощи и либо за их выполнение, либо за их препровождение для выполнения компетентным органам и обладает соответствующими полномочиями. Если в Государстве-участнике имеется специальный регион или территория с отдельной системой оказания взаимной правовой помощи, оно может назначить особый центральный орган, который будет выполнять такую же функцию в отношении этого региона или территории. Центральные органы обеспечивают оперативное и надлежащее выполнение или препровождение полученных просьб. Если центральный орган препровождает просьбу для выполнения компетентному органу, он содействует оперативному и надлежащему выполнению этой просьбы компетентным органом. При сдаче на хранение каждым Государством-участником его ратификационной грамоты или документа о принятии или утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций уведомляется о центральном органе, назначенном с этой целью. Просьбы об оказании взаимной правовой помощи и любые относящиеся к ним сообщения препровождаются центральным органам, назначенным Государствами-участниками. Это требование не наносит ущерба праву Государства-участника потребовать, чтобы такие просьбы и сообщения направлялись ему по дипломатическим каналам и, в случае чрезвычайных обстоятельств, когда Государства-участники договорились об этом, через Международную организацию уголовной полиции, если это возможно.

14. Просьбы направляются в письменной форме или, если это возможно, с помощью любых средств, предоставляющих возможность составить письменную запись, на языке, приемлемом для запрашиваемого Государства-участника, при условиях, позволяющих этому Государству-участнику установить аутентичность. При сдаче на хранение ратификационной грамоты или документа о принятии или утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций уведомляется о языке или языках, приемлемых для каждого Государства-участника. При чрезвычайных обстоятельствах и в случае согласования этого Государствами-участниками просьбы могут направляться в устной форме, однако они незамедлительно подтверждаются в письменной форме.

15. В просьбе об оказании взаимной правовой помощи указываются:

- а) наименование органа, обращающегося с просьбой;
- б) существо вопроса и характер расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, к которым относится

просьба, а также наименование и функции органа, осуществляющего это расследование, уголовное преследование или судебное разбирательство;

- с) краткое изложение соответствующих фактов, за исключением того, что касается просьб в отношении вручения судебных документов;
- д) описание запрашиваемой помощи и подробная информация о любой конкретной процедуре, соблюдение которой хотело бы обеспечить запрашивающее Государство-участник;
- е) по возможности, данные о личности, местонахождении и гражданстве любого соответствующего лица; и
- ф) цель запрашиваемых доказательств, информации или мер.

16. Запрашиваемое Государство-участник может запросить дополнительную информацию, если эта информация представляется необходимой для выполнения просьбы в соответствии с его внутренним законодательством или если эта информация может облегчить выполнение такой просьбы.

17. Просьба выполняется в соответствии с внутренним законодательством запрашиваемого Государства-участника и в той мере, в какой это не противоречит внутреннему законодательству запрашиваемого Государства-участника, по возможности, в соответствии с указанными в просьбе процедурами.

18. В той мере, в какой это возможно и соответствует основополагающим принципам внутреннего законодательства, если какое-либо лицо находится на территории Государства-участника и должно быть заслушано в качестве свидетеля или эксперта судебными органами другого Государства-участника, первое Государство-участник может, по просьбе другого Государства-участника, разрешить проведение заслушивания с помощью видеосвязи, если личное присутствие соответствующего лица на территории запрашивающего Государства-участника не является возможным или желательным. Государства-участники могут договориться о том, что заслушивание проводится судебным органом запрашивающего Государства-участника в присутствии представителей судебного органа запрашиваемого Государства-участника.

19. Запрашивающее Государство-участник не передает и не использует информацию или доказательства, представленные запрашиваемым Государством-участником, для осуществления расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, иного, чем то, которое указано в просьбе, без предварительного согласия на это запрашиваемого Государства-участника. Ничто в настоящем пункте не препятствует запрашивающему Государству-участнику раскрывать в ходе проводимого в нем производства ту информацию или доказательства, которые оправдывают обвиняемого. В этом случае до раскрытия информации или доказательств запрашивающее

Государство–участник уведомляет запрашиваемое Государство–участника и, если получена просьба об этом, проводит консультации с запрашиваемым Государством–участником. Если, в исключительных случаях, заблаговременное уведомление невозможно, то запрашивающее Государство–участник незамедлительно сообщает о таком раскрытии запрашиваемому Государству – участнику.

20. Запрашивающее Государство–участник может потребовать, чтобы запрашиваемое Государство–участник сохраняло конфиденциальность наличия и существа просьбы, за исключением того, что необходимо для выполнения самой просьбы. Если запрашиваемое Государство–участник не может выполнить требование о конфиденциальности, оно незамедлительно сообщает об этом запрашивающему Государству–участнику.

21. Во взаимной правовой помощи может быть отказано:

- a) если просьба не была представлена в соответствии с положениями настоящей статьи;
- b) если запрашиваемое Государство–участник считает, что выполнение просьбы может нанести ущерб его суверенитету, безопасности, публичному порядку или другим жизненно важным интересам;
- c) если внутреннее законодательство запрашиваемого Государства – участника запрещает его органам осуществлять запрашиваемые меры в отношении любого аналогичного преступления, если бы такое преступление являлось предметом расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства в пределах его юрисдикции;
- d) если выполнение просьбы противоречило бы правовой системе запрашиваемого Государства–участника применительно к вопросам взаимной правовой помощи.

22. Государства–участники не могут отказывать в выполнении просьбы о взаимной правовой помощи лишь на том основании, что преступление считается также связанным с налоговыми вопросами.

23. Любой отказ в предоставлении взаимной правовой помощи мотивируется.

24. Запрашиваемое Государство–участник выполняет просьбу об оказании взаимной правовой помощи в возможно короткие сроки и, насколько это возможно, полностью учитывает любые предельные сроки, которые предложены запрашивающим Государством–участником и которые мотивированы, предпочтительно в самой просьбе. Запрашивающее Государство – участник может обращаться с разумными запросами о предоставлении информации о статусе и ходе осуществления мер, принимаемых запрашиваемым Государством–участником для удовлетворения его просьбы. Запрашиваемое Государство–участник отвечает на разумные

запросы запрашивающего Государства – участника относительно статуса и хода выполнения просьбы. Запрашивающее Государство–участник оперативно сообщает запрашиваемому Государству–участнику о том, что необходимости в запрошенной помощи более не имеется.

25. Оказание взаимной правовой помощи может быть отсрочено запрашиваемым Государством–участником на том основании, что это воспрепятствует осуществляемому расследованию, уголовному преследованию или судебному разбирательству.

26. До отказа в выполнении просьбы согласно пункту 21 настоящей статьи или отсрочки ее выполнения согласно пункту 25 настоящей статьи запрашиваемое Государство–участник проводит консультации с запрашивающим Государством–участником для того, чтобы определить, может ли помощь быть предоставлена в такие сроки и на таких условиях, какие запрашиваемое Государство–участник считает необходимыми. Если запрашивающее Государство–участник принимает помощь на таких условиях, то оно соблюдает данные условия.

27. Без ущерба для применения пункта 12 настоящей статьи свидетель, эксперт или иное лицо, которое, по просьбе запрашивающего Государства–участника, соглашается давать показания в ходе производства или оказывать помощь при осуществлении расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства на территории запрашивающего Государства–участника, не подвергается уголовному преследованию, заключению под стражу, наказанию или какому-либо другому ограничению его личной свободы на этой территории в связи с действием, бездействием или осуждением, относящимися к периоду до его отбытия с территории запрашиваемого Государства–участника. Действие такой гарантии личной безопасности прекращается, если свидетель, эксперт или иное лицо в течение пятнадцати последовательных дней или в течение любого согласованного между Государствами–участниками срока, начиная с даты, когда такое лицо было официально уведомлено о том, что его присутствие более не требуется судебным органам, имело возможность покинуть территорию запрашивающего Государства–участника, но, тем не менее, добровольно осталось на этой территории или, покинув ее, возвратилось назад по собственной воле.

28. Обычные расходы, связанные с выполнением просьбы, покрываются запрашиваемым Государством–участником, если заинтересованные Государства–участники не договорились об ином. Если выполнение просьбы требует или потребует существенных или чрезвычайных расходов, то Государства–участники проводят консультации с целью определения условий, на которых будет выполнена просьба, а также порядка покрытия расходов.

29. Запрашиваемое Государство–участник:

- a) предоставляет запрашивающему Государству–участнику копии правительственных материалов, документов или информации,

которыми оно располагает и которые согласно его внутреннему законодательству открыты для публичного доступа;

- b) может по своему усмотрению предоставлять запрашивающему Государству-участнику полностью или частично или при соблюдении таких условий, какие оно считает надлежащими, копии любых правительственных материалов, документов или информации, которыми оно располагает и которые согласно его внутреннему законодательству закрыты для публичного доступа.

30. Государства-участники рассматривают, по мере необходимости, возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей, которые отвечали бы целям настоящей статьи, обеспечивали бы ее действие на практике или укрепляли бы ее положения.

Статья 47

Передача уголовного производства

Государства-участники рассматривают возможность взаимной передачи производства в целях уголовного преследования в связи с преступлением, признанным таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, в случаях, когда считается, что такая передача отвечает интересам надлежащего отправления правосудия, в частности, в случаях, когда затрагиваются несколько юрисдикций, для обеспечения объединения уголовных дел.

Статья 48

Сотрудничество между правоохранительными органами

1. Государства-участники тесно сотрудничают друг с другом, действуя сообразно своим внутренним правовым и административным системам, в целях повышения эффективности правоприменительных мер для борьбы с преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией. Государства-участники, в частности, принимают эффективные меры, направленные на:

- a) укрепление или, где это необходимо, установление каналов связи между их компетентными органами, учреждениями и службами, с тем чтобы обеспечить надежный и быстрый обмен информацией о всех аспектах преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, включая, если заинтересованные Государства-участники сочтут это надлежащим, связи с другими видами преступной деятельности;
- b) сотрудничество с другими Государствами-участниками в проведении расследований в связи с преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией, с целью выявления:
 - i) личности, местонахождения и деятельности лиц, подозреваемых в участии в совершении таких преступлений, или местонахождения других причастных лиц;

- ii) перемещения доходов от преступлений или имущества, полученного в результате совершения таких преступлений;
- iii) перемещения имущества, оборудования или других средств, использовавшихся или предназначавшихся для использования при совершении таких преступлений;
- c) предоставление, в надлежащих случаях, необходимых предметов или необходимого количества веществ для целей анализа или расследования;
- d) обмен, в надлежащих случаях, с другими Государствами-участникам информацией о конкретных средствах и методах, применяемых для совершения преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, включая использование поддельных удостоверений личности, фальшивых, измененных или поддельных документов и других средств для сокрытия деятельности;
- e) содействие эффективной координации между их компетентными органами, учреждениями и службами и поощрение обмена сотрудниками и другими экспертами, включая, при условии заключения заинтересованными Государствами-участниками двусторонних соглашений или договоренностей, направление сотрудников по связям;
- f) обмен информацией и координацию административных и других мер, принимаемых в надлежащих случаях с целью заблаговременного выявления преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией.

2. Для целей практического применения настоящей Конвенции Государства-участники рассматривают возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей о непосредственном сотрудничестве между их правоохранными органами, а в тех случаях, когда такие соглашения или договоренности уже имеются, их изменения. В отсутствие таких соглашений или договоренностей между заинтересованными Государствами-участниками Государства-участники могут рассматривать настоящую Конвенцию в качестве основы для взаимного сотрудничества между правоохранными органами в отношении преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией. В надлежащих случаях Государства-участники в полной мере используют соглашения или договоренности, в том числе механизмы международных или региональных организаций, для расширения сотрудничества между своими правоохранными органами.

3. Государства-участники стремятся сотрудничать, в пределах своих возможностей, с целью противодействия охватываемым настоящей Конвенцией преступлениям, совершаемым с использованием современных технологий.

Статья 49

Совместные расследования

Государства-участники рассматривают возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей, в силу которых в связи с делами, являющимися предметом расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства в одном или нескольких государствах, заинтересованные компетентные органы могут создавать органы по проведению совместных расследований. В отсутствие таких соглашений или договоренностей совместные расследования могут проводиться по соглашению в каждом отдельном случае. Соответствующие Государства-участники обеспечивают полное уважение суверенитета Государства-участника, на территории которого должно быть проведено такое расследование.

Статья 50

Специальные методы расследования

1. В целях эффективной борьбы с коррупцией каждое Государство – участник, в той мере, в какой это допускается основными принципами его внутренней правовой системы, и на условиях, установленных его внутренним законодательством, принимает, в пределах своих возможностей, такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы разрешить надлежащее использование его компетентными органами контролируемых поставок и в тех случаях, когда оно считает это уместным, использование других специальных методов расследования, таких как электронное наблюдение или другие формы наблюдения, а также агентурные операции, на своей территории, а также с тем чтобы доказательства, собранные с помощью таких методов, допущались в суде.

2. Для цели расследования преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, Государства-участники поощряются к заключению, при необходимости, соответствующих двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей для использования таких специальных методов расследования в контексте сотрудничества на международном уровне. Такие соглашения или договоренности заключаются и осуществляются при полном соблюдении принципа суверенного равенства государств и реализуются в строгом соответствии с условиями этих соглашений или договоренностей.

3. В отсутствие соглашения или договоренности, указанных в пункте 2 настоящей статьи, решения об использовании таких специальных методов расследования на международном уровне принимаются в каждом отдельном случае и могут, при необходимости, учитывать финансовые договоренности и взаимопонимания в отношении осуществления юрисдикции заинтересованными Государствами-участниками.

4. Решения об использовании контролируемых поставок на международном уровне могут, с согласия заинтересованных Государств – участников, включать такие методы, как перехват грузов или средств и оставление их нетронутыми или их изъятие или замена, полностью или частично.

Глава V.

Меры по возвращению активов

Статья 51

Общее положение

Возвращение активов согласно настоящей главе представляет собой основополагающий принцип настоящей Конвенции, и Государства–участники самым широким образом сотрудничают друг с другом и предоставляют друг другу помощь в этом отношении.

Статья 52

Предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений

1. Без ущерба для статьи 14 настоящей Конвенции каждое Государство – участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с его внутренним законодательством, с тем чтобы потребовать от финансовых учреждений, на которые распространяется его юрисдикция, проверять личность клиентов, принимать разумные меры для установления личности собственников–бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств, и осуществлять более жесткие меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть или которые ведутся лицами, обладающими или обладавшими значительными публичными полномочиями, членами их семей и тесно связанными с ними партнерами или от имени любых вышеперечисленных лиц. Такие более жесткие меры контроля в разумной степени призваны выявлять подозрительные операции для целей представления информации о них компетентным органам, и они не должны толковаться как препятствующие или запрещающие финансовым учреждениям вести дела с любым законным клиентом.

2. С целью содействия осуществлению мер, предусмотренных в пункте 1 настоящей статьи, каждое Государство–участник, в соответствии со своим внутренним законодательством и руководствуясь соответствующими инициативами региональных, межрегиональных и многосторонних организаций по противодействию отмыванию денежных средств:

- а) издает рекомендательные указания применительно к тем категориям физических или юридических лиц, в отношении счетов которых

от финансовых учреждений, на которые распространяется его юрисдикция, будет ожидать применение более жестких мер контроля, к видам счетов и операций, которым следует уделять особое внимание, и к надлежащим мерам по открытию и ведению счетов, а также ведению отчетности по счетам, которые следует принять в отношении таких счетов; и

- b) в надлежащих случаях уведомляет финансовые учреждения, на которые распространяется его юрисдикция, по просьбе другого Государства – участника или по своей собственной инициативе, о личности конкретных физических или юридических лиц, в отношении счетов которых от таких учреждений будет ожидать применение более жестких мер контроля, в дополнение к тем лицам, личности которых финансовые учреждения могут установить в ином порядке.

3. В контексте пункта 2 (а) настоящей статьи каждое Государство – участник осуществляет меры для обеспечения того, чтобы его финансовые учреждения сохраняли, в течение надлежащего срока, должную отчетность о счетах и операциях, к которым причастны лица, упомянутые в пункте 1 настоящей статьи, в которую должна включаться, как минимум, информация, касающаяся личности клиента, а также, насколько это возможно, собственника – бенефициара.

4. С целью предупреждения и выявления переводов доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, каждое Государство – участник осуществляет надлежащие и действенные меры для предупреждения, при помощи своих регулирующих и надзорных органов, учреждения банков, которые не имеют физического присутствия и которые не аффилированы с какой-либо регулируемой финансовой группой. Кроме того, Государства – участники могут рассмотреть возможность установления по отношению к своим финансовым учреждениям требования отказываться вступать в корреспондентские банковские отношения с такими учреждениями или продолжать такие отношения, а также остерегаться устанавливать отношения с иностранными финансовыми учреждениями, разрешающими использование счетов в них банками, которые не имеют физического присутствия или которые не аффилированы с какой-либо регулируемой финансовой группой.

5. Каждое Государство – участник рассматривает возможность создания, в соответствии со своим внутренним законодательством, эффективных систем, предусматривающих раскрытие финансовой информации относительно соответствующих публичных должностных лиц, и устанавливает надлежащие санкции за несоблюдение этих требований. Каждое Государство – участник также рассматривает возможность принятия таких мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам осуществлять обмен такой информацией с компетентными органами в других Государствах – участниках, когда это необходимо для расследования, заявления прав и принятия мер по возвращению доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

6. Каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких мер, какие могут потребоваться, в соответствии с его внутренним законодательством, с тем чтобы установить для соответствующих публичных должностных лиц, имеющих интерес или право подписи, или другое уполномочие в отношении какого-либо финансового счета в какой-либо иностранной стране, требование сообщать об этом надлежащим органам и вести надлежащую отчетность, касающуюся таких счетов. Такие меры также предусматривают применение надлежащих санкций за невыполнение этих требований.

Статья 53

Меры для непосредственного возвращения имущества

Каждое Государство-участник, в соответствии со своим внутренним законодательством:

- a) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы разрешить другому Государству-участнику предъявлять в свои суды гражданские иски об установлении правового титула или права собственности на имущество, приобретенное в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;
- b) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим судам предписывать тем лицам, которые совершили преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, выплату компенсации или возмещения убытков другому Государству-участнику, которому был причинен ущерб в результате совершения таких преступлений; и
- c) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим судам или компетентным органам при вынесении решений о конфискации признавать требования другого Государства-участника как законного собственника имущества, приобретенного в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 54

Механизмы изъятия имущества посредством международного сотрудничества в деле конфискации

1. Каждое Государство-участник в целях предоставления взаимной правовой помощи согласно статье 55 настоящей Конвенции в отношении имущества, приобретенного в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, или использованного при совершении таких преступлений, в соответствии со своим внутренним законодательством:

- a) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам приводить в исполнение постановления о конфискации, вынесенные судами другого Государства-участника;
- b) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам, в пределах их юрисдикции, выносить постановления о конфискации такого имущества иностранного происхождения при вынесении судебного решения в связи с преступлениями отмывания денежных средств или такими другими преступлениями, которые могут подпадать под его юрисдикцию, или при использовании других процедур, разрешенных его внутренним законодательством; и
- c) рассматривает вопрос о принятии таких мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы создать возможность для конфискации такого имущества без вынесения приговора в рамках уголовного производства по делам, когда преступник не может быть подвергнут преследованию по причине смерти, укрывательства или отсутствия или в других соответствующих случаях.

2. Каждое Государство-участник в целях предоставления взаимной правовой помощи по просьбе, направленной согласно пункту 2 статьи 55 настоящей Конвенции, в соответствии со своим внутренним законодательством:

- a) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам замораживать или налагать арест на имущество согласно постановлению о замораживании или аресте, которое вынесено судом или компетентным органом запрашивающего Государства-участника и в котором излагаются разумные основания, позволяющие запрашиваемому Государству-участнику полагать, что существуют достаточные мотивы для принятия таких мер и что в отношении этого имущества будет в конечном итоге вынесено постановление о конфискации для целей пункта 1 (a) настоящей статьи;
- b) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам замораживать или налагать арест на имущество по просьбе, в которой излагаются разумные основания, позволяющие запрашиваемому Государству-участнику полагать, что существуют достаточные мотивы для принятия таких мер и что в отношении этого имущества будет в конечном итоге вынесено постановление о конфискации для целей пункта 1(a) настоящей статьи; и
- c) рассматривает вопрос о принятии дополнительных мер, с тем чтобы позволить своим компетентным органам сохранять имущество для целей конфискации, например, на основании иностранного постановления об аресте или предъявления уголовного обвинения в связи с приобретением подобного имущества.

Статья 55

Международное сотрудничество в целях конфискации

1. Государство-участник, получившее от другого Государства-участника, под юрисдикцию которого подпадает какое-либо преступление, признанное таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, просьбу о конфискации упомянутых в пункте 1 статьи 31 настоящей Конвенции доходов от преступлений, имущества, оборудования или других средств совершения преступлений, находящихся на его территории, в максимальной степени, возможной в рамках его внутренней правовой системы:

- a) направляет эту просьбу своим компетентным органам с целью получения постановления о конфискации и, в случае вынесения такого постановления, приводит его в исполнение; или
- b) направляет своим компетентным органам постановление о конфискации, вынесенное судом на территории запрашивающего Государства-участника в соответствии с пунктом 1 статьи 31 и пунктом 1 (а) статьи 54 настоящей Конвенции, с целью его исполнения в том объеме, который указан в просьбе, и в той мере, в какой оно относится к находящимся на территории запрашиваемого Государства-участника доходам от преступлений, имуществу, оборудованию или другим средствам совершения преступлений, упомянутым в пункте 1 статьи 31.

2. По получении просьбы, направленной другим Государством-участником, под юрисдикцию которого подпадает какое-либо преступление, признанное таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, запрашиваемое Государство-участник принимает меры для выявления, отслеживания, замораживания или ареста доходов от преступлений, имущества, оборудования или других средств совершения преступлений, упомянутых в пункте 1 статьи 31 настоящей Конвенции, с целью последующей конфискации, постановление о которой выносится либо запрашивающим Государством-участником, либо, в соответствии с просьбой согласно пункту 1 настоящей статьи, запрашиваемым Государством-участником.

3. Положения статьи 46 настоящей Конвенции применяются, *mutatis mutandis*, к настоящей статье. В дополнение к информации, указанной в пункте 15 статьи 46, в просьбах, направленных на основании настоящей статьи, содержатся:

- a) применительно к просьбе, предусмотренной в пункте 1(а) настоящей статьи, – описание имущества, подлежащего конфискации, в том числе, насколько это возможно, сведения о местонахождении и, если это уместно, оценочная стоимость имущества и заявление с изложением фактов, на которые ссылается запрашивающее Государство-участник и которые достаточны для того, чтобы запрашиваемое Государство-участник могло принять меры для вынесения постановления согласно своему внутреннему законодательству;

- b) применительно к просьбе, предусмотренной в пункте 1(b) настоящей статьи, – выданная запрашивающим Государством-участником юридически допустимая копия постановления о конфискации, на котором основывается просьба, заявление с изложением фактов и информация в отношении объема запрашиваемого исполнения постановления, заявление, в котором указываются меры, принятые запрашивающим Государством-участником для направления надлежащего уведомления добросовестным третьим сторонам и обеспечения соблюдения надлежащих правовых процедур, и заявление о том, что постановление о конфискации является окончательным;
- c) применительно к просьбе, предусмотренной в пункте 2 настоящей статьи, – заявление с изложением фактов, на которые ссылается запрашивающее Государство-участник, и описание запрашиваемых мер, а также, если она имеется, юридически допустимая копия постановления, на котором основывается просьба.

4. Решения или меры, предусмотренные в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, принимаются запрашиваемым Государством-участником в соответствии с положениями его внутреннего законодательства и его процессуальными нормами или любыми двусторонними или многосторонними соглашениями или договоренностями, которыми оно может быть связано в отношениях с запрашивающим Государством-участником, и при условии их соблюдения.

5. Каждое Государство-участник представляет Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций тексты своих законов и правил, обеспечивающих осуществление положений настоящей статьи, а также тексты любых последующих изменений к таким законам и правилам или их описание.

6. Если Государство-участник пожелает обусловить принятие мер, упомянутых в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, наличием соответствующего договора, то это Государство-участник рассматривает настоящую Конвенцию в качестве необходимой и достаточной договорно-правовой основы.

7. В сотрудничестве согласно настоящей статье может быть также отказано или же обеспечительные меры могут быть сняты, если запрашиваемое Государство-участник не получает своевременно достаточных доказательств или если имущество имеет минимальную стоимость.

8. До снятия любой обеспечительной меры, принятой в соответствии с настоящей статьей, запрашиваемое Государство-участник, когда это возможно, предоставляет запрашивающему Государству-участнику возможность изложить свои мотивы в пользу продолжения осуществления такой меры.

9. Положения настоящей статьи не толкуются таким образом, чтобы наносился ущерб правам добросовестных третьих сторон.

Статья 56

Специальное сотрудничество

Без ущерба для своего внутреннего законодательства каждое Государство–участник стремится принимать меры, позволяющие ему препровождать, без ущерба для его собственного расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, информацию о доходах от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, другому Государству–участнику без предварительной просьбы, когда оно считает, что раскрытие такой информации может способствовать получающему ее Государству–участнику в возбуждении или проведении расследования, головного преследования или судебного разбирательства или может привести к направлению этим Государством–участником просьбы в соответствии с настоящей главой Конвенции.

Статья 57

Возвращение активов и распоряжение ими

1. Имуществом, конфискованным Государством–участником на основании статьи 31 или статьи 55 настоящей Конвенции, распоряжается, включая возвращение такого имущества его предыдущим законным собственникам, согласно пункту 3 настоящей статьи, это Государство–участник в соответствии с положениями настоящей Конвенции и своим внутренним законодательством.

2. Каждое Государство–участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам возвращать конфискованное имущество, когда они действуют по просьбе, направленной другим Государством–участником, в соответствии с настоящей Конвенцией, с учетом прав добросовестных третьих сторон.

3. В соответствии со статьями 46 и 55 настоящей Конвенции и пунктами 1 и 2 настоящей статьи запрашиваемое Государство–участник:

- a) в случае хищения публичных средств или отмыwania похищенных публичных средств, как об этом говорится в статьях 17 и 23 настоящей Конвенции, если конфискация была произведена в соответствии со статьей 55 и на основании окончательного судебного решения, вынесенного в запрашивающем Государстве–участнике, причем это требование может быть снято запрашиваемым Государством–участником, – возвращает конфискованное имущество запрашивающему Государству–участнику;
- b) в случае доходов от любого другого преступления, охватываемого настоящей Конвенцией, если конфискация была произведена в соответствии со статьей 55 настоящей Конвенции и на основании

окончательного судебного решения, вынесенного в запрашивающем Государстве-участнике, причем это требование может быть снято запрашиваемым Государством-участником, – возвращает конфискованное имущество запрашивающему Государству-участнику, если запрашивающее Государство-участник разумно доказывает запрашиваемому Государству-участнику свое существовавшее ранее право собственности на такое конфискованное имущество или если запрашиваемое Государство-участник признает ущерб, причиненный запрашивающему Государству-участнику, в качестве основания для возвращения конфискованного имущества;

- с) во всех других случаях в первоочередном порядке рассматривает вопрос о возвращении конфискованного имущества запрашивающему Государству-участнику, возвращении такого имущества его предыдущим законным собственникам или выплате компенсации потерпевшим от преступления.

4. В надлежащих случаях, если только Государства-участники не примут иного решения, запрашиваемое Государство-участник может вычесть разумные расходы, понесенные в ходе расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, которые привели к возвращению конфискованного имущества или распоряжению им согласно настоящей статье.

5. В надлежащих случаях Государства-участники могут также особо рассмотреть возможность заключения в каждом отдельном случае соглашений или взаимоприемлемых договоренностей относительно окончательного распоряжения конфискованным имуществом.

Статья 58

Подразделения для сбора оперативной финансовой информации

Государства-участники сотрудничают друг с другом в целях предупреждения перевода доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и борьбы с ним, а также содействия использованию путей и способов изъятия таких доходов и, в этих целях, рассматривают вопрос о создании подразделения для сбора оперативной финансовой информации, которое будет нести ответственность за получение, анализ и направление компетентным органам сообщений о подозрительных финансовых операциях.

Статья 59

Двусторонние и многосторонние соглашения и договоренности

Государства-участники рассматривают возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей для повышения эффективности международного сотрудничества, осуществляемого согласно настоящей главе Конвенции.

Глава VI

Техническая помощь и обмен информацией

Статья 60

Подготовка кадров и техническая помощь

1. Каждое Государство-участник, насколько это необходимо, разрабатывает, осуществляет или совершенствует конкретные программы подготовки своего персонала, несущего ответственность за предупреждение коррупции и борьбу с ней. Такие программы подготовки кадров могут затрагивать, среди прочего, следующие области:

- a) эффективные меры по предупреждению, выявлению и расследованию коррупционных деяний, а также наказанию за них и борьбе с ними, включая использование методов сбора доказательств и расследования;
- b) создание потенциала в области разработки и планирования стратегической политики противодействия коррупции;
- c) подготовку сотрудников компетентных органов по вопросам составления просьб о взаимной правовой помощи, удовлетворяющих требованиям настоящей Конвенции;
- d) оценку и укрепление учреждений, управления публичной службой и управления публичными финансами, в том числе публичными закупками, и частного сектора;
- e) предупреждение перевода доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, а также изъятие таких доходов;
- f) выявление и приостановление операций по переводу доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;
- g) отслеживание перемещения доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и методов, используемых для перевода, сокрытия или утаивания таких доходов;
- h) надлежащие и действенные правовые и административные механизмы и методы, способствующие изъятию доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;
- i) методы, используемые в защите потерпевших и свидетелей, которые сотрудничают с судебными органами; и подготовку сотрудников по вопросам, касающимся национальных и международных правил, и изучение языков.

2. Государства–участники, с учетом своих возможностей, рассматривают вопрос о предоставлении друг другу самой широкой технической помощи, особенно в интересах развивающихся стран, в связи с их соответствующими планами и программами по борьбе с коррупцией, включая материальную поддержку и подготовку кадров в областях, указанных в пункте 1 настоящей статьи, а также подготовку кадров и оказание помощи и взаимный обмен соответствующим опытом и специальными знаниями, что будет способствовать международному сотрудничеству между Государствами–участниками по вопросам выдачи и взаимной правовой помощи.

3. Государства–участники активизируют, насколько это необходимо, усилия, направленные на максимальное повышение эффективности практических и учебных мероприятий в международных и региональных организациях и в рамках соответствующих двусторонних и многосторонних соглашений или договоренностей.

4. Государства–участники рассматривают возможность оказания друг другу содействия, по просьбе, в проведении оценок, исследований и разработок, касающихся видов, причин, последствий и издержек коррупции в своих соответствующих странах, с целью разработки, с участием компетентных органов и общества, стратегий и планов действий по борьбе с коррупцией.

5. Для содействия изъятию доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, Государства–участники могут сотрудничать в предоставлении друг другу имен экспертов, которые могут оказывать помощь в достижении этой цели.

6. Государства–участники рассматривают возможность использования субрегиональных, региональных и международных конференций и семинаров для содействия сотрудничеству и технической помощи и стимулирования обсуждения проблем, представляющих взаимный интерес, в том числе особых проблем и потребностей развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

7. Государства–участники рассматривают возможность создания добровольных механизмов с целью оказания финансового содействия усилиям развивающихся стран и стран с переходной экономикой по применению настоящей Конвенции посредством осуществления программ и проектов в области технической помощи.

8. Каждое Государство–участник рассматривает возможность внесения добровольных взносов на нужды Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности с целью содействия через Управление реализации программ и проектов в развивающихся странах для осуществления настоящей Конвенции.

Статья 61

Сбор и анализ информации о коррупции и обмен такой информацией

1. Каждое Государство-участник рассматривает возможность проведения, в консультации с экспертами, анализа тенденций в области коррупции на своей территории, а также условий, в которых совершаются коррупционные правонарушения.

2. Государства-участники, с целью разработки, насколько это возможно, общих определений, стандартов и методологий, рассматривают возможность расширения статистических данных, аналитических знаний относительно коррупции и информации, в том числе об оптимальных видах практики в деле предупреждения коррупции и борьбы с ней, и обмена ими между собой и через посредство международных и региональных организаций.

3. Каждое Государство-участник рассматривает возможность осуществления контроля за своей политикой и практическими мерами по борьбе с коррупцией, а также проведения оценки их эффективности и действенности.

Статья 62

Другие меры: осуществление настоящей Конвенции посредством экономического развития и технической помощи

1. Государства-участники принимают меры, способствующие оптимальному осуществлению настоящей Конвенции, насколько это возможно, посредством международного сотрудничества с учетом негативных последствий коррупции для общества в целом, в том числе для устойчивого развития.

2. Государства-участники, насколько это возможно и в координации друг с другом, а также с международными и региональными организациями, предпринимают конкретные усилия для:

- a) активизации своего сотрудничества на различных уровнях с развивающимися странами в целях укрепления возможностей этих стран в области предупреждения коррупции и борьбы с ней;
- b) расширения финансовой и материальной помощи в целях поддержки усилий развивающихся стран по эффективному предупреждению коррупции и борьбе с ней и оказания им помощи для успешного осуществления настоящей Конвенции;
- c) оказания технической помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в целях содействия удовлетворению их потребностей в связи с осуществлением настоящей Конвенции. Для этого Государства-участники стремятся вносить на регулярной основе достаточные добровольные взносы на счет, конкретно

предназначенный для этой цели в механизме финансирования, созданном Организацией Объединенных Наций. Государства-участники могут также особо рассмотреть, в соответствии со своим внутренним законодательством и положениями настоящей Конвенции, возможность перечисления на вышеупомянутый счет определенной доли денежных средств или соответствующей стоимости доходов от преступлений или имущества, конфискованных в соответствии с положениями настоящей Конвенции;

- d) поощрения и убеждения других государств и финансовых учреждений, в надлежащих случаях, присоединиться к ним в усилиях, предпринимаемых в соответствии с настоящей статьей, в том числе путем обеспечения для развивающихся стран большего объема программ подготовки кадров и современного оборудования, с тем чтобы помочь им в достижении целей настоящей Конвенции.

3. Насколько это возможно, эти меры не наносят ущерба существующим обязательствам в отношении иностранной помощи или другим договоренностям о финансовом сотрудничестве на двустороннем, региональном или международном уровне.

4. Государства-участники могут заключать двусторонние или многосторонние соглашения или договоренности о материально-технической помощи, принимая во внимание финансовые договоренности, необходимые для обеспечения эффективности международного сотрудничества, предусмотренного настоящей Конвенцией, а также для предупреждения и выявления коррупции и борьбы с ней.

Глава VII

Механизмы осуществления

Статья 63

Конференция Государств – участников Конвенции

1. Настоящим учреждается Конференция Государств – участников Конвенции в целях расширения возможностей Государств-участников и сотрудничества между ними для достижения целей, установленных в настоящей Конвенции, а также содействия осуществлению настоящей Конвенции и проведения обзора хода ее осуществления.

2. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций созывает Конференцию Государств-участников не позднее, чем через один год после вступления в силу настоящей Конвенции. Впоследствии в соответствии с правилами процедуры, принятыми Конференцией Государств-участников, проводятся очередные совещания Конференции.

3. Конференция Государств-участников принимает правила процедуры и правила, регулирующие осуществление видов деятельности, указанных в настоящей статье, в том числе правила, касающиеся допуска и участия наблюдателей и оплаты расходов, понесенных при осуществлении этих видов деятельности.

4. Конференция Государств-участников согласовывает виды деятельности, процедуры и методы работы для достижения целей, изложенных в пункте 1 настоящей статьи, включая:

- a) содействие деятельности Государств-участников согласно статьям 60 и 62 и главам II-V настоящей Конвенции, в том числе путем поощрения мобилизации добровольных взносов;
- b) содействие обмену между Государствами-участниками информацией о формах коррупции и тенденциях в этой области, а также об успешных методах предупреждения коррупции, борьбы с ней и возвращения доходов от преступлений посредством, среди прочего, опубликования соответствующей информации, упомянутой в настоящей статье;
- c) сотрудничество с соответствующими международными и региональными организациями и механизмами, а также неправительственными организациями;
- d) надлежащее использование соответствующей информации, подготовленной другими международными и региональными механизмами в целях предупреждения коррупции и борьбы с ней, во избежание излишнего дублирования работы;
- e) периодическое рассмотрение вопроса об осуществлении настоящей Конвенции ее Государствами-участниками;
- f) вынесение рекомендаций, касающихся совершенствования настоящей Конвенции и ее осуществления;
- g) учет потребностей Государств-участников в технической помощи в связи с осуществлением настоящей Конвенции и вынесение рекомендаций в отношении любых действий, которые она может считать необходимыми в связи с этим.

5. Для цели пункта 4 настоящей статьи Конференция Государств-участников получает необходимые сведения о мерах, принятых Государствами-участниками в ходе осуществления настоящей Конвенции, и трудностях, с которыми они при этом столкнулись, на основе предоставленной ими информации и через посредство таких дополнительных механизмов проведения обзора, какие могут быть созданы Конференцией Государств-участников.

6. Каждое Государство-участник представляет Конференции Государств-участников информацию о своих программах, планах и практике, а также о законодательных и административных мерах, направленных на осуществление настоящей Конвенции, как это требуется Конференции

Государств-участников. Конференция Государств-участников изучает вопрос о наиболее эффективных путях получения такой информации и принятия на ее основе соответствующих решений, включая, среди прочего, информацию, полученную от Государств-участников и от компетентных международных организаций. Могут быть рассмотрены также материалы, полученные от соответствующих неправительственных организаций, надлежащим образом аккредитованных в соответствии с процедурами, которые будут определены решением Конференции Государств-участников.

7. Согласно пунктам 4–6 настоящей статьи Конференция Государств-участников, если она сочтет это необходимым, учреждает любой соответствующий механизм или орган для содействия эффективному осуществлению Конвенции.

Статья 64

Секретариат

1. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций обеспечивает необходимое секретариатское обслуживание Конференции Государств – участников Конвенции.

2. Секретариат:

- a) оказывает Конференции Государств-участников помощь в осуществлении деятельности, о которой говорится в статье 63 настоящей Конвенции, а также организует сессии Конференции Государств-участников и обеспечивает их необходимым обслуживанием;
- b) по просьбе, оказывает Государствам-участникам помощь в предоставлении информации Конференции Государств-участников, как это предусмотрено в пунктах 5 и 6 статьи 63 настоящей Конвенции; и
- c) обеспечивает необходимую координацию с секретариатами других соответствующих международных и региональных организаций.

Глава VIII

Заключительные положения

Статья 65

Осуществление Конвенции

1. Каждое Государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, необходимые меры, включая законодательные и административные меры, для обеспечения осуществления своих обязательств согласно настоящей Конвенции.

2. Каждое Государство-участник может принимать более строгие или суровые меры, чем меры, предусмотренные настоящей Конвенцией, для предупреждения коррупции и борьбы с ней.

Статья 66

Урегулирование споров

1. Государства-участники стремятся урегулировать споры относительно толкования или применения настоящей Конвенции путем переговоров.

2. Любой спор между двумя или более Государствами-участниками относительно толкования или применения настоящей Конвенции, который не может быть урегулирован путем переговоров в течение разумного периода времени, передается по просьбе одного из этих Государств-участников на арбитражное разбирательство. Если в течение шести месяцев со дня обращения с просьбой об арбитраже эти Государства-участники не смогут договориться о его организации, любое из этих Государств-участников может передать спор в Международный Суд, обратившись с заявлением в соответствии со Статутом Суда.

3. Каждое Государство-участник может при подписании, ратификации, принятии или утверждении настоящей Конвенции или при присоединении к ней заявить о том, что оно не считает себя связанным положениями пункта 2 настоящей статьи. Другие Государства-участники не связаны положениями пункта 2 настоящей статьи в отношении любого Государства-участника, сделавшего такую оговорку.

4. Государство-участник, сделавшее оговорку в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи, может в любое время снять эту оговорку путем направления уведомления Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

Статья 67

Подписание, ратификация, принятие, утверждение и присоединение

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания всеми государствами с 9 по 11 декабря 2003 года в Мериде, Мексика, а затем в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке до 9 декабря 2005 года.

2. Настоящая Конвенция также открыта для подписания региональными организациями экономической интеграции при условии, что по меньшей мере одно из государств – членов такой организации подписало настоящую Конвенцию в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи.

3. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или утверждению. Ратификационные грамоты или документы о принятии или утверждении сдаются на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций. Региональная организация экономической интеграции

может сдать на хранение свою ратификационную грамоту или документ о принятии или утверждении, если по меньшей мере одно из ее государств-членов поступило таким же образом. В этой ратификационной грамоте или в документе о принятии или утверждении такая организация заявляет о сфере своей компетенции в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией. Такая организация также сообщает депозитарию о любом соответствующем изменении сферы своей компетенции.

4. Настоящая Конвенция открыта для присоединения любого государства или любой региональной организации экономической интеграции, по меньшей мере одно из государств-членов которой является Участником настоящей Конвенции. Документы о присоединении сдаются на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций. При присоединении региональная организация экономической интеграции заявляет о сфере своей компетенции в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией. Такая организация также сообщает депозитарию о любом соответствующем изменении сферы своей компетенции.

Статья 68

Вступление в силу

1. Настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день после даты сдачи на хранение тридцатой ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении. Для цели настоящего пункта любая такая грамота или документ, сданные на хранение региональной организацией экономической интеграции, не рассматриваются в качестве дополнительных к грамотам или документам, сданным на хранение Государствами – членами такой организации.

2. Для каждого государства или региональной организации экономической интеграции, которые ратифицируют, принимают или утверждают настоящую Конвенцию или присоединяются к ней после сдачи на хранение тридцатой ратификационной грамоты или документа о таком действии, настоящая Конвенция вступает в силу на тридцатый день после даты сдачи на хранение таким государством или организацией соответствующей грамоты или документа или в дату вступления настоящей Конвенции в силу в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи в зависимости от того, что наступает позднее.

Статья 69

Поправки

1. По истечении пяти лет после вступления в силу настоящей Конвенции Государство-участник может предложить поправку и направить ее Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций, который затем препровождает предлагаемую поправку Государствам-участникам и Конференции Государств – участников Конвенции в целях рассмотрения этого предложения и принятия решения по нему. Конференция Государств-участников прилагает все усилия для достижения консенсуса в отношении каждой поправки. Если все усилия по достижению консенсуса были исчерпаны и согласие не было достигнуто,

то, в качестве крайней меры, для принятия поправки требуется большинство в две трети голосов Государств-участников, присутствующих и участвующих в голосовании на заседании Конференции Государств-участников.

2. В вопросах, входящих в сферу их компетенции, региональные организации экономической интеграции осуществляют свое право голоса согласно настоящей статье, располагая числом голосов, равным числу их государств-членов, являющихся Участниками настоящей Конвенции. Такие организации не осуществляют свое право голоса, если их Государства-члены осуществляют свое право голоса, и наоборот.

3. Поправка, принятая в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, подлежит ратификации, принятию или утверждению Государствами – участниками.

4. Поправка, принятая в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, вступает в силу в отношении Государства-участника через девяносто дней после даты сдачи им на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций ратификационной грамоты или документа о принятии или утверждении такой поправки.

5. Когда поправка вступает в силу, она становится обязательной для тех Государств-участников, которые выразили согласие быть связанными ею. Другие Государства-участники продолжают быть связанными положениями настоящей Конвенции и любыми поправками, ратифицированными, принятыми или утвержденными ими ранее.

Статья 70

Денонсация

1. Государство-участник может денонсировать настоящую Конвенцию путем направления письменного уведомления Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций. Такая денонсация вступает в силу по истечении одного года после даты получения уведомления Генеральным секретарем.

2. Региональная организация экономической интеграции перестает быть Участником настоящей Конвенции, когда все ее государства-члены денонсировали настоящую Конвенцию.

Статья 71

Депозитарий и языки

1. Депозитарием настоящей Конвенции назначается Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций.

2. Подлинник настоящей Конвенции, английский, арабский, испанский, китайский, русский и французский тексты которой являются равно аутентичными, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

О БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

Принят Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 30 января 2003 года

Настоящий Закон является основным нормативным правовым актом, направленным на выявление, предупреждение и пресечение коррупционных правонарушений, привлечение виновных лиц к ответственности, а также определяет правовые и организационные основы борьбы с коррупционными правонарушениями.

Статья 1.

Понятие коррупции

Коррупция (коррупционное правонарушение) представляет собой корыстное деяние должностных лиц, выполняющих определенные функциональные обязанности в государственном секторе, которое ведет к нарушению функциональных обязанностей, возложенных на них по статусу государственного служащего, и иного рода отношений, имеет целью получение незаконных выгод для себя и других и создает угрозу интересам общества и государства.

Она включает:

- взятничество, кражу, хищение, халатность и присвоение государственной и частной собственности должностными лицами;
- злоупотребление служебным положением для получения любых незаконных выгод (льгот, преимуществ) для себя и других в результате неофициального использования официального статуса.

Статья 2.

Основные задачи настоящего Закона

Основными задачами настоящего Закона являются:

- предупреждение коррупционного правонарушения, а также его выявление и пресечение;
- обеспечение защиты прав, свобод граждан и интересов общества;
- восстановление нарушенных прав и законных интересов граждан и юридических лиц, ликвидация иных последствий, причиненных коррупцией;
- обеспечение безопасности государства и эффективного функционирования органов государственной власти;

- укрепление авторитета государственной службы, формирование у граждан уважения к государственной службе и государственному служащему;
- обеспечение неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- создание условий, обеспечивающих неподкупность лиц, выполняющих государственные функции.

Статья 3.

Сфера применения настоящего Закона

Настоящий Закон действует на всей территории Кыргызской Республики в отношении граждан и юридических лиц Кыргызской Республики, включая их руководителей и работников, а также в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Кыргызской Республики.

За пределами территории Кыргызской Республики настоящий Закон действует в отношении граждан и юридических лиц Кыргызской Республики, включая их руководителей и работников, если иное не предусмотрено международными договорами Кыргызской Республики.

Статья 4.

Правовое регулирование в области борьбы с коррупцией

1. В Кыргызской Республике вопросы борьбы с коррупцией регулируются на основе Конституции Кыргызской Республики настоящим Законом, иными нормативными правовыми актами и международными договорами Кыргызской Республики.

2. Если международными договорами Кыргызской Республики установлены иные положения, чем те, которые содержатся в настоящем Законе, то применяются положения международных договоров Кыргызской Республики.

3. Дисциплинарная, административная, гражданско-правовая и уголовная ответственность применяется в порядке и условиях, предусмотренных законодательными актами Кыргызской Республики.

Статья 5.

Основные принципы борьбы с коррупцией

Регулирование вопросов борьбы с коррупцией осуществляется на основе следующих принципов:

- обеспечения закрепленных в Конституции Кыргызской Республики прав и свобод человека и гражданина;
- равенства всех перед законом и судом;

- недопустимости какой-либо дискриминации, ущемления прав и свобод по мотивам происхождения, пола, расы, национальности, языка, вероисповедания, политических и религиозных убеждений или по каким-либо иным условиям и обстоятельствам личного или общественного характера;

- восстановления нарушенных прав и законных интересов физических и юридических лиц, ликвидации иных вредных последствий правонарушений, связанных с коррупцией;

- обеспечения защиты чести, достоинства и деловой репутации личности и гражданина;

- обеспечения правовой регламентации деятельности системы органов государственной власти, законности и гласности их деятельности, государственного и общественного контроля за ней;

- совершенствования структуры государственного аппарата, кадровой работы и процедуры решения вопросов, обеспечивающих защиту прав и свобод, законных интересов государственных служащих;

- недопустимости делегирования полномочий по государственному регулированию и контролю за предпринимательской деятельностью физическим и юридическим лицам, не уполномоченным осуществлять такую деятельность.

Статья 6.

Субъекты коррупционных правонарушений

1. К субъектам коррупционных правонарушений относятся все государственные служащие независимо от занимаемой должности и порядка их избрания или назначения на эти должности, совершившие коррупционные правонарушения.

2. К числу субъектов коррупционных правонарушений относятся также граждане, осуществляющие деятельность в муниципальной службе; руководители учреждений, организаций и предприятий, деятельность которых финансируется из государственного бюджета либо в уставном капитале которых имеется государственная доля, совершившие коррупционные правонарушения; а также физические и юридические лица, включая их должностных лиц и работников, противоправно предоставляющие материальные и иные блага и преимущества государственным служащим и служащим муниципальной службы.

Статья 7.

Органы, осуществляющие борьбу с коррупцией

Борьбу с коррупцией в пределах своей компетенции обязаны осуществлять все государственные органы и государственные служащие. Руководители государственных органов и учреждений в пределах своих

полномочий обеспечивают исполнение требований настоящего Закона и применение предусмотренных настоящим Законом мер. Руководители министерств, государственных комитетов, административных ведомств, органов местного самоуправления и юридических лиц независимо от их форм собственности, а также граждане оказывают содействие и необходимую помощь уполномоченным органам в борьбе с коррупцией.

Выявление, предупреждение и пресечение коррупционных правонарушений и привлечение лиц, виновных в их совершении, к ответственности в пределах своей компетенции осуществляются правоохранительными органами.

Статья 8.

Освещение в средствах массовой информации коррупционных правонарушений

1. Средства массовой информации в соответствии с законодательством Кыргызской Республики формируют гражданскую позицию, направленную на предупреждение и профилактику коррупции, создание обстановки нравственной чистоты и правовой культуры в системах государственной и муниципальной служб.

2. Государственные органы через средства массовой информации информируют общественность по обнародованным сведениям о фактах проявления коррупции. Данная информация публикуется в тех же средствах массовой информации, где она была первоначально обнародована.

Сведения, предоставляемые средствам массовой информации, должны носить подтверждающий или опровергающий характер факта проявления коррупции.

Статья 9.

Гарантии государственной защиты лиц, оказывающих содействие в борьбе с коррупцией

1. Лицо, сообщившее о факте коррупции или каким-либо иным образом оказывающее содействие в борьбе с коррупцией, обеспечивается государственной защитой.

2. Информация о лице, оказывающем содействие в борьбе с коррупцией, является государственной тайной и представляется только по письменным запросам государственных органов, уполномоченных вести борьбу с коррупцией, или суда в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

3. Лицо, сообщившее заведомо ложные сведения о фактах проявления коррупции, несет ответственность в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Статья 10.

Специальные требования, предъявляемые к лицам, претендующим на государственную службу

Граждане Кыргызской Республики, претендующие на государственную службу, добровольно принимают на себя установленные настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами ограничения в целях недопущения коррупционных правонарушений. При этом они ставят себя в известность о правовых последствиях запрещаемых действий.

Принятие ограничений отражается в письменном обязательстве. Непринятие ограничений (полностью или частично) влечет за собой отказ в приеме на работу на государственную службу.

Статья 11.

Меры финансового контроля

1. Граждане Кыргызской Республики, претендующие на государственную службу, представляют в соответствующие органы государственной налоговой службы сведения о всех доходах и имуществе, принадлежащем им на праве собственности, в том числе права требования на имущество.

2. Государственные служащие, а также граждане, осуществляющие деятельность в муниципальной службе, руководители учреждений, организаций и предприятий, чья деятельность финансируется из государственного бюджета, либо в уставном капитале которых имеется государственная доля, при открытии личных счетов в банковском учреждении или финансово-кредитных учреждениях Кыргызской Республики или иностранного государства обязаны в трехдневный срок письменно уведомить налоговую инспекцию по месту жительства о номерах своих счетов и реквизитах банковского учреждения.

Непредставление такого уведомления влечет за собой ответственность в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Поступающие в налоговые инспекции сведения, предусмотренные настоящей статьей, составляют служебную тайну. Лица, разгласившие эти сведения, несут ответственность в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Статья 12.

Деятельность, не совместимая с выполнением государственных функций

1. Государственным служащим запрещается:
 - заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой;

- заниматься лично предпринимательской деятельностью, а также использовать свое служебное положение для содействия физическим и юридическим лицам в осуществлении ими предпринимательской деятельности с получением за это вознаграждения в любой форме;
- быть представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором они состоят на службе либо который им непосредственно подчинен или подконтролен;
- использовать в неслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, служебные автотранспортные средства, другое государственное имущество и служебную информацию;
- получать от физических и юридических лиц вознаграждения в виде подарков, денег и услуг за осуществление действий или бездействие, связанных с исполнением служебных полномочий;
- участвовать в забастовках, манифестациях и иными действиями препятствовать функционированию государственных органов и выполнению государственными служащими должностных полномочий;
- участвовать в деятельности политических партий в связи со служебной деятельностью;
- находиться на государственной должности в государственных органах, в которых их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью лицам, находящимся с ними в близких родственных отношениях (родители, супруг(а), братья, сестры и дети).

2. Государственный служащий, имеющий долю в уставном капитале коммерческих организаций либо иное имущество, используемое в целях получения дохода, в течение месяца после вступления в государственную должность обязан на время нахождения его на государственной службе передать эти долю и имущество в установленном законодательством порядке в доверительное управление.

3. Государственные служащие, занимающиеся деятельностью, запрещенной настоящим Законом и законодательством о государственной службе, несут ответственность и подлежат освобождению от занимаемой должности в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Статья 13.

Правонарушения, создающие условия для коррупции, и ответственность за них

1. Правонарушениями, создающими условия для коррупции, являются следующие действия или бездействия государственных служащих:

- неправомерное вмешательство в деятельность других государственных органов и юридических лиц;
- использование своих полномочий при решении вопросов, затрагивающих их личные интересы, интересы близких родственников или свойственников;
- предоставление непредусмотренных законом преимуществ лицу при поступлении и продвижении его в государственной службе;
- оказание неправомерного предпочтения физическим и юридическим лицам при подготовке и принятии решений;
- участие в качестве поверенных физических и юридических лиц по делам государственных органов, государственных предприятий и учреждений, в которых они состоят на службе или которые им подчинены, подконтрольны или подотчетны;
- использование в личных или групповых интересах информации, не подлежащей официальному распространению и полученной при выполнении государственных функций;
- необоснованный отказ физическим и юридическим лицам в информации, предоставление которой предусмотрено нормативными и правовыми актами, несвоевременное ее предоставление или передача недостоверной либо неполной информации;
- требование от физических или юридических лиц информации, предоставление которой не предусмотрено законом;
- передача государственных или коммунальных финансовых и иных материальных ресурсов в избирательные фонды кандидатов и общественных организаций, а также неправомерная передача их другим гражданам и юридическим лицам;
- нарушение установленного законом порядка рассмотрения обращений физических и юридических лиц и решения вопросов, входящих в их компетенцию;
- дарение подарков, предоставление материальных и иных благ, оказание внеслужебных услуг вышестоящим официальным лицам, за исключением символических знаков внимания и символических сувениров при проведении протокольных и других официальных мероприятий;
- создание препятствий физическим и юридическим лицам в реализации их прав и законных интересов;
- участие в азартных играх денежного или иного имущественного характера с вышестоящими или нижестоящими либо находящимися в иной зависимости по службе или работе должностными лицами;

- делегирование полномочий на государственное регулирование предпринимательской деятельности физическим и юридическим лицам, осуществляющим такую деятельность, а также контроль за ней, если иное не предусмотрено законодательством Кыргызской Республики.

2. Совершение государственными служащими какого-либо из указанных в пункте 1 настоящей статьи правонарушения, если оно не содержит признаков уголовно наказуемого деяния, влечет наложение дисциплинарного взыскания, включая освобождение от занимаемой должности с последующим увольнением с государственной службы.

Статья 14.

Коррупционные правонарушения

1. Коррупционными правонарушениями являются следующие деяния:
 - а) принятие за исполнение своих функциональных обязанностей в интересах других физических и юридических лиц любого вознаграждения в виде денег, услуг от организаций, в которых лицо не выполняет соответствующие функции, а также от граждан, если иное не предусмотрено законодательством Кыргызской Республики;
 - б) принятие подарков в связи с исполнением своих функциональных обязанностей либо принятие их от лиц, зависимых по службе, за исключением символических сувениров в соответствии с общепринятыми нормами вежливости или при проведении протокольных и иных официальных мероприятий;
 - в) принятие приглашений на внутригосударственные и в зарубежные туристические, лечебно-оздоровительные и иные поездки за счет иностранных физических и юридических лиц, физических и юридических лиц Кыргызской Республики, за исключением поездок:
 - по приглашению близких родственников за их счет;
 - по приглашению иных физических лиц, если отношения с ними не затрагивают вопросов служебной деятельности приглашаемых;
 - осуществляемых в соответствии с международными договорами Кыргызской Республики или на взаимной основе по договоренности между государственными органами Кыргызской Республики и иностранными государственными органами за счет средств соответствующих государственных органов и (или) международных организаций;
 - осуществляемых с согласия вышестоящего должностного лица либо коллегиального органа управления для участия в международных научных, спортивных, творческих, профессиональных, гуманитарных мероприятиях, осуществляемых в рамках уставной деятельности общественных объединений по приглашениям и за счет партнеров;

г) использование в личных, групповых и иных внеслужебных интересах предоставляемых им для осуществления своих функциональных обязанностей средств транспорта и связи, электронно-вычислительной техники, денежных средств, недвижимого и иного имущества.

2. Совершение субъектами какого-либо из коррупционных правонарушений, указанных в пункте 1 настоящей статьи, если оно не содержит признаков уголовно наказуемого деяния, влечет наложение дисциплинарного взыскания, включая освобождение от занимаемой должности с последующим увольнением со службы.

3. Денежные средства, поступившие на счет субъекта коррупционного правонарушения, а также средства, полученные им в нарушение подпункта "а" пункта 1 настоящей статьи, подлежат в течение десяти дней после их обнаружения перечислению в бюджет государства с предоставлением объяснения об обстоятельствах поступления таких средств.

Подарки, поступившие без ведома указанного лица, а также подарки, полученные им в связи с выполнением функциональных обязанностей в нарушение положений подпункта "б" пункта 1, подлежат в десятидневный срок сдаче в специальный государственный фонд, либо в эти сроки перечисляется в государственный бюджет сумма, равная рыночной стоимости подарков.

Незаконно полученные подарки и денежные средства подлежат обращению в доход государства по решению суда. Стоимость незаконно полученных услуг взыскивается с виновного лица по решению суда и перечисляется в государственный бюджет.

Статья 15.

Ответственность физических и юридических лиц за незаконную выплату вознаграждений лицам, уполномоченным на выполнение функциональных обязанностей

Граждане и руководители юридических лиц, предоставившие государственным служащим незаконное материальное вознаграждение, подарки, льготы либо услуги, в случаях, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния и если не было вымогательства, привлекаются к административной ответственности в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Статья 16.

Ответственность за осуществление незаконной предпринимательской деятельности и получение незаконных доходов государственными органами, органами местного самоуправления и юридическими лицами

1. Занятие государственными органами, органами местного самоуправления и юридическими лицами предпринимательской деятельностью вне возложенных на них законодательством функций либо

принятие материальных, любых иных благ и услуг, помимо установленных источников финансирования, влечет привлечение к административной ответственности руководителей этих органов в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

2. Повторное совершение правонарушения, предусмотренного пунктом 1 настоящей статьи, влечет увольнение виновного руководителя указанных органов с должности или иное освобождение от выполнения своих функциональных обязанностей.

Статья 17.

Взыскание незаконно полученного имущества или стоимости незаконно предоставленных услуг

1. В случаях незаконного обогащения в результате коррупционных правонарушений полученное имущество подлежит обращению, а стоимость незаконно полученных услуг - взысканию в доход государства по решению суда на основе действующего законодательства.

2. В случае если лицо, допустившее коррупционное правонарушение отказывается добровольно сдать незаконно полученное имущество либо оплатить государству его стоимость или стоимость незаконно полученных услуг, это имущество или соответствующая стоимость подлежит взысканию судом в доход государства по иску правоохранительных органов.

Правоохранительные органы до вынесения судом решения вправе наложить арест в порядке гражданского судопроизводства на имущество, денежные средства и иные принадлежащие правонарушителям ценности.

Статья 18.

Ответственность руководителей государственных органов, органов местного самоуправления и юридических лиц за непринятие мер по борьбе с коррупцией

Руководители государственных органов, органов местного самоуправления и юридических лиц, не применяющие в пределах своих полномочий меры, предусмотренные настоящим Законом, в отношении подчиненных им лиц, виновных в совершении правонарушений, связанных с коррупцией, либо применяющие указанные меры с нарушением настоящего Закона, наказываются судом в административном порядке по представлению правоохранительных органов.

Статья 19.

Контроль и надзор за исполнением настоящего Закона

Соответствующие комитеты и комиссии Законодательного собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики контролируют проведение в жизнь настоящего Закона.

Надзор за точным и единообразным исполнением настоящего Закона осуществляют органы прокуратуры Кыргызской Республики в пределах своей компетенции.

Статья 20.

Вступление в силу настоящего Закона

1. Настоящий Закон вступает в силу со дня опубликования.

2. Правительству Кыргызской Республики в шестимесячный срок в установленном порядке внести на рассмотрение Жогорку Кенеша Кыргызской Республики соответствующие законопроекты, вытекающие из настоящего Закона.

Президент Кыргызской Республики

А. Акаев

Гор. Бишкек, Дом Правительства,

6 марта, 2003 года, № 51

ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

О ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

Принят Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 30 июня 2004 года

Настоящий Закон устанавливает основы организации государственной службы, регулирует правовой статус государственного служащего, условия прохождения государственной службы, систему поощрений и ответственности государственных служащих.

Настоящий Закон направлен на обеспечение преемственности, стабильности и независимости профессиональной государственной службы, привлечения на государственную службу квалифицированных кадров, улучшение эффективности управления государственной службой.

Глава I.

Общие положения

Статья 1.

Основные понятия, используемые в настоящем Законе

В настоящем Законе используются следующие понятия: государственная служба - деятельность государственных служащих в государственных органах по осуществлению на профессиональной основе задач, функций и властных полномочий, определенных Конституцией и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики;

государственный служащий - гражданин Кыргызской Республики, занимающий государственную должность в государственном органе и осуществляющий на постоянной основе за денежное вознаграждение за счет государственного бюджета профессиональную деятельность по реализации предоставленных по должности полномочий и несущий ответственность за их исполнение;

государственный орган - организация, учрежденная на постоянной основе в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, конституционными и иными законами Кыргызской Республики, указами Президента Кыргызской Республики, уполномоченная осуществлять функции законодательной, исполнительной или судебной государственной власти, а также Администрации Президента Кыргызской Республики, принимать обязательные для исполнения решения и обеспечивать их реализацию, финансируемая из государственного бюджета. Термин "государственный орган" означает также любое

территориальное подразделение или структурную единицу, осуществляющие функции или часть функций центрального государственного органа;

государственная должность - должность, предусмотренная Конституцией Кыргызской Республики, иными нормативными правовыми актами, либо должность, учрежденная в установленном законодательством порядке как штатная единица государственного органа с определенным для занимающего ее лица кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий данного государственного органа. Государственные должности подразделяются на политические государственные должности и административные государственные должности:

политическая государственная должность - государственная должность, назначение (избрание) на которую, освобождение от которой производятся в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики и с определением круга полномочий, установленных для них Конституцией и законами Кыргызской Республики;

административная государственная должность - должность в аппарате государственного органа законодательной, исполнительной и судебной ветвях государственной власти, а также в Администрации Президента Кыргызской Республики, с установленным для нее объемом полномочий и ответственности по осуществлению задач и функций государственного органа, установленных Конституцией и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики;

реестр государственных должностей - перечень должностей государственной службы, унифицированных и классифицированных по государственным органам, категориям, группам, а также по иным признакам, утверждаемый Президентом Кыргызской Республики.

Статья 2.

Законодательство о государственной службе

Законодательство о государственной службе состоит из Конституции Кыргызской Республики, настоящего Закона, а также принимаемых в соответствии с ними нормативных правовых актов Президента Кыргызской Республики, Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Правительства Кыргызской Республики и Агентства Кыргызской Республики по делам государственной службы.

Если международными договорами и соглашениями, ратифицированными Кыргызской Республикой, предусмотрены иные нормы, касающиеся государственной административной службы, то применяются нормы этих договоров и соглашений.

Если иное не предусмотрено настоящим Законом, на государственных служащих распространяется действие законодательства Кыргызской Республики о труде и социальной защите.

Статья 3.

Сфера действия настоящего Закона

Действие настоящего Закона распространяется на государственных служащих, занимающих административные государственные должности.

Действие настоящего Закона также распространяется в отношении государственных служащих аппаратов: судов, Омбудсмана (Акыйкатчы) Кыргызской Республики, органов юстиции, прокуратуры, а также лиц, имеющих статус сотрудников правоохранительных органов, в той мере, в которой их профессиональная деятельность не урегулирована специальными законами.

Действие настоящего Закона не распространяется:

- на лиц, занимающих государственные политические должности, если иное не установлено настоящим Законом;
- на советников, консультантов и помощников лиц, занимающих государственные политические должности, в части назначения, продвижения, освобождения;
- на военнослужащих;
- на муниципальных служащих;
- на служащих, занятых в органах, учреждениях, предприятиях и организациях, находящихся в ведении государственных органов, осуществляющих научно-исследовательскую, творческую, преподавательскую, лечебно-оздоровительную и иную деятельность по обслуживанию населения, не связанную с исполнительно-распорядительными функциями государства, включая руководителей данных учреждений и организаций;
- на лиц технического и обслуживающего персонала, работающих в государственных органах.

Статья 4.

Основные принципы государственной службы

Государственная служба в Кыргызской Республике основывается и действует на принципах:

- 1) верховенства Конституции Кыргызской Республики, законов Кыргызской Республики и приоритетности прав и свобод человека и гражданина;
- 2) преданности государственных служащих народу Кыргызстана;
- 3) стабильности государственной службы;
- 4) гласности, доступности для общественности информации о деятельности государственного служащего;
- 5) профессионализма, компетентности, инициативности и честности;

6) равного права граждан Кыргызской Республики на поступление на государственную службу;

7) дисциплины и персональной ответственности за исполнение служебных обязанностей, обеспечения справедливой и беспристрастной системы дисциплинарной ответственности;

8) подконтрольности и подотчетности государственных служащих, обязательности для исполнения решений, принятых в пределах предоставленных законодательством полномочий вышестоящих государственных органов и должностных лиц;

9) правовой, экономической и социальной защищенности государственных служащих, гарантированности им и их семьям достойного уровня жизни;

10) постоянного совершенствования системы государственной службы;

11) прозрачности и беспристрастного подбора, оценки работы и продвижения кадров на конкурсной основе;

12) исключения политического влияния и неправомерного вмешательства в деятельность государственных служащих.

Глава II.

Правовое положение государственного служащего

Статья 5.

Функции и полномочия государственного служащего

Государственный служащий осуществляет профессиональную деятельность по реализации целей, задач и функций, установленных законодательством для данного государственного органа, и лицом, занимающим политическую государственную должность.

Полномочия государственного служащего определяются задачами и функциями государственного органа, объемом прав и обязанностей, выполнение которых вытекает из той или иной должности, в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, настоящим Законом и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Статья 6.

Основные требования, предъявляемые к государственным служащим

Государственным служащим не может быть лицо:

- не являющееся гражданином Кыргызской Республики;
- не достигшее 21 года;

- признанное решением суда недееспособным либо которому решением суда запрещено осуществлять деятельность в качестве государственного служащего или занимать определенные должности государственной службы;
- имеющее судимость, не снятую или не погашенную в установленном законодательством порядке;
- не соответствующее квалификационным требованиям, установленным для данной административной должности законодательством Кыргызской Республики или соответствующим государственным органом, осуществляющим прием на службу.

Статья 7.

Основные обязанности государственного служащего

Государственный служащий обязан:

- 1) соблюдать Конституцию Кыргызской Республики и законодательство Кыргызской Республики;
- 2) добросовестно исполнять свои должностные полномочия;
- 3) соблюдать Кодекс этики государственного служащего государственного органа;
- 4) исполнять свой служебный долг беспристрастно, руководствуясь в принятии решений Конституцией Кыргызской Республики, законами и нормативными правовыми актами;
- 5) не выступать и не оценивать публично (в том числе и в средствах массовой информации) деятельность государственных органов, их руководителей, их решения без получения на то соответствующих полномочий;
- 6) выполнять приказы, распоряжения, указания и иные решения вышестоящих руководителей и соответствующих государственных органов, издаваемые в пределах их полномочий. В случае получения приказа, распоряжения или указания, противоречащего закону, государственный служащий обязан руководствоваться положениями закона;
- 7) не допускать нарушений прав, свобод и интересов граждан;
- 8) рассматривать обращения граждан, коммерческих и некоммерческих организаций, органов местного самоуправления и государственных органов, своевременно и объективно принимать по ним решения в соответствии с законодательством;
- 9) незамедлительно информировать руководство и соответствующие государственные органы о ставших ему известными фактах нарушения законодательства Кыргызской Республики;

10) иметь уровень профессиональной квалификации, необходимый для исполнения своих должностных обязанностей;

11) хранить государственную, служебную и иную охраняемую законом тайну, в том числе и после прекращения государственной службы в течение периода, в установленном законом порядке;

12) сохранять в тайне получаемые при исполнении служебных обязанностей сведения, затрагивающие личную жизнь, честь и достоинство граждан, и не требовать от них представления такой информации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством;

13) обеспечивать бережное отношение и сохранность государственного имущества и собственности;

14) принимать на себя ограничения, связанные с прохождением государственной службы, установленные настоящим Законом.

Государственный служащий может иметь иные обязанности в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Статья 8.

Основные права государственного служащего

Государственный служащий имеет право:

1) на уважение личного достоинства, справедливого и уважительного отношения к себе со стороны руководителей, коллег и граждан;

2) получать в установленном порядке информацию, документы и другие материалы, необходимые для исполнения должностных полномочий;

3) посещать при осуществлении должностных полномочий государственные органы, органы местного самоуправления, коммерческие и некоммерческие организации в порядке, установленном законодательством;

4) в объеме делегированных государством полномочий требовать исполнения соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами Конституции Кыргызской Республики, законов и иных нормативных правовых актов Кыргызской Республики, а также решений, принятых государственным служащим в пределах своих должностных полномочий;

5) получать заработную плату, отпуск и соответствующие льготы;

6) на создание безопасных для здоровья условий труда;

7) на обучение для повышения своей профессиональной квалификации;

8) на продвижение по службе с учетом уровня его образования, компетентности, профессиональной квалификации, опыта и результатов

служебной деятельности;

9) принимать решения или участвовать в их подготовке и рассмотрении;

10) требовать от руководителя утверждения четко определенных должностных полномочий;

11) защищать свои права и законные интересы, а также обжаловать неправомерные действия должностных лиц в установленном законодательством Кыргызской Республики порядке;

12) требовать проведения служебных расследований с целью снятия безосновательных, по мнению служащего, обвинений или подозрений;

13) на пенсионное обеспечение, социальную и правовую защиту со стороны государства, в том числе в предусмотренных законодательством случаях и членов его семьи;

14) на увольнение по собственному желанию в установленном законодательством Кыргызской Республики порядке;

15) требовать письменного подтверждения устного распоряжения руководителя в случаях возникновения сомнения о законности данного распоряжения;

16) на объединение в профессиональные союзы;

17) на защиту от преследования со стороны руководителя.

Государственные служащие имеют также и иные установленные законодательством Кыргызской Республики права.

Руководители и статс-секретари государственных органов обязаны обеспечивать реализацию прав государственного служащего, предусмотренных настоящим Законом.

Статья 9.

Конфликт интересов

Конфликт интересов возникает в ситуации, когда решения должностных лиц могут быть подвержены влиянию их личной заинтересованности путем использования преимуществ своих должностных полномочий в продвижении личных интересов. Конфликт интересов приводит к тому, что должностные лица принимают решения, которые не обязательно совпадают с более широкими интересами государства. Государственный служащий, которому известно о конфликте интересов, должен принимать меры, чтобы не допустить возникновения реального или потенциального конфликта интересов.

При наличии конфликта интересов государственный служащий обязан незамедлительно сообщить об этом непосредственному руководителю, который обязан принять меры по предотвращению негативных последствий конфликта интересов:

- временно отстранить государственного служащего от выполнения обязанностей (реализации функций), в ходе выполнения которых возникает конфликт интересов; либо

- усилить контроль за выполнением государственным служащим обязанностей, в ходе выполнения которых возникает конфликт интересов.

Статья 10.

Этика государственного служащего

Этика государственного служащего - это система норм, устанавливающих и регулирующих правила поведения государственного служащего. Соблюдение этики является обязанностью каждого государственного служащего.

Государственный служащий должен соблюдать следующие основные принципы этики: - всегда вести себя так, чтобы формировать, сохранять и укреплять веру граждан в честность, беспристрастность и эффективность деятельности государственных органов, органов местного самоуправления;

- быть вежливым, корректным, терпеливым, принципиальным, стремиться глубоко разобраться в существе вопроса, уметь выслушать собеседника и понять его позицию, а также взвешивать и аргументировать принимаемые решения; на высокопрофессиональном уровне выполнять возложенные на него обязанности, повышать свой общеобразовательный и профессиональный уровень;

- принимать меры, предусмотренные Кодексом этики государственного служащего, в случае обнаружения фактов нарушения норм этики со стороны других государственных служащих;

- не принуждать своего подчиненного принимать неправомерные решения или совершать незаконные действия;

- не допускать конфликта интересов в своей деятельности;

- уважительно относиться к обычаям и традициям народов;

- не допускать незаконного влияния или воздействия со стороны кого-либо, в том числе иных должностных лиц, независимо от занимаемой ими должности и положения, в свою служебную деятельность.

Другие принципы и нормы этики государственного служащего устанавливаются специальным законом.

Руководитель государственного органа обязан принимать все меры к предотвращению и пресечению нарушений этики со стороны подчиненных государственных служащих.

Статс-секретарь государственного органа несет ответственность за создание в коллективе рабочей атмосферы, исключающей нарушения этики со стороны подчиненных государственных служащих.

Статья 11.

Ограничения, связанные с государственной службой

Государственный служащий не вправе:

1) заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и творческой деятельности в той мере, в какой она не мешает исполнению основных функциональных обязанностей;

2) заниматься лично предпринимательской деятельностью или использовать свое служебное положение для содействия физическим и юридическим лицам в осуществлении предпринимательской деятельности с получением в обмен за это любых прямых или косвенных выгод для государственного служащего или членов его семьи;

3) быть представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он состоит на службе либо который ему непосредственно подчинен или подконтролен;

4) использовать в неслужебных целях государственное имущество, финансовые средства, служебную информацию, подчиненных ему других государственных служащих;

5) получать от третьих лиц вознаграждения в виде подарков, денег и услуг за осуществление действий или бездействия, связанных с исполнением должностных полномочий;

6) участвовать в деятельности политических партий, общественных объединений и религиозных организаций в связи со своей служебной деятельностью и в служебное время; подчинение государственной служебной деятельности партийным программам и решениям запрещается;

7) находиться на государственной службе, связанной с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью лицам, находящимся с ним в близких родственных отношениях (родители, супруг(а), братья, сестры и дети);

8) брать на себя обязательства и давать обещания, связанные с его службой, на которые он не уполномочен;

9) использовать свое служебное положение в целях решения вопросов, которые непосредственно затрагивают личные интересы самого государственного служащего и членов его семьи, а также лиц, являющихся его близкими родственниками.

Установление факта несоблюдения предусмотренных настоящей статьей ограничений является основанием для применения к государственному служащему мер дисциплинарного воздействия, предусмотренных настоящим Законом.

Государственный служащий после прекращения государственной службы в течение года не может:

- в интересах третьих лиц обращаться по месту своей прежней работы по вопросам, которые входили в его компетенцию;

- действовать от имени какого бы то ни было физического или юридического лица по делам, находящимся в его ведении в период его нахождения на государственной службе, что дало бы дополнительные преимущества этому физическому или юридическому лицу.

Лицу, занимающему административную или политическую государственную должность, запрещается занимать должность руководителя предприятия независимо от формы собственности, а также состоять в органах управления других субъектов предпринимательской деятельности, в которых государство владеет долей (акциями) более 30 процентов.

Глава III.

Основы организации государственной службы

Статья 12.

Агентство Кыргызской Республики по делам государственной службы

В целях осуществления единой государственной политики в сфере государственной службы Президентом Кыргызской Республики образуется Агентство Кыргызской Республики по делам государственной службы (далее - Агентство). Агентство является рабочим органом Совета по государственной службе (далее - Совет) и постоянно действующим государственным органом. Совет определяет стратегию развития государственной службы и в этой сфере вырабатывает механизмы для согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти и управления; определяет приоритеты формирования нормативной правовой базы по вопросам государственного управления и государственной службы; вырабатывает политику повышения эффективности деятельности государственных органов и кадрового потенциала государства; принимает решения о представлении кандидатур на должность статс-секретаря государственных органов, дает согласие или отказывает в даче согласия на увольнение статс-секретаря государственных органов; вырабатывает основные принципы реформирования государственного управления и государственной службы, предусматривающие, в том числе, вопросы, связанные с прозрачностью и добросовестностью деятельности государственных органов и государственных служащих, реализацией антикоррупционной политики, решает иные вопросы, вытекающие из настоящего Закона. Совет заслушивает отчеты, доклады и другую информацию директора Агентства, связанную с деятельностью Агентства. В состав Совета входят:

- директор Агентства - Председатель Совета;
- один представитель Президента Кыргызской Республики;
- два представителя Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. Один из них - заместитель председателя Совета;
- два представителя Правительства Кыргызской Республики;
- один представитель Верховного суда Кыргызской Республики.

Члены Совета от Жогорку Кенеша назначаются Жогорку Кенешем Кыргызской Республики на один год. Члены Совета от Правительства Кыргызской Республики назначаются Правительством на один год. Член Совета от Верховного суда Кыргызской Республики назначается Председателем Верховного суда из числа членов Верховного суда на один год. Решение Совета принимается коллегиально, большинством от общего числа членов Совета. Заседания Совета проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в три месяца. Деятельность Совета регламентируется положением о Совете, утверждаемом Советом. Агентство возглавляет директор, назначаемый на должность Президентом Кыргызской Республики с согласия Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. Структура и штатная численность Агентства утверждаются Президентом Кыргызской Республики. Положение, регулирующее порядок осуществления деятельности Агентства в части, не урегулированной настоящим Законом, утверждается Советом по государственной службе. Директор Агентства имеет право в установленном порядке участвовать на заседаниях Правительства Кыргызской Республики и других государственных органов. В Агентстве учреждается должность статс-секретаря. Действия и решения Агентства могут быть обжалованы в судебном порядке.

Статья 13.

Функции Агентства Кыргызской Республики по делам государственной службы

Агентство в соответствии с законодательством о государственной службе и решениями Совета:

- разрабатывает и реализует единую государственную политику в сфере государственной службы;
- разрабатывает и принимает нормативные акты и единые правила, которые являются обязательными для государственных органов при конкурсном отборе кандидатов на вакантные административные государственные должности, а также при оценке и межведомственной ротации государственных служащих;
- отбирает на конкурсной основе в соответствии со статьей 14 настоящего Закона кандидатов на должность статс-секретарей государственных органов, используя прозрачные процедуры; рекомендует отобранных кандидатов к назначению;

- разрабатывает предложения, касающиеся этики государственного служащего, предусматривающего, в том числе, положения дисциплинарной ответственности государственных служащих за нарушения законодательства о государственной службе, и вносит их на рассмотрение Совета;

- устанавливает формат и процедуру заполнения, подачи, регистрации и хранения деклараций о доходах и имуществе государственных служащих;

- принимает и рассматривает декларации лиц, занимающих политические и административные государственные должности;

- разрабатывает процедуры и правила с целью предотвращения ситуаций конфликта интересов, которые должны реализовываться во всех государственных органах, и предоставляет консультации государственным служащим и их руководителям по вопросам, связанным с конфликтом интересов и способов их устранения;

- осуществляет рассмотрение жалоб государственных служащих на решения государственных органов, принятых по итогам служебного расследования;

- вносит проекты нормативных правовых актов по вопросам государственной службы на рассмотрение Президента Кыргызской Республики, Правительства Кыргызской Республики;

- является единым координирующим органом по вопросам формирования и размещения государственного заказа по государственным программам подготовки, переподготовки, повышения квалификации и стажировок государственных служащих, в том числе за рубежом;

- осуществляет мониторинг соблюдения законодательства Кыргызской Республики о государственной службе и вносит предложение Правительству, Жогорку Кенешу Кыргызской Республики и соответствующим государственным органам по улучшению соблюдения законодательства;

- анализирует статус и эффективность государственной службы в государственных органах и дает рекомендации по улучшению эффективности;

- разрабатывает предложения по совершенствованию системы оплаты труда, социально-правового обеспечения государственных служащих по консультации с Правительством Кыргызской Республики;

- разрабатывает и ведет Реестр административных государственных должностей; вносит предложения о внесении изменений в Реестр административных государственных должностей.

Агентство выполняет иные функции, вытекающие из настоящего Закона.

Статья 14.

Статс-секретарь государственного органа

Статс-секретарь является государственным служащим, занимающим высшую административную государственную должность в министерствах,

государственных комитетах и административных ведомствах Кыргызской Республики. Должность статс-секретаря может быть учреждена и в других органах исполнительной, судебной власти. В иных государственных органах, не вошедших в перечень, указанный в части первой настоящей статьи, исполнение положений настоящего Закона возлагается на руководителей аппаратов этих органов, назначаемых руководителями соответствующих государственных органов. Должность статс-секретаря является постоянной, не сменяемой в связи с отставкой или освобождением от должности руководителя государственного органа.

Должность статс-секретаря по правовому статусу приравнивается к первому заместителю руководителя государственного органа. Статс-секретарь в государственном органе:

- реализует единую государственную политику в сфере государственной службы;
- реализует выработанную руководителем государственного органа политику по вопросам, относящимся к компетенции данного государственного органа;
- готовит представления на назначение, перемещение, ротацию и освобождение от должности государственных служащих, занимающих административные государственные должности;
- подотчетен и ответственен перед руководителем государственного органа в части финансового менеджмента и использования государственных средств в сфере государственной службы.

Отбор на замещение вакантной должности статс-секретаря осуществляется Советом на конкурсной основе. Кандидаты рассматриваются и рекомендуются Советом с учетом их профессиональных и личностных качеств, наличия соответствующего стажа и навыков управленческой деятельности с согласия руководителя государственного органа.

Статс-секретарь в органах исполнительной власти назначается и освобождается Премьер-министром Кыргызской Республики по рекомендации Совета и согласия руководителя государственного органа. При учреждении должности статс-секретаря в иных органах исполнительной и судебной власти порядок назначения статс-секретаря устанавливается Советом.

Статс-секретарь может быть освобожден от занимаемой должности по основаниям, предусмотренным статьями 31-34 настоящего Закона.

Статс-секретарь освобождается от занимаемой должности:

- по представлению руководителя государственного органа - с согласия Совета;
- по представлению Совета - с согласия руководителя государственного органа.

Аттестацию статс-секретаря проводит Агентство в порядке, установленном для иных административных государственных служащих.

Иные вопросы деятельности статс-секретаря, не урегулированные настоящим Законом, определяются положением о статс-секретаре, которое разрабатывается Агентством и утверждается Советом.

Статья 15.

Классификация административных должностей

Административные государственные должности подразделяются на категории руководителей и специалистов, а также на следующие группы:

- высшая должность;
- главная должность;
- старшая должность;
- младшая должность.

Состав и соотношение категорий и групп административных государственных должностей определяются Президентом Кыргызской Республики по обоснованному предложению Агентства.

Перечень административных государственных должностей, назначаемых (избираемых) Президентом Кыргызской Республики, Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, Премьер-министром Кыргызской Республики и иными должностными лицами и государственными органами определяется Конституцией Кыргызской Республики, законами Кыргызской Республики и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Статья 16.

Реестр административных государственных должностей

Реестр административных государственных должностей содержит унифицированные наименования должностей, распределенных по государственным органам и категориям, и является частью Реестра государственных должностей, утверждаемого Президентом Кыргызской Республики. Порядок формирования, ведения, изменения и дополнения Реестра административных государственных должностей устанавливается Советом. Предложения об учреждении новых административных государственных должностей могут быть внесены по согласованию с Министерством финансов Кыргызской Республики.

Статья 17.

Квалификационные требования

В квалификационные требования к государственным служащим включаются требования:

- к уровню и профилю профессионального образования с учетом категории и группы административных государственных должностей;

- к стажу и опыту работы по специальности и соответствующим профессиональным навыкам.

К административным государственным должностям устанавливаются следующие квалификационные требования к стажу и опыту работы по специальности:

- младшие административные государственные должности - без предъявления требований к стажу работы;

- старшие административные государственные должности - стаж государственной службы на младших должностях не менее одного года или стаж работы по специальности не менее трех лет;

- главные административные государственные должности - стаж государственной службы на старших должностях не менее пяти лет или стаж работы по специальности не менее семи лет;

- высшие административные государственные должности - стаж государственной службы на главных должностях не менее семи лет или стаж работы по специальности не менее десяти лет.

Статья 18.

Резерв кадров государственной службы

Резерв кадров государственной службы (далее - резерв кадров) - это группа специально сформированных кандидатов на замещение административных государственных должностей государственной службы. Резерв кадров государственной службы состоит из национального и внутреннего резерва кадров.

Национальный резерв кадров формируется Агентством посредством проведения соответствующих конкурсов среди следующих кандидатов:

- лиц, из числа выпускников высших учебных заведений, прошедших национальный конкурс на замещение младших административных государственных должностей;

- государственных служащих, претендующих на служебное продвижение по представлению руководителя государственного органа с учетом мнения статс-секретаря государственного органа;

- государственных служащих, освобожденных от должности в связи с ликвидацией учреждения, сокращением штата, продолжительной нетрудоспособностью или ввиду временного несоответствия по состоянию здоровья;

- лиц, не состоящих на службе в качестве государственного служащего, которые были представлены для назначения на должность, но не назначены на должность по не зависящим от них причинам.

Внутренний резерв кадров государственного органа формируется непосредственно из государственных служащих, занимающих административные государственные должности в данном государственном органе, рекомендованных по результатам аттестации на повышение и подавших заявку о включении их в резерв.

Статья 19.

Личное дело государственного служащего

Все сведения, касающиеся трудовых отношений государственного служащего с государственным органом, отражаются в личном деле государственного служащего. Личное дело ведется службой управления персоналом соответствующего государственного органа. При переводе государственного служащего на другую государственную должность его личное дело передается по указанному новому месту государственной службы. Ведение нескольких личных дел на одного государственного служащего не допускается.

Сбор и внесение в личные дела сведений о политических и религиозных взглядах государственных служащих, о его частной жизни запрещаются.

Порядок ведения личных дел государственных служащих, перечень сведений и документов, подлежащих включению в личные дела, а также порядок доступа к ним, иные вопросы учета прохождения государственной службы разрабатываются Агентством и утверждаются Советом.

Сотрудникам службы управления персоналом запрещается разглашать сведения, содержащиеся в личном деле государственного служащего. Государственный служащий вправе ознакамливаться с материалами, содержащимися в его личном деле.

Статья 20.

Аттестация государственных служащих

В целях определения соответствия профессиональных знаний и навыков работы государственного служащего его занимаемой должности и перспектив служебного роста проводится аттестация.

Аттестация является формой выявления профессиональных знаний и навыков работы государственного служащего и стимулирует его профессиональное развитие, определяет результативность его деятельности в государственном органе.

Общими принципами аттестации государственных служащих являются:

- объективность - беспристрастное, непредвзятое отношение к аттестуемому государственному служащему и его деятельности в государственном органе;

- единообразие - установленный по единому образцу перечень оценочных показателей и критериев при оценке государственных служащих на основе констатации фактов;

- прозрачность - открытая процедура аттестации государственных служащих, результаты которой сообщаются всем государственным служащим государственного органа с разъяснением всех причин и мотивов их принятия;

- регулярность - периодически, в установленные сроки организуемая процедура аттестации государственных служащих.

Для проведения аттестации формируется аттестационно-конкурсная комиссия (далее - комиссия) государственного органа.

Аттестация государственных служащих может проводиться в следующих видах:

- аттестация по истечении испытательного срока - проводится после истечения испытательного срока для определения уровня соответствия государственного служащего занимаемой должности, выработки предложений по дальнейшему повышению квалификации государственного служащего;

- аттестация для оценки соответствия занимаемой должности и продвижения по службе (далее - очередная аттестация) - проводится на регулярной основе для оценки деятельности государственных служащих, а также для присвоения классного чина; основа аттестации - краткий отчет о проделанной работе и достигнутых результатах по утвержденной аттестационно-конкурсной комиссией структуре, оценка уровня профессиональных знаний и выявление потенциальных возможностей государственного служащего, а также уровня его профессиональной подготовки для занятия более высокой должности.

Государственный служащий подлежит аттестации не чаще 1 раза в три года.

Очередной аттестации не подлежат государственные служащие:

- замещающие государственную должность соответствующей категории менее одного года, если они сами не выразили такого желания;

- беременные женщины, если они сами не выразили такого желания;

- находящиеся в отпуске по беременности и родам, в отпуске по уходу за ребенком, если они сами не выразили такого желания.

Очередная аттестация указанных государственных служащих проводится не ранее чем через год после выхода из вышеуказанных социальных отпусков.

Государственный служащий, находящийся в отпуске, командировке, а также те, которые временно не могут работать, должны пройти аттестацию через месяц после выхода на работу.

В результате аттестации государственному служащему дается одна из следующих оценок:

- соответствует замещаемой государственной должности;
- соответствует замещаемой государственной должности при условии выполнения рекомендаций аттестационной комиссии по его служебной деятельности с повторной аттестацией через 6 месяцев;
- не соответствует замещаемой государственной должности;
- рекомендуется на повышение.

Проведение внеочередных аттестаций не допускается.

Положение об аттестации государственных служащих вносится Президентом Кыргызской Республики и утверждается Жогорку Кенешем Кыргызской Республики.

Статья 21.

Обучение государственного служащего

Обучение государственного служащего проводится в целях повышения его квалификации, развития потенциала соответствующего государственного органа, проведения реформ с внедрением новых правил, процедур и систем, улучшения эффективности и действенности государственной службы, а также на основании результатов аттестации государственного служащего, в случае изменения должностных обязанностей по данной штатной должности.

Обучение проводится по инициативе государственного служащего, руководителя или статс-секретаря государственного органа.

Государственный служащий, находившийся в отпуске по беременности и родам или по уходу за ребенком, имеет приоритетное право на обучение.

Агентство в качестве единого заказчика осуществляет отбор обучающих программ и образовательных учреждений на основе конкурса.

Для проведения обучения государственных служащих выделяются финансовые средства из бюджета из расчета не менее одного процента средств, предусмотренных для финансирования деятельности государственных органов. Обучение может проводиться также за счет других средств, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики.

Статья 22.

Классные чины государственных служащих

Классные чины государственных служащих указывают на соответствие уровня их подготовки квалификационным требованиям, предъявляемым к соответствующим государственным должностям.

Государственным служащим могут быть присвоены следующие классные чины:

- 1) младший инспектор государственной службы;
- 2) инспектор государственной службы 3 класса;
- 3) инспектор государственной службы 2 класса;
- 4) инспектор государственной службы 1 класса;
- 5) советник государственной службы 3 класса;
- 6) советник государственной службы 2 класса;
- 7) советник государственной службы 1 класса;
- 8) государственный советник государственной службы.

Статья 23.

Порядок присвоения классных чинов

Классный чин младшего инспектора государственной службы, а также классный чин инспектора государственной службы 3 класса присваивается государственным служащим, занимающим младшие должности государственной службы.

Классный чин инспектора государственной службы 3, 2 и 1 класса, а также классный чин советника государственной службы 3 класса присваивается государственным служащим, занимающим старшие должности государственной службы.

Классный чин советника государственной службы 3, 2 и 1 класса присваивается государственным служащим, занимающим главные должности государственной службы.

Классный чин государственного советника государственной службы присваивается государственным служащим, занимающим высшие должности государственной службы.

Присвоение, лишение, понижение классных чинов младшего инспектора государственной службы, инспектора государственной службы 3, 2 и 1 класса производится руководителем государственного органа по представлению статс-секретаря государственного органа по итогам аттестации государственного служащего.

Присвоение, лишение, понижение классных чинов советника государственной службы 3, 2 и 1 класса производится руководителем государственного органа по представлению статс-секретаря соответствующего государственного органа.

Присвоение, лишение, понижение классного чина государственного советника государственной службы производится Президентом Кыргызской

Республики по совместному представлению руководителя соответствующего государственного органа и Агентства.

Присвоенный классный чин указывается в служебном удостоверении государственного служащего, а при присвоении классного чина государственного советника государственной службы либо советника государственной службы - выдается соответствующее свидетельство.

Классный чин младшего инспектора государственной службы присваивается вновь поступившему государственному служащему по окончании шестимесячного срока службы, включая испытательный срок.

Иные вопросы присвоения классных чинов государственным служащим устанавливаются Президентом Кыргызской Республики.

При переходе государственного служащего из одного государственного органа, для сотрудников которого предусмотрено присвоение воинских званий, специальных классных чинов и специальных званий, дипломатических рангов, в другой государственный орган, для сотрудников которого предусмотрено присвоение классных чинов в соответствии с настоящим Законом, за ним сохраняется имеющееся воинское звание, специальный классный чин, специальное звание, дипломатический ранг. В этих случаях очередное воинское звание, специальный классный чин, специальное звание, дипломатический ранг может быть присвоен государственным служащим, чьи функциональные полномочия сходны профилю ранее занимаемой в предыдущем государственном органе должности.

Присвоение очередного воинского звания, специального классного чина, специального звания, дипломатического ранга, кроме высших, производит руководитель государственного органа, где государственному служащему было присвоено последнее воинское звание, специальный классный чин, специальное звание, дипломатический ранг по представлению.

В остальных случаях государственным служащим, имеющим воинское звание, специальный классный чин, специальное звание, дипломатический ранг, присваивается очередной предусмотренный настоящим Законом соответствующий классный чин государственного органа, куда он перешел.

Глава IV.

Порядок прохождения государственной службы

Статья 24.

Порядок поступления на государственную службу

Поступление на государственную службу осуществляется путем участия в конкурсе. Агентство координирует работу государственных органов по отбору кандидатов на государственную службу и оказывает методическую помощь.

Агентство распространяет информацию о вакансиях на административные государственные должности и проведении национального конкурса путем размещения информации о проведении конкурса в официальных средствах массовой информации, а также на Портале государственных служб Кыргызской Республики не позднее одного месяца до начала конкурсного отбора.

Допускается поступление на государственную службу на контрактной основе в случаях и порядке, предусмотренных Президентом Кыргызской Республики.

Вне конкурсного отбора замещать административные должности государственной службы, при соответствии к квалификационным требованиям, имеют право:

- государственные служащие внутри одной категории должностей в том же государственном органе;
- советники, помощники и консультанты политических государственных служащих;
- прекратившие свои полномочия политические государственные служащие.

Государственные служащие, занимающие политические, а также главные и старшие административные должности государственной службы, освобожденные от занимаемой должности в связи с дискредитацией звания государственного служащего, не могут восстанавливаться на прежней должности и повторно занимать равноценную государственную должность.

Руководители государственных органов, принявшие решения, несут ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики в случаях:

- если лицо, занимающее административную должность государственной службы, доказало безосновательность своего увольнения;
- принятия на административную должность государственной службы лиц, не прошедших конкурсный отбор, за исключением лиц, предусмотренных настоящим Законом.

Статья 25.

Конкурс на замещение вакантной административной государственной должности

В случае возникновения вакантной административной государственной должности статс-секретарь государственного органа уведомляет об этом Агентство в письменной форме в течение трех рабочих дней.

Конкурс объявляется государственным органом при наличии вакантной административной государственной должности.

Участник конкурса на замещение вакантной административной государственной должности - это лицо, подавшее заявление на участие в конкурсе и допущенное к участию в конкурсе.

Конкурс на замещение вакантной административной государственной должности (далее - конкурс) должен обеспечить равный доступ граждан Кыргызской Республики к государственной службе.

В первую очередь проводится конкурс среди лиц, числящихся во внутреннем резерве. Если конкурс не состоялся в результате отказа от участия в нем лиц, числящихся во внутреннем резерве, либо лицо, прошедшее конкурс, не было назначено на должность, то объявляется конкурс среди лиц, числящихся в национальном резерве.

Информация о проведении открытого конкурса на замещение вакантной административной государственной должности должна содержать следующие сведения:

наименование и юридический адрес государственного органа;

наименование вакантной административной государственной должности;

квалификационные требования, предъявляемые к вакантной административной государственной должности;

функциональные обязанности данной должности;

перечень документов, необходимых для участия в конкурсе;

время и место приема документов; место и время проведения конкурса.

Граждане, представившие документы и сведения, не отвечающие установленным требованиям, к участию в конкурсе не допускаются.

Результаты открытого конкурса сообщаются участникам в течение месяца со дня его завершения.

Статс-секретарь не позднее трех дней обязан внести руководителю государственного органа представление о назначении лица, успешно прошедшего конкурс на вакантную должность.

В целях формирования резерва кадров на младшие государственные должности Агентством может проводиться национальный конкурс среди выпускников высших учебных заведений.

Статья 26.

Присяга государственного служащего

Вступая в должность впервые, государственный служащий приносит в письменном виде присягу:

“Я, ... гражданин Кыргызской Республики, вступая в должность государственной службы и осознавая свою высокую ответственность перед народом Кыргызстана, торжественно клянусь: свято соблюдать Конституцию Кыргызской Республики и законы, в своей деятельности следовать только принципам законности и справедливости, честно и добросовестно выполнять свои обязанности и служить народу Кыргызстана в соответствии с лучшими знаниями и побуждениями, соблюдать нормы Кодекса этики государственного служащего. За нарушение данной клятвы готов нести установленную ответственность”.

Приносящий присягу подписывает текст присяги и указывает дату ее принятия. Текст присяги хранится в личном деле государственного служащего.

Статья 27.

Испытательный срок на государственной службе

Для приобретения необходимого опыта и проверки профессиональных качеств специалиста, поступающего на государственную службу впервые и не имеющего стажа работы, руководитель соответствующего государственного органа может назначить его на государственную должность с испытательным сроком до 3-х месяцев, с выплатой заработной платы по занимаемой государственной должности. В срок предварительного испытания не включаются период временной нетрудоспособности и другие периоды, когда работник отсутствовал на работе по уважительным причинам.

Если по истечении испытательного срока результат испытания будет признан неудовлетворительным, то государственный служащий может быть назначен на другую нижестоящую государственную должность либо уволен с государственной службы с согласия Агентства.

В испытательный период на лицо, замещающее государственную должность, распространяется действие настоящего Закона.

Статья 28.

Ротация (перемещение) государственных служащих

Ротация (перемещение) государственных служащих, занимающих отдельные категории государственных должностей, проводится в целях эффективного использования потенциала государственных служащих с учетом потребностей государства, создания необходимых условий для их служебного и профессионального роста, обеспечения равных возможностей для служебной карьеры и закрепления кадров на государственной службе, а также снижения риска коррупции.

Внутренняя и межведомственная ротация государственных служащих проводится не чаще одного раза в пять лет.

Государственный служащий может быть переведен на работу в другую местность, другой государственный орган или учреждение на такую же или адекватную должность до наступления срока ротации, если обстоятельства требуют применения меры такого рода, чтобы предотвратить нанесение серьезного ущерба государственной службе.

Обоснование, схему ротации и согласование с принимающей стороной готовит государственный орган, в котором работает государственный служащий, затем подготовленное предложение вносится в Агентство для сведения. Для проведения ротации, предусмотренной частью третьей настоящей статьи, согласия государственного служащего не требуется.

Решение государственного органа о ротации государственного служащего может быть обжаловано в Агентстве.

Статья 29.

Прекращение работы на государственной службе

Основаниями для прекращения работы на государственной службе являются:

- увольнение по собственному желанию;
- увольнение по инициативе администрации государственного органа;
- по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон.

Увольнение государственного служащего по инициативе администрации государственного органа осуществляется руководителем государственного органа с согласия статс-секретаря после выполнения надлежащих процедур в соответствии с настоящим Законом. В случае если статс-секретарь не согласен с увольнением государственного служащего, руководитель государственного органа вправе уволить государственного служащего. Статс-секретарь вправе обжаловать это решение в Совете. Решение Совета является окончательным.

Смена в государственных органах лиц, занимающих политическую государственную должность, не является основанием для увольнения, понижения в должности, ротации и проведения аттестации государственных служащих, занимающих административные государственные должности.

Статья 30.

Прекращение службы в государственном органе по инициативе государственного служащего (по собственному желанию)

Государственный служащий имеет право уволиться из государственной службы, предупредив об этом руководителя государственного органа в письменной форме за две недели, если государственный служащий в

заявлении не указал иной срок освобождения его от занимаемой должности и увольнения.

Не позднее чем за три дня до истечения срока предупреждения об увольнении государственный служащий имеет право отозвать свое заявление. Увольнение в этом случае не производится, если ранее государственным органом не было издано решение об увольнении.

По истечении срока предупреждения государственный служащий вправе прекратить работу, а государственный орган в последний день службы обязан выдать увольняемому трудовую книжку и произвести выплаты причитающихся ему сумм.

Статья 31.

Прекращение службы в государственном органе по инициативе администрации государственного органа

По инициативе государственного органа государственный служащий может быть освобожден от занимаемой должности в случаях:

- а) реорганизации или ликвидации государственного органа;
- б) сокращения занимаемой административной государственной должности;
- в) избрания или назначения государственного служащего на должность, не совместимую с государственной службой;
- г) несоответствия государственного служащего занимаемой должности вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации или квалификационного экзамена, а также непрохождением испытательного срока;
- д) грубого нарушения государственным служащим трудовой дисциплины:
 - прогула (отсутствия на рабочем месте без уважительных причин более трех часов в течение рабочего дня);
 - совершения по месту службы хищения (в том числе мелкого) имущества, утраты, умышленного его уничтожения или повреждения;
 - появления на работе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;
 - разглашения охраняемой законом тайны (государственной, служебной и иной), ставшей известной государственному служащему в связи с исполнением им возложенных обязанностей;
 - неоднократного неисполнения или ненадлежащего исполнения государственным служащим возложенных на него обязанностей, если к нему применялись ранее меры дисциплинарного взыскания;

- участия в деятельности политических партий, общественных объединений и религиозных организаций вне служебной деятельности, кроме случаев, прямо предусмотренных законом или должностными инструкциями;

- е) вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении государственного служащего;

- ж) установления факта несоблюдения предусмотренных статьями 10, 11 настоящего Закона ограничений;

- з) представления государственным служащим подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на государственную службу;

- и) прекращения допуска к государственной тайне, если выполняемая работа требует допуска к государственной тайне;

- к) отказа от перевода в порядке ротации;

- л) утраты гражданства Кыргызской Республики;

- м) достижения пенсионного возраста;

- н) непредставления декларации об имуществе и доходах, предусмотренных настоящим Законом, или умышленного сокрытия имущества и доходов от декларирования либо умышленного предоставления сведений, не соответствующих действительности.

Реорганизация, ликвидация государственного органа или изменение штатного расписания государственного органа по собственной инициативе, влекущее сокращение административных должностей в государственном органе, осуществляется только с согласия Агентства.

Увольнение по основаниям реорганизации или ликвидации государственного органа либо сокращения штатной должности государственного органа допускается, если невозможно перевести государственного служащего с его согласия на другую работу.

Не допускается увольнение государственного служащего по инициативе государственного органа (за исключением увольнения по основаниям реорганизации или ликвидации государственного органа либо сокращения штата работников государственного органа) в период его временной нетрудоспособности и в период пребывания в отпуске.

В случае прекращения деятельности подведомственного или иного обособленного структурного подразделения государственного органа, расположенного в другой местности, увольнение государственных служащих этого структурного подразделения производится по правилам, предусмотренным для случаев ликвидации государственного органа.

Статья 32.

Прекращение службы в государственном органе по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон

Служба в государственном органе может быть прекращена по следующим обстоятельствам, не зависящим от воли сторон:

а) призыва государственного служащего на военную службу или направления его на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;

б) восстановления государственного служащего, ранее занимавшего должность, в должности по решению суда;

в) назначения наказания государственному служащему, исключающего продолжение прежней работы в соответствии с решением суда, вступившим в законную силу;

г) состояния здоровья в соответствии с медицинским заключением;

д) смерти государственного служащего, а также признания судом государственного служащего умершим или безвестно отсутствующим;

е) отказа государственного служащего от продолжения работы в новых условиях труда.

Прекращение службы в государственном органе в связи с восстановлением по решению Агентства или суда государственного служащего в ранее занимаемой должности допускается, если невозможно перевести государственного служащего, который занимает должность восстанавливаемого лица, с его согласия на другую должность.

Глава V.

Декларирование имущества и доходов государственных служащих

Статья 33.

Сведения об имуществе и доходах государственного служащего и ближайших членов его семьи

Государственные служащие Кыргызской Республики представляют декларацию, содержащую сведения об имуществе и доходах (далее - декларация), принадлежащих им и ближайшим членам их семей.

В декларации должно быть указано следующее имущество, находящееся в Кыргызской Республике и за ее пределами и принадлежащее государственным служащим и ближайшим членам их семей на праве собственности:

- недвижимое имущество - земельные участки, обособленные водные объекты и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного их назначению ущерба невозможно, в том числе леса, многолетние насаждения, здания, сооружения и другие;

- движимое имущество:

- а) транспортные средства;
- б) собственность, имеющая культурную ценность, и предметы старины, признанные таковыми в установленном порядке;
- в) денежные средства (в национальной и иностранной валюте);
- г) ценные бумаги;
- д) скот и другая живность.

Государственный служащий, представляющий декларацию, указывает все доходы, фактически полученные им и ближайшими членами его семьи за прошедший период в Кыргызской Республике и за ее пределами, а также источники их поступления.

Доходами лица, представляющего декларацию, будут считаться вещи и суммы, полученные в национальной и иностранной валюте в качестве:

а) вознаграждения за труд и иные выплаты, приравненные к нему;

б) выплаты за авторское право и вознаграждение (авторский гонорар), полученные за использование произведений литературы, художественных и научных работ или за право пользования, возникающее в результате любого авторского права, за использование или право использовать любое ноу-хау, торговую марку, устройство или воспроизведение, план, секретную формулу или технологический процесс, программы для компьютеров и базы данных, промышленное, коммерческое или научное оборудование или за предоставление информации производственного, технического, организационного, коммерческого или научного характера;

в) процентов или других компенсаций, начисленных за предоставление займов;

г) дивидендов, процентов;

д) доходов (выигрышей), полученных от казино и азартных игр;

е) подарков или денежной оплаты (денежных призов), полученных на соревнованиях и конкурсах, а также выигрышей в лотерею;

ж) имущества (включая денежные средства), полученного в качестве дара или материальной помощи;

з) имущества (включая денежные средства), полученного в качестве наследства;

и) страховых выплат, включая выплаты по страхованию, произведенные организацией для лица, представляющего декларацию;

- к) доходов, полученных от предпринимательской деятельности;
- л) вознаграждений и иных доходов, полученных от гражданско-правовых сделок;
- м) всех видов пособий, стипендий, пенсий и единовременных платежей;
- н) доходов из любых других источников, не указанных выше.

Сведения, указанные в пунктах “д-з” и “л”, подлежат декларированию, если их размер (стоимость) превышает 100-кратный размер минимальной заработной платы, установленный законодательством Кыргызской Республики.

В соответствии с настоящим Законом ближайшими членами семьи государственного служащего считаются супруг (супруга), родители, дети, братья и сестры, находящиеся на его иждивении.

Ближайшими членами семьи, находящимися на иждивении государственного служащего, признаются лица, которые финансово зависят от государственного служащего в части покрытия своих расходов на проживание, образование, здравоохранение и других необходимых расходов.

Исполнение обязанности по представлению декларации об имуществе и доходах не освобождает государственного служащего, а также членов его семьи от обязанности представлять декларации, предусмотренные налоговым законодательством Кыргызской Республики.

Декларации лиц, занимающих высшие административные государственные должности, определенные Реестром административных должностей, подлежат опубликованию в средствах массовой информации в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Статья 34.

Порядок и сроки представления декларации

Государственный служащий представляет декларацию:

- в случае назначения на административную государственную должность в течение тридцати дней со дня замещения должности - за отчетный год, предшествующий году поступления на государственную службу, и за период текущего года;

- в период нахождения на административной государственной должности, включая время перехода с одной должности на другую должность, в том числе в порядке ротации, - ежегодно до 1 марта за период с 1 января до 31 декабря включительно;

- в случае прекращения работы на государственной службе в течение тридцати дней со дня освобождения от должности - за период с 1 января текущего года до 1-ого числа месяца, в котором государственный служащий освобождается от занимаемой должности.

Декларации представляются по месту поступления или работы на государственной службе для последующего направления государственным органом в Агентство.

Форма деклараций, порядок их заполнения, представления, учета и хранения определяются Агентством совместно с налоговой службой.

Статья 35.

Гарантия конфиденциальности и обеспечение доступа общественности к сведениям, содержащимся в декларации государственного служащего

Государственный орган, в котором работает государственный служащий, до 1 июня года, следующего за отчетным, представляет заверенную копию деклараций об имуществе и доходах государственных служащих и ближайших членов их семей в Агентство.

Агентство изучает сведения, указанные в декларации, информацию, поступившую от государственных органов, относящуюся к доходам, обязательствам и имуществу лиц, подпадающих под действие настоящего Закона, в случае необходимости уточняет совместно с декларантами сведения, указанные в декларации.

Агентство обеспечивает доступ общественности и уполномоченным государственным органам к сведениям, содержащимся в декларации об имуществе и доходах государственных служащих, в порядке, определяемом Агентством. Отказ в предоставлении государственным органом требуемой информации может быть обжалован в административном или судебном порядке.

Не подлежит разглашению, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики, следующая информация:

а) об адресе, телефонных номерах и других средствах личных контактов государственного служащего, представляющего декларацию, и ближайших членов его семьи;

б) об индивидуальном наименовании и местонахождении имущества, указанного в декларации;

в) об имуществе и доходах ближайших членов семьи государственного служащего.

Государственный орган гарантирует сохранение конфиденциальности информации, содержащейся в декларации, которая согласно части четвертой настоящей статьи не может быть предоставлена и не подлежит разглашению.

Не подлежащая согласно положениям настоящего Закона разглашению информация может предоставляться другим лицам после получения нотариально заверенного согласия лица, представившего декларацию.

Руководитель Агентства несет уголовную ответственность за разглашение конфиденциальной информации.

Глава VI.

Дисциплинарная ответственность и поощрение государственных служащих

Статья 36.

Виды поощрений, применяемых в отношении государственных служащих

К государственным служащим за безупречное и добросовестное выполнение должностных полномочий, выполнение заданий особой важности и сложности могут применяться следующие виды поощрений:

- объявление благодарности;
- награждение почетной грамотой государственного органа;
- награждение другими профессиональными наградами Кыргызской Республики в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- единовременное денежное вознаграждение;
- вручение памятных знаков и ценных подарков;
- снятие наложенного дисциплинарного взыскания;
- представление к государственным наградам.

Поощрения к государственному служащему применяются руководителем, имеющим полномочие назначать его на должность по собственной инициативе, или по представлению статс-секретаря государственного органа.

Статья 37.

Дисциплинарная ответственность государственных служащих

Государственный служащий несет дисциплинарную, административную, материальную и уголовную ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Под дисциплинарной ответственностью государственного служащего понимается применение руководителем государственного органа (нанимателем) к государственному служащему мер дисциплинарного воздействия (взыскания) за виновное, противоправное неисполнение или ненадлежащее исполнение своих служебных обязанностей (совершение дисциплинарного проступка).

Дисциплинарное взыскание на государственного служащего может быть наложено руководителем государственного органа лишь в случаях установления или подтверждения факта совершения дисциплинарного проступка.

Для установления или подтверждения факта совершения государственным служащим дисциплинарного проступка может быть проведено служебное расследование, назначаемое руководителем государственного органа по собственной инициативе, по представлению комиссии по этике или самого государственного служащего.

Служебное расследование также может быть проведено на основании обращений граждан и юридических лиц, в случаях публикации в средствах массовой информации сообщения о совершении государственным служащим должностного (дисциплинарного) проступка.

Служебное расследование проводится государственным органом, в котором государственный служащий работает, с участием представителей комиссии по этике государственного органа в порядке апелляции.

Служебное расследование прекращается либо не проводится в случаях:

- чистосердечного признания государственным служащим своей вины в совершенном проступке - в случае соответствия фактов с действительностью;
- истечения сроков привлечения к дисциплинарной ответственности;
- если в совершенном проступке обнаруживаются признаки состава уголовного преступления или административного проступка с передачей материалов соответствующему компетентному органу.

Статья 38.

Дисциплинарные взыскания, налагаемые на государственного служащего

За неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным служащим возложенных на него обязанностей на государственного служащего могут налагаться следующие дисциплинарные взыскания:

- замечание;
- выговор;
- строгий выговор;
- предупреждение о неполном служебном соответствии;
- понижение в классном чине или понижение в должности;
- лишение классного чина;
- удержание надбавок к заработной плате на определенный срок в установленном порядке;
- освобождение от занимаемой должности.

Дисциплинарные взыскания применяются непосредственно за обнаружением проступка, но не позднее шести месяцев со дня его

обнаружения. За каждое нарушение трудовой дисциплины может быть наложено только одно дисциплинарное взыскание.

Государственный служащий не может быть повышен в должности в период действия наложенного на него дисциплинарного взыскания.

Статья 39.

Обжалование решений по служебным расследованиям

Решение, принятое по итогам служебного расследования, проведенного в отношении государственного служащего, может быть обжаловано им в Агентстве, а в случае несогласия с решением Агентства - в суде в течение одного месяца со дня ознакомления с решением. Заверенная копия решения государственного органа выдается государственному служащему в день его принятия.

Порядок рассмотрения Агентством жалобы государственного служащего на решение, принятое государственным органом по итогам служебного расследования, проведенного в его отношении, определяется Президентом Кыргызской Республики.

Статья 40.

Расходы на процедуру служебного расследования

Услуги адвоката, нанятого государственным служащим, в отношении которого проводится служебное расследование, оплачиваются самим государственным служащим. В случае принятия решения о невиновности государственного служащего или снятия обвинений против него, расходы государственного служащего по найму адвоката возмещаются государственным органом, инициировавшим и проводившим служебное расследование.

Услуги экспертов, привлеченных к служебному расследованию, оплачиваются государственным органом, которым проводится такое расследование.

Статья 41.

Материальная ответственность государственных служащих

Материальная ответственность государственного служащего за причиненный ущерб наступает в результате его виновного противоправного поведения (действия или бездействия).

Ущерб, причиненный третьим лицам в результате незаконных действий (бездействия) государственных служащих при исполнении ими должностных полномочий, подлежит возмещению государственным органом, в котором они состоят на службе.

Государственный орган обязан возместить причиненный ущерб за счет средств, предусмотренных для финансирования данного государственного органа в соответствующем разделе бюджета.

Государственный орган, возместивший ущерб, имеет право обратного требования (регресса) к государственному служащему, которым непосредственно совершены неправомерные действия.

Возмещение ущерба государственным служащим производится независимо от привлечения государственного служащего к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности за действия (бездействие), которыми причинен ущерб государственному органу.

Статья 42.

Временное отстранение государственного служащего от должности

Государственный служащий временно отстраняется от занимаемой должности в случаях:

1) вынесения следственными органами Кыргызской Республики в соответствии с законодательством постановления об отстранении от должности - до вынесения окончательного решения по делу;

2) проведения служебного расследования (кроме случаев назначения расследования по требованию самого государственного служащего) - на весь период проведения расследования.

В случаях временного отстранения государственного служащего от должности в соответствии с пунктом 2 части первой настоящей статьи заработная плата сохраняется за государственным служащим. В остальных случаях заработная плата не сохраняется. Возмещение вреда, причиненного незаконным привлечением государственного служащего к уголовной ответственности, осуществляется в соответствии с законодательством.

Статья 43.

Рассмотрение трудовых споров государственных служащих

Все трудовые споры, связанные с прохождением государственной службы, могут быть рассмотрены Агентством, а также судами в соответствии с настоящим Законом и трудовым законодательством Кыргызской Республики.

Глава VII.

Материальное и социально-бытовое обеспечение государственных служащих

Статья 44.

Оплата труда государственных служащих

Единая система оплаты труда государственных служащих утверждается Президентом Кыргызской Республики по консультации с Премьер-министром Кыргызской Республики.

Единая система оплаты труда государственных служащих предусматривает заработную плату, состоящую из должностного оклада и надбавок. Государственному служащему устанавливаются персональные надбавки, которые обеспечивают стимулирование работы, проявление инициативы и заинтересованности в результатах труда, а также надбавки за классный чин и выслугу лет на государственной службе.

Стаж государственной службы для выплаты процентных надбавок за выслугу лет исчисляется в порядке, определяемом Правительством Кыргызской Республики. При исчислении стажа государственной службы деятельность граждан в аппаратах партийных, советских, профсоюзных и комсомольских органов, в министерствах, ведомствах, предприятиях, учреждениях и организациях, состоящих на государственном бюджете бывшего СССР, а также срочная служба в Вооруженных Силах СССР и Кыргызской Республики, исполнение депутатских обязанностей на постоянной основе, а также период прохождения переподготовки и повышения квалификации по специализации государственного управления по направлению и рекомендации государственного органа, учитываются как государственная служба.

Для решения социально-бытовых вопросов государственным служащим может оказываться материальная помощь из средств соответствующего государственного органа.

Заработная плата и другие выплаты государственным служащим подлежат индексации в порядке, установленном законодательством.

Статья 45.

Отпуск государственного служащего

Государственному служащему устанавливается ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью тридцать календарных дней с выплатой пособия для оздоровления в установленном законодательством размере заработной платы.

При стаже работы на государственной службе более пяти, десяти и пятнадцати лет с учетом требований статьи 46 настоящего Закона оплачиваемый отпуск увеличивается соответственно на два, четыре и шесть календарных дней.

В отдельных случаях государственному служащему по его письменному заявлению в соответствии с трудовым законодательством руководителем государственного органа может быть предоставлен отпуск без сохранения заработной платы.

Статья 46.

Социальные гарантии и компенсации государственным служащим

В случае перевода государственных служащих на службу в другую местность им выплачивается компенсация за транспортные расходы, за

временное жилье в новом месте, связанные с переездом, в размере и порядке, установленных Правительством Кыргызской Республики.

Государственным служащим гарантируется возмещение расходов на служебные командировки, в том числе зарубежные. На них распространяются и другие компенсации, предусмотренные законодательством, в том числе денежные вознаграждения за работу в особо сложных условиях, в праздничные и выходные дни.

Государственные служащие и совместно проживающие с ними члены семьи пользуются медицинским обслуживанием в государственных учреждениях здравоохранения, на условиях и в порядке, установленных Правительством Кыргызской Республики.

Государственные служащие подлежат обязательному государственному страхованию из средств республиканского бюджета на случай причинения вреда жизни, здоровью или имуществу в связи с выполнением служебных обязанностей, а также заболевания или потери трудоспособности, наступивших в период прохождения службы, в порядке, установленном Правительством Кыргызской Республики.

В случае наступления инвалидности в результате причиненного увечья или профессионального заболевания в связи с исполнением государственным служащим своих должностных полномочий ему выплачивается пособие, размер которого определяется Правительством Кыргызской Республики.

В случае гибели государственного служащего при исполнении им должностных полномочий семье погибшего выплачивается единовременное денежное пособие в размере, установленном Трудовым кодексом Кыргызской Республики.

Государственный служащий имеет право на получение пенсии в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Статья 47.

Гарантии для государственного служащего при ликвидации или реорганизации государственного органа

При ликвидации (реорганизации) государственного органа, сокращении его штата государственному служащему должна быть предложена другая работа в пределах соответствующей категории должностей с учетом его профессии и квалификации. В случае отсутствия вакансии и при согласии увольняемого государственного служащего ему предоставляется другая должность нижестоящей категории с сохранением средней заработной платы по прежнему месту работы на все время работы на новой должности.

В случае отказа от предложенной должности государственный служащий увольняется и может направляться по желанию государственного служащего на переподготовку с целью обеспечения возможности его трудоустройства в государственных предприятиях, учреждениях и частном секторе.

При увольнении в связи с ликвидацией, реорганизацией или сокращением штата государственному служащему в случае отказа от предложенной работы выплачиваются:

1) выходное пособие, определенное путем умножения одной четвертой среднего месячного размера оплаты труда на количество полных лет работы в данном государственном органе, но не ниже трех среднемесячных заработных плат по ранее занимаемой должности. Данная норма не распространяется на государственных служащих пенсионного возраста;

2) средняя заработная плата по ранее занимаемой должности в течение трех месяцев при условии, если государственный служащий в течение 10 дней после увольнения зарегистрировался в службе занятости в качестве лица, ищущего работу;

3) средняя заработная плата рассчитывается на основе выплат за последние пять лет работы государственного служащего.

По заявлению лица, увольняемого (уволенного) с государственной службы по основаниям, предусмотренным настоящей статьей, это лицо может быть включено в резерв кадров, из которого оно имеет право на первоочередное назначение на вакантную должность государственного органа.

Статья 48.

Пособие на погребение государственного служащего

При погребении государственного служащего, умершего (погибшего) в связи с исполнением должностных полномочий, или лица, умершего после прекращения государственной службы вследствие ранения или заболевания, полученного им в связи с исполнением должностных полномочий, супругу (супруге), близким родственникам, законному представителю умершего или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение, выдается пособие на погребение в размере сложившихся в соответствующей местности минимальных расходов на погребение государственным органом, в котором умерший (погибший) замещал государственную должность, за счет средств государственного бюджета, предусмотренных на государственную службу.

Статья 49.

О введении в действие настоящего Закона

Настоящий Закон вступает в силу со дня опубликования, за исключением положений, предусматривающих дополнительные расходы бюджетных средств.

Положения настоящего Закона, предусматривающие дополнительные расходы бюджетных средств, вступают в силу с 1 января 2005 года.

Просить Президента Кыргызской Республики в двухмесячный срок привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Законом.

Поручить Правительству Кыргызской Республики:

- при разработке проекта республиканского бюджета на 2005 и последующие годы предусмотреть в них расходы, необходимые для реализации настоящего Закона;

- в двухмесячный срок привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Законом.

Признать утратившими силу:

- Закон Кыргызской Республики "О государственной службе" от 30 ноября 1999 года N 132;

- статью 1 Закона Кыргызской Республики "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики" от 25 июля 2002 года N 130; - статью 2 Закона Кыргызской Республики "О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики" от 30 июля 2003 года N 160; - Закон Кыргызской Республики "О внесении изменения в Закон Кыргызской Республики "О государственной службе" от 5 августа 2003 года N 190.

Президент Кыргызской Республики

А. Акаев

Гор. Бишкек, дом Правительства,

11 августа 2004 года, № 114

ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ

Принят Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 22 декабря 2003 года

Настоящий Закон устанавливает процедуры, способствующие совершенствованию организации управленческой деятельности административных органов и соблюдению прав и свобод граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, защите личных, общественных и государственных интересов.

ГЛАВА I.

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1.

Основные понятия, используемые в настоящем Законе

1. Для целей настоящего Закона используются следующие понятия:
 - административные процедуры - установленные регламентные нормы, определяющие основания условия, последовательность и порядок рассмотрения и разрешения;
 - порядок принятия и исполнения административными органами решений по осуществлению административных функций и полномочий;
 - порядок организации работы административных органов;
 - порядок административного рассмотрения обращений граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц по реализации или защите их прав и интересов;
 - административный орган государственной исполнительной власти - исполнительный орган местного самоуправления, а также уполномоченный или специально созданный орган, наделенный правом постоянно или временно рассматривать и разрешать административные дела в сферах, регулируемых настоящим Законом;
 - должностное лицо, гражданин, наделенный правом рассматривать и разрешать административные дела от имени административного органа в единоличном порядке;

- заинтересованные лица - граждане, индивидуальные предприниматели или юридические лица, участвующие в отношениях, регулируемых настоящим Законом, в целях приобретения, удостоверения, регистрации или сохранения определенных правомочий;
- обращение заинтересованного лица - заявление или жалоба гражданина, индивидуального предпринимателя, юридического лица, участвующего в отношениях, регулируемых настоящим Законом;
- участники заседания - заинтересованные лица, представители административного органа, а также эксперты, свидетели, переводчики и иные лица, содействующие правильному рассмотрению и разрешению административных дел;
- административное дело - совокупность документов и материалов, фиксирующих процесс подготовки, рассмотрения и принятия решения по предоставлению, удостоверению, регистрации или приостановлению (прекращению) правомочий заинтересованных лиц;
- административное заседание - процедурная форма, в рамках которой проводится рассмотрение и разрешение административного дела коллегиальным органом или должностным лицом.

2. Иные институты, понятия и термины законодательства об организации государственной власти в Кыргызской Республике, гражданского, гражданского процессуального, арбитражного процессуального, налогового и других отраслей законодательства Кыргызской Республики, используемые в настоящем Законе, применяются в том значении, в каком они используются в этих отраслях законодательства.

Статья 2.

Отношения, регулируемые настоящим Законом

1. Настоящий Закон регулирует отношения по рассмотрению и разрешению административным органом дел по предоставлению, удостоверению, регистрации и приостановлению (прекращению) правомочий заинтересованных лиц (административных дел) в следующих сферах:

- а) регистрация (учет) заинтересованных лиц;
- б) регистрация прав на имущество и сделок с ним;
- в) лицензирование отдельных видов деятельности;
- г) выдача разрешений на выполнение отдельных видов работ (услуг), на эксплуатацию объектов или оборудования, а также принятие иных управленческих решений по вопросам инвестиционной и предпринимательской деятельности;
- д) техническое регулирование инвестиционной и предпринимательской деятельности;

- е) предоставление земельных участков, участков недр, участков лесов, водных объектов, а также изъятие этих участков и объектов у собственника или иного законного владельца;
- ж) предоставление заинтересованным лицам кредитов, ссуд, субсидий, компенсаций, финансовой и материальной помощи, инвестиций, квот, гарантий, льгот и преимуществ за счет средств республиканского бюджета;
- з) управление государственным имуществом или имущественными правами;
- и) предоставление заинтересованным лицам жилых и нежилых помещений в зданиях государственного фонда и пользования этими помещениями;
- к) назначение и выплата государственных пенсий, пособий;
- л) признание за заинтересованным лицом статуса, дающего основание для получения льгот и преимуществ;
- м) выдача официальных документов, имеющих юридическое значение;
- н) предоставление, удостоверение, регистрация или приостановление (прекращение) иных правомочий заинтересованных лиц.

2. Действие настоящего Закона не распространяется на отношения в следующих сферах:

- а) подготовка и принятие нормативных правовых актов;
- б) производство по делам об административных правонарушениях, уголовного, гражданского, арбитражного и конституционного судопроизводства;
- в) государственная служба или трудовые отношения;
- г) гражданско-правовые отношения с участием административного органа, регулируемые гражданским законодательством Кыргызской Республики, если иное не предусмотрено настоящим Законом;
- д) исполнение судебных решений;
- е) вынесение решений по вопросам военной службы и дисциплины, за исключением вопросов о конституционных правах и свободах граждан;
- ж) исполнение международных договоров и соглашений и проведение внешней политики;
- з) подготовка и принятие управленческих решений субъектами, не подпадающими под определение термина административного органа.

Статья 3.

Принципы установления административных процедур

Предусмотренные настоящим Законом административные процедуры основываются на следующих основных принципах:

1. Заинтересованные лица вправе обращаться в административный орган для решения вопросов, входящих в компетенцию этого органа и непосредственно затрагивающих права и законные интересы такого лица.

Административный орган обязан рассмотреть обращение по вопросу, входящему в его компетенцию, и вынести соответствующее решение исходя из приоритета прав, свобод и интересов граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц.

2. Административный орган обязан соблюдать Конституцию Кыргызской Республики, законы и иные нормативные правовые акты и не совершать противоправных деяний.

Принятие административным органом акта или совершение любого действия (бездействия), ограничивающего конституционные права и свободы, должно основываться на Конституции Кыргызской Республики или на конкретном законе.

Принятый акт, а также любое действие (бездействие), совершенное административным органом со злоупотреблением властью, считаются недействительными.

Должностные лица и члены коллегиального органа, уполномоченные рассматривать и разрешать административные дела, несут ответственность в соответствии с законодательством за ненадлежащее исполнение своих функциональных обязанностей и превышение служебных полномочий.

3. Рассмотрение и разрешение административных дел осуществляется на началах равенства перед законом:

- юридических лиц, независимо от организационно-правовой формы, места нахождения, подчиненности и формы собственности;
- граждан и индивидуальных предпринимателей, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к объединениям, а также другим обстоятельствам.

Запрещаются ограничение или вмешательство в осуществление прав, свобод и интересов любой стороны административного разбирательства и привилегированное отношение или дискриминация любой стороны в нарушение закона.

В случае идентичных обстоятельств по разным делам, вынесенные по ним решения также должны быть идентичны, за исключением случаев, в которых имеются законные основания для вынесения иного решения.

4. Рассмотрение и разрешение административных дел является открытым. Рассмотрение и разрешение административных дел в закрытом режиме допускается:

- в случаях, предусмотренных законодательством о государственной тайне;
- в случае удовлетворения ходатайства заинтересованного лица, ссылающегося на необходимость обеспечения тайны усыновления (удочерения) ребенка, сохранения коммерческой, банковской, нотариальной, адвокатской или иной охраняемой законом тайны;
- в случае удовлетворения ходатайства заинтересованного лица, ссылающегося на необходимость обеспечения неприкосновенности частной жизни или иных обстоятельств, предусмотренных законом.

О рассмотрении административного дела в закрытом режиме указывается в решении административного органа. Административное дело в закрытом режиме рассматривается и разрешается с соблюдением всех требований, предусмотренных настоящим Законом.

5. При рассмотрении административного дела непосредственно исследуются все доказательства, необходимые для его разрешения.

Административные органы должны осуществлять свои полномочия беспристрастно.

Должностные лица и члены коллегиального органа, уполномоченные рассматривать и разрешать административные дела, не могут участвовать в административном рассмотрении при наличии личной заинтересованности или других обстоятельств, могущих повлиять на процесс принятия решения.

6. Производство по административным делам ведется на государственном или официальном языке. Производство по административным делам может также вестись на других языках народов на территориях их компактного проживания.

Заинтересованным лицам, не владеющим языком, на котором ведется производство по административному делу, разъясняется и обеспечивается право знакомиться со всеми материалами, давать объяснения, выступать и заявлять ходатайства, подавать жалобы на родном языке либо на любом свободно избранном ими языке общения, а также пользоваться услугами переводчика.

Если заявление или любой другой документ, представленный заинтересованным лицом, написаны не на государственном или официальном языке, сторона должна представить нотариально заверенный перевод таких документов в срок, устанавливаемый административным органом.

7. Не допускается передача государственных полномочий по рассмотрению и разрешению административных дел полностью или частично

коммерческим и некоммерческим организациям. В случаях, предусмотренных законами, такие полномочия могут передаваться компетентным государственным учреждениям.

8. Единства требований административных процедур для административных органов всех уровней. Четкого разграничения полномочий и компетенции административных органов. Подчинения нижестоящих административных органов вышестоящим органам.

9. Взаимной ответственности и баланса интересов личности, общества и государства. Экономичности и эффективности административных процедур.

Административные органы не должны издавать акты, если ущерб, наносимый таким актом законным правам и интересам лица, значительно превосходит пользу, приносимую актом.

10. Лица, участвующие в административном рассмотрении, не вправе раскрывать или использовать для внеслужебных или личных целей любую конфиденциальную информацию, полученную или созданную в ходе административного рассмотрения. Лица несут ответственность за раскрытие такой информации согласно законодательству Кыргызской Республики.

Статья 4.

Законодательство об административных процедурах

1. Законодательство об административных процедурах состоит из настоящего Закона и других нормативных правовых актов Кыргызской Республики, регламентирующих административные процедуры.

2. Другие нормативные правовые акты об административных процедурах должны соответствовать настоящему Закону.

3. Нормативные правовые акты об административных процедурах вступают в силу со дня их официального опубликования, если иное не предусмотрено в самих этих актах.

4. Нормативные правовые акты могут иметь обратную силу, если они:

- расширяют права заинтересованных лиц;
- отменяют или ограничивают их обязанности;
- устанавливают дополнительные гарантии защиты прав заинтересованных лиц в отношениях, регулируемых настоящим Законом.

5. Иные акты обратной силы не имеют.

Статья 5.

Несоответствие нормативных правовых актов об административных процедурах настоящему Закону

1. Нормативный правовой акт об административных процедурах признается не соответствующим настоящему Закону, если такой акт:

- а) издан органом, не имеющим в соответствии с законом права издавать подобного рода акты, либо издан с нарушением установленного порядка издания таких актов;
- б) отменяет или ограничивает права участников отношений, регулируемых настоящим Законом;
- в) изменяет определенное настоящим Законом содержание обязанностей участников отношений, регулируемых настоящим Законом;
- г) запрещает или ограничивает действия участников отношений, регулируемых настоящим Законом, которые предписаны, разрешены или прямо не запрещены настоящим Законом;
- д) разрешает или допускает действия, запрещенные настоящим Законом;
- е) изменяет установленные настоящим Законом основания, условия, последовательность или порядок действий участников отношений, регулируемых настоящим Законом;
- ж) изменяет содержание понятий и терминов либо использует эти понятия и термины в ином значении, чем они используются в настоящем Законе;
- з) иным образом противоречит общим началам и (или) буквальному смыслу конкретных положений настоящего Закона.

2. Нормативные правовые акты об административных процедурах признаются не соответствующими настоящему Закону при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи.

Правила, предусмотренные настоящей статьей, применяются также для определения несоответствия между собой нормативных правовых актов об административных процедурах, имеющих разную юридическую силу.

3. Не признается не соответствующему настоящему Закону нормативный правовой акт, который устанавливает дополнительные гарантии защиты прав и законных интересов заинтересованных лиц.

4. Если заинтересованное лицо использовало в своей деятельности норму права, противоречащую другой норме права, то его действия являются надлежащими и не считаются противозаконными.

Статья 6.

Подведомственность административных дел

1. Административные дела подведомственны административным органам в соответствии с их компетенцией, установленной настоящим Законом и другим законодательством об административных процедурах.

2. Административные дела о приостановлении (прекращении) определенных правомочий заинтересованных лиц подведомственны тем

же административным органам, которые уполномочены рассматривать административные дела о предоставлении, удостоверении или регистрации таких правомочий.

3. Административные дела рассматриваются административными органами в соответствии с их компетенцией, расположенными по месту жительства (месту нахождения) заинтересованного лица, либо вышестоящими органами в соответствии с требованиями настоящего Закона.

Вышестоящими считаются также административные органы, не имеющие своих постоянных представительств на территории по месту жительства (месту нахождения) заинтересованного лица.

4. Административный орган обязан самостоятельно проверить свою компетенцию по решению вопросов, указанных в обращении заинтересованного лица.

5. Не допускается обоснование компетентности соглашением между административным органом и стороной.

6. Если административный орган сомневается в своей компетентности, он обязан провести консультации по этому вопросу с тем органом, который также может быть компетентным решить эти вопросы.

7. Если одна из сторон оспаривает компетентность административного органа (должностного лица), а административный орган считает себя компетентным, он устанавливает свою компетентность в конкретном деле при издании соответствующего решения.

8. Если одна из сторон утверждает, что административный орган компетентен разрешить дело, а сам орган считает себя не компетентным, он принимает решение об отказе рассматривать дело и без промедления передает дело на рассмотрение компетентного органа.

Статья 7.

Требования, предъявляемые к процедурам реализации правомочий

1. Процедуры реализации правомочий заинтересованных лиц должны предусматривать:

- предоставление заявителями административным органам минимального числа документов, подтверждающих факты, изложенные в обращении;
- минимальный срок реализации прав и обеспечения законных интересов;
- минимальное число инстанций, с которыми согласовывается проект решения по реализации прав;

- уведомление заявителей о месте и времени рассмотрения дела соответствующим органом;
- возможность ознакомления с материалами дела, связанными с рассмотрением его обращения, возможность личного участия заинтересованного лица в разбирательстве по его обращению.

2. Процедуры реализации правомочий не должны допускать:

- обращения жалобы во вред лицу, которое подало жалобу или в интересах которого она была подана;
- направления обращений должностным лицам, действия которых обжалуются в обращении;
- возможности разглашения без согласия заинтересованных лиц сведений об их частной жизни, личной, семейной, коммерческой и иной охраняемой законом тайне.

3. Административные органы обязаны:

- информировать население о действующих законах и иных нормативных правовых актах, регламентирующих административные процедуры;
- представлять установленные формы документов, используемые при рассмотрении административных дел;
- разъяснять порядок их заполнения;
- осуществлять процедуры только в пределах полномочий, предоставленных им законом или основанным на законе иным нормативным правовым актом.

4. Административный орган, установив при разрешении административного дела, что какой-либо гражданин, субъект предпринимательской деятельности или должностное лицо нарушили закон, обязан сообщить об этом административному органу, компетентному рассматривать соответствующие нарушения закона.

5. Административный орган обязан непосредственно своими силами и средствами установить все обстоятельства административного дела, за исключением случаев, прямо указанных в законе. Административный орган не вправе перекладывать эту обязанность на заинтересованное лицо, требуя от него предоставления доказательств и ограничиваясь этими материалами.

6. Рассмотрение административного дела считается окончанным и снимается с контроля только после разрешения всех поставленных заявителем вопросов и сообщения заявителю о результатах рассмотрения в письменной форме.

7. Заявитель вправе подать повторное обращение по уже рассмотренному в установленном настоящим Законом порядке вопросу, если имеются новые

доводы или вновь открывшиеся обстоятельства. Повторное обращение, в котором не приводятся новые доводы или вновь открывшиеся обстоятельства, рассмотрению не подлежит, если по нему в установленном порядке был дан ответ заявителю.

8. Решение об отказе в рассмотрении повторного обращения и снятии его с контроля вправе принимать руководитель, заместитель руководителя административного органа. Основанием для снятия с контроля поступившего повторного обращения является документ установленной формы (служебная записка, справка) о результатах его первичного рассмотрения с приложением ответа административного органа.

9. Руководители и другие должностные лица административных органов несут персональную ответственность за принятые решения по рассматриваемым обращениям.

Статья 8.

Право на представительство

1. Заинтересованное лицо вправе участвовать в отношениях, регулируемых настоящим Законом, лично или через законного или уполномоченного представителя.

2. Личное участие заинтересованного лица не лишает его права иметь представителя, равно как участие представителя не лишает заинтересованное лицо права на личное участие в указанных отношениях.

3. Законными представителями юридического лица признаются лица, уполномоченные представлять указанную организацию на основании закона или ее учредительных документов.

4. Законными представителями гражданина признаются лица, выступающие в качестве его представителей в соответствии с гражданским законодательством.

5. Уполномоченным представителем заинтересованного лица признается физическое или юридическое лицо, уполномоченное заинтересованным лицом представлять его интересы в отношениях с административным органом (должностным лицом), иными участниками отношений, регулируемых настоящим Законом.

Не могут быть уполномоченными представителями лица, занимающие государственные или муниципальные должности, государственные и муниципальные служащие.

6. Уполномоченный представитель юридического лица осуществляет свои полномочия на основании доверенности, выдаваемой в порядке, установленном гражданским законодательством.

Уполномоченный представитель гражданина осуществляет свои полномочия на основании нотариально удостоверенной доверенности.

7. Группа заинтересованных лиц вправе самостоятельно или по просьбе административного органа определить своим общим представителем одно или несколько доверенных лиц, уполномоченных осуществлять отношения с административным органом от имени этой группы.

Статья 9.

Процедурные сроки

1. Действия участников отношений, регулируемых настоящим Законом, совершаются в сроки, установленные законодательством Кыргызской Республики.

В случаях, когда такие сроки не установлены, они назначаются административным органом, рассматривающим административное дело.

2. Сроки (процедурные сроки) определяются точной календарной датой, указанием на событие, которое обязательно должно наступить, или периодом времени, в течение которого действие может быть совершено.

3. Течение процедурного срока, исчисляемого годами, месяцами или днями, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которым определено его начало.

4. Срок, исчисляемый годами, истекает в соответствующие месяц и число последнего года установленного срока.

Если окончание процедурного срока, исчисляемого месяцами, приходится на месяц, который соответствующего числа не имеет, то срок истекает в последний день этого месяца.

В случаях, когда последний день срока приходится на нерабочий день, днем окончания срока считается первый, следующий за ним рабочий день.

5. Соответствующее действие может быть выполнено до двадцати четырех часов последнего дня срока. Если необходимые документы были сданы до двадцати четырех часов последнего дня процедурного срока, то срок не считается пропущенным.

6. С приостановлением рассмотрения административного дела течение всех не истекших процедурных сроков приостанавливается. Со дня возобновления рассмотрения административного дела течение сроков продолжается.

7. По заявлению заинтересованного лица административный орган, признав причины пропуска процедурного срока уважительными, восстанавливает пропущенный срок. О восстановлении срока или об отказе в нем указывается в решении по административному делу.

ГЛАВА II.

ПРОЦЕДУРЫ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ОРГАНОВ

Статья 10.

Принятие решений административными органами

1. Административные органы при осуществлении административных функций и полномочий принимают решения путем издания административных актов.

2. Административный акт относится к актам индивидуального применения, является официальным письменным документом установленной формы и рассчитан:

- на однократное применение;
- на индивидуальное применение или на определенный круг лиц;
- на установление, изменение, прекращение или приостановление прав и обязанностей индивидуального лица или определенного круга лиц.

3. Административные акты не входят в законодательство Кыргызской Республики и не относятся к системе нормативных правовых актов.

Статья 11.

Требования к административным актам и к их оформлению

1. Административный акт должен отвечать следующим требованиям:

- не противоречить Конституции Кыргызской Республики, законам Кыргызской Республики и административным актам вышестоящих органов (должностных лиц);
- структура должна обеспечивать исчерпывающее раскрытие предмета регулирования, а содержание должно быть четко изложенным и обеспечивать единообразное понимание и применение административного акта;
- исчерпывающе определять круг лиц, на которых распространяется действие административного акта, и (или) лиц, которые несут ответственность за их реализацию в установленные сроки;
- в максимально возможной степени излагаться на простом и ясном языке, легко доступном широким слоям населения. Должны быть приложены все усилия для того, чтобы избежать употребления специальных терминов;

- административные акты, требующие реализации на нижестоящих уровнях управления, должны содержать конкретные поручения определенным должностным лицам по их выполнению.

2. Административные акты, противоречащие требованиям Конституции Кыргызской Республики, законам Кыргызской Республики и иным нормативным правовым актам, являются недействительными и не должны применяться на территории Кыргызской Республики.

3. В случае противоречия административных актов, принятых административными органами различных уровней, применяется правовой акт вышестоящего органа.

4. В случае противоречия актов, принятых административными органами одного уровня, применяется административный акт того органа, в чью компетенцию входит принятие данного решения. По заявлению заинтересованного лица решение о приоритете одного акта над другим принимается вышестоящим административным органом.

5. Административный акт, помимо требований, предусмотренных в пункте 1 настоящей статьи, должен содержать также следующие реквизиты:

- наименование акта;
- преамбулу, обозначающую предмет рассмотрения данного акта;
- место и дату принятия акта;
- подпись (подписи) лица (лиц), уполномоченного (уполномоченных) подписывать соответствующий акт.

Статья 12.

Вступление в силу и прекращение действия административных актов

1. Административный акт вступает в силу после подписания и официального уведомления заинтересованного лица или публичного оповещения или официального опубликования, если только в акте не определен более поздний срок вступления в действие.

Официальное уведомление заинтересованного лица об административном акте означает вручение под расписку ему или его представителю копии акта или отправку копии акта по почте. В случае спора по вопросу доставки акта бремя доказательства ложится на административный орган.

Под публичным оповещением подразумевается вывешивание текста акта в общедоступном месте здания административного органа. В случае необходимости акт вывешивается также в других общественных местах.

Официальное опубликование акта происходит только в случаях, предусмотренных законодательством. Акт публикуется в официальном

вестнике соответствующего административного органа. Если орган не издает официальный вестник, акт публикуется в периодическом издании, имеющем распространение на подведомственной территории. В ином случае производится публичное оповещение об акте.

Административный орган должен установить процедуры опубликования или публичного оповещения заблаговременно, в соответствии с требованиями настоящего Закона.

2. В чрезвычайных случаях административный акт может вступить в силу до официального опубликования или официального уведомления, если промедление может существенно повредить осуществлению прав и законных интересов заинтересованного лица или иных лиц, интересам государства или общества, устранению угрозы, воспрепятствовать предотвращению или расследованию нарушения.

Любое ограничение со стороны административного органа должно соответствовать преследуемой цели и быть необходимым (оправданным), пригодным и соразмерным с точки зрения предмета, времени и места применения, а также круга затрагиваемых лиц.

3. В случае обжалования в административном или судебном порядке решения о приостановлении (прекращении) полномочий заинтересованного лица, вступление такого решения в силу и его исполнение приостанавливается до вынесения решения вышестоящим органом (вышестоящим должностным лицом) или до вступления в законную силу соответствующего решения суда.

4. Административный акт прекращает действие с момента исполнения его требований или содержащихся в нем поручений лицами, которым адресован данный акт.

5. До прекращения действия административный акт может быть приостановлен, изменен либо отменен органом (должностным лицом), принявшим данный акт, вышестоящим к нему органом либо судом.

Статья 13.

Организация и контроль над исполнением административного акта

1. Организация исполнения административного акта заключается в выработке и принятии организационных мер по своевременному и исчерпывающему исполнению принятого решения.

2. В случае необходимости для обеспечения исполнения административного акта разрабатывается и утверждается план организационных мероприятий по его исполнению, который доводится до непосредственных исполнителей.

3. В целях своевременного и исчерпывающего исполнения принятых

решений административный орган, определенный ответственным исполнителем акта, должен осуществлять контроль над его исполнением, разрабатывать, при необходимости, мероприятия по контролю.

4. Контроль подразделяется на следующие виды:

- контроль над исполнением мероприятий, предусмотренных административными актами;
- контроль над исполнением поручений руководящих должностных лиц административных органов, вытекающих из иных документов служебного характера;
- внутренний контроль (в пределах соответствующего административного органа) и внешний (за деятельностью иных административных органов). Внешний контроль осуществляется вышестоящими либо специально уполномоченными на такой контроль административными органами.

5. Контроль производится путем:

- истребования необходимой информации;
- заслушивания и обсуждения отчетов и докладов об исполнении;
- проведения аудита и иных форм документальной проверки;
- проверки с выездом на место;
- другими способами, определенными в актах, регулирующих деятельность административных органов.

6. Контроль производится по следующим параметрам:

- соответствие деятельности административных органов поставленным перед ними задачам;
- своевременность и полнота исполнения;
- соблюдение требований законодательства.

7. Административный орган анализирует поступающую информацию об исполнении административного акта для определения:

- степени и качества исполнения акта;
- наличия отклонений в исполнении акта, установления их причин и возможных мер для устранения отклонений;
- возможности снятия с контроля либо продления срока исполнения;
- ответственности конкретных должностных лиц за неисполнение акта.

Выработанные по итогам анализа информации предложения докладываются руководству административного органа, уполномоченного осуществлять контроль над исполнением административного акта, для

принятия соответствующего решения. О принятом решении информируются исполнители и, при необходимости, заинтересованные лица.

8. Снятие с контроля и продление сроков исполнения мероприятий, предусмотренных административным актом, осуществляются уполномоченным органом.

9. Контрольная служба вышестоящего административного органа до истечения установленного в правовом акте срока исполнения вправе направить исполнителю соответствующее письменное напоминание.

10. Не допускается параллельное проведение проверок по одним и тем же вопросам разными административными органами, а также повторных проверок, не предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

Статья 14.

Контроль над исполнением поручений

1. Контроль над сроками исполнения поручений осуществляется уполномоченным лицом административного органа.

2. Исполнение поручений, данных нескольким исполнителям, координирует лицо, указанное в поручении первым.

3. В случае необходимости дополнительного времени для исполнения поручения нижестоящий административный орган письменно обращается с просьбой продлить срок исполнения поручения к вышестоящему органу, который обязан принять решение о продлении либо об отказе в продлении срока.

В случае необходимости дополнительного времени для исполнения внутреннего поручения руководителя исполнитель письменно обращается к должностному лицу, давшему поручение, о продлении срока исполнения.

4. Исполненные поручения снимаются с контроля лицом, давшим поручение, либо иным уполномоченным лицом административного органа.

Статья 15.

Единоличная распорядительная деятельность

1. Единоличная распорядительная деятельность, осуществляемая должностными лицами в административных органах, заключающаяся в единоличном подписании уполномоченными должностными лицами административных актов, даче указаний и поручений находящимся в их подчинении служащим, единоличном принятии иных организационно-распорядительных мер по осуществлению административных функций.

2. В случае, когда должностному лицу предоставлено право единоличной распорядительной деятельности, оно действует от имени соответствующего административного органа.

Руководитель административного органа осуществляет руководство вверенным органом и несет персональную ответственность за принимаемые решения.

3. При единоличной распорядительной деятельности нижестоящие должностные лица осуществляют свои действия в строгом соответствии с решениями вышестоящего должностного лица.

4. Административные акты, принятые в порядке единоличной распорядительной деятельности, оформляются приказами (распоряжениями), которые регистрируются в реестре с присвоением порядкового номера и рассылаются по исполнителям. В случае необходимости разрабатывается и утверждается план мероприятий по реализации принятых решений, устанавливается контроль над их исполнением.

5. По заявлению заинтересованного лица любое административное дело, подлежащее единоличному рассмотрению, может быть рассмотрено коллегиальным органом в составе председателя и членов, утверждаемом руководителем соответствующего административного органа в соответствии с требованиями настоящего Закона.

Статья 16.

Деятельность коллегиальных административных органов

1. Коллегиальными административными органами являются органы, решения которых принимаются большинством голосов членов коллегиального органа.

В состав коллегиального органа должно входить трое или другое нечетное количество лиц.

Председатель коллегиального органа председательствует в административном заседании и совершает другие процедурные действия, предусмотренные настоящим Законом.

Председатель и члены коллегиального органа при рассмотрении административных дел пользуются равными процедурными правами.

Вопросы, возникающие при рассмотрении административного дела коллегиальным органом, разрешаются большинством голосов его состава.

Никто из членов коллегиального органа не вправе воздержаться от голосования. Председатель коллегиального органа голосует последний.

Член коллегиального органа, не согласный с решением большинства, обязан подписать это решение и вправе изложить в письменном виде свое особое мнение, которое приобщается к административному делу.

Заинтересованные лица вправе ознакомиться с особым мнением члена коллегиального органа.

Ответственность за законность принимаемых коллегиальным органом решений возлагается на всех членов, принимавших участие в голосовании, за исключением тех, кто при принятии решения имел особое мнение или проголосовал против.

2. Основной формой деятельности коллегиальных органов являются их заседания, на которых принимаются решения этих органов. Член коллегиального органа, не имеющий возможности принять участие на заседании, вправе изложить свое мнение по административному делу, которое приобщается к материалам дела.

3. При подготовке и проведении заседаний решаются следующие вопросы:

- планирование заседаний;
- разработка повестки дня заседания;
- перечень вопросов, подлежащих рассмотрению на заседании;
- иные организационные мероприятия по проведению заседания.

4. Порядок проведения заседаний определяется регламентами коллегиальных органов. Заседание коллегиального органа протоколируется.

5. Административные акты, принятые коллегиальным органом, оформляются в виде постановления и регистрируются в реестре с присвоением порядкового номера.

При необходимости разрабатывается и утверждается план мероприятий по реализации принятых решений, устанавливается контроль над их исполнением.

6. Административное дело, подлежащее коллегиальному рассмотрению, не может быть передано на рассмотрение в единоличном порядке.

Статья 17.

Планирование работы административных органов

1. Административные органы осуществляют свою деятельность в соответствии с планами работы, составляемыми на календарный месяц, квартал и на год в целом.

2. Планы работы административного органа составляются на основе предложений и утверждаются руководителем.

3. Перечень вопросов, рассматриваемых в соответствии с планом работы вышестоящего административного органа, рассылается нижестоящим органам, в ведении которых находится рассмотрение вопросов, включенных в план работы вышестоящего органа.

4. На основе плана работы административного органа свои планы работы могут составлять структурные подразделения этих органов.

Статья 18.

Рассмотрение и прохождение документов

1. Документы, направленные в административный орган или непосредственно руководству данного органа, после их поступления регистрируются и передаются руководству, которое рассматривает их и направляет на исполнение с соответствующей резолюцией.

2. Если вопрос выходит за пределы установленных полномочий административного органа, то руководитель принимает решение о направлении документа компетентному административному органу для рассмотрения по существу.

3. Документы подписываются руководителем, заместителями в соответствии с распределением обязанностей между ними либо иным уполномоченным лицом административного органа.

4. На документе, требующем возврата в административный орган, делается отметка о необходимости его возврата.

ГЛАВА III.

ПОДАЧА ЗАЯВЛЕНИЯ О РАССМОТРЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ДЕЛА

Статья 19.

Заявление о рассмотрении административного дела

1. Заявление о рассмотрении административного дела (далее - заявление) служит основанием для возникновения отношений, регулируемых настоящим Законом, иным законодательством об административных процедурах.

2. Заявление о предоставлении, удостоверении или регистрации правомочий заинтересованных лиц подается соответствующим лицом или его представителем.

3. Заявление о приостановлении (прекращении) правомочий заинтересованных лиц подается должностным лицом, уполномоченным осуществлять контроль над соблюдением установленных условий использования указанных правомочий (далее - контролирующего органа).

4. Заявление может быть подано в административный орган непосредственно либо направлено по почте.

Заявитель вправе лично изложить доводы, а также предоставлять дополнительные материалы в подтверждение обоснованности своего обращения.

5. Заявитель вправе требовать защиты информации, представляющей собой государственную, коммерческую или личную тайну, для сохранения конфиденциальности такой информации.

Статья 20.

Форма и содержание заявления

1. Заявление подается на имя руководителя соответствующего административного органа или непосредственно в коллегиальный орган или должностному лицу, уполномоченному рассматривать административные дела данной категории.

Заявление подается в письменной форме и подписывается заинтересованным лицом или его представителем.

Заявление о приостановлении (прекращении) правомочий заинтересованных лиц подписывается уполномоченным должностным лицом контролирующего органа.

2. В заявлении о предоставлении, удостоверении или регистрации правомочий заинтересованного лица должны быть указаны:

- а) наименование органа, в который подается заявление;
- б) наименование, организационно-правовая форма - для юридических лиц;
- в) фамилия, имя, отчество, реквизиты документа, удостоверяющего личность, - для индивидуального предпринимателя и гражданина;
- г) характер и содержание правомочия, составляющего предмет данного заявления, а также действие административного органа, совершения которого добивается заявитель;
- д) другие сведения, необходимые, по мнению заявителя, для правильного разрешения административного дела, а также сведения, установленные законами, регламентирующими административные процедуры;
- е) перечень прилагаемых документов.

Заявитель может внести в заявления любые дополнительные сведения и ходатайства, имеющие, по его мнению, значение для разрешения административного дела.

Запрещается требовать от заявителя внесения в заявление сведений, не предусмотренных законодательством, регламентирующим административные процедуры.

3. В заявлении о приостановлении (прекращении) правомочий указываются:

- а) наименование органа, в который подается заявление;
- б) наименование и местонахождение соответствующего контролирующего органа;
- в) фамилия, имя, отчество, должность лица, подписавшего заявление;
- г) наименование и организационно-правовая форма юридического лица - заинтересованного лица;
- д) фамилия, имя, отчество, реквизиты документа, удостоверяющего личность индивидуального предпринимателя (гражданина)-заинтересованного лица;
- е) дата и номер решения о предоставлении (удостоверении, регистрации) соответствующего правомочия заинтересованному лицу, наименование и местонахождение органа, принявшего данное решение;
- ж) дата выдачи, серия и номер документа, выданного заинтересованному лицу в подтверждение предоставления (удостоверения, регистрации) соответствующего правомочия, а также наименование и местонахождение органа, выдавшего этот документ;
- з) фактические обстоятельства, соответствующие предусмотренным законами основаниям для приостановления (прекращения) соответствующего правомочия заинтересованного лица;
- и) доказательства, подтверждающие наличие обстоятельств, указанных в подпункте "з" настоящего пункта;
- к) предложение заявителя о приостановлении (прекращении) правомочия заинтересованного лица со ссылкой на законы и другие нормативные правовые акты;
- л) иные сведения, имеющие значение для разрешения административного дела.

Статья 21.

Документы, прилагаемые к заявлению

1. К заявлению о предоставлении, удостоверении или регистрации правомочий заинтересованного лица прилагаются документы, исчерпывающий перечень которых устанавливается соответствующими законами, регламентирующими административные процедуры.

Запрещается требовать от заявителя представления документов, не имеющих значения для разрешения данного административного дела и не предусмотренных соответствующим законом.

Непредставление заявителем документа является препятствием для рассмотрения административного дела только в том случае, если такой

документ не может быть истребован или получен административным органом либо имеющее значение для разрешения административного дела обстоятельство не может быть подтверждено или опровергнуто другими доказательствами.

2. К заявлению о приостановлении (прекращении) правомочия заинтересованного лица прилагаются необходимые документы, служащие установленными законами письменными доказательствами обстоятельств, указанных в заявлении.

Статья 22.

Принятие и учет заявлений

1. Вопрос о принятии заявления решается административным органом не позднее чем в пятидневный срок со дня подачи заявления либо в ходе личного приема заявителя.

2. Все поданные заявления подлежат учету. Заявление и прилагаемые к нему документы принимаются по описи, копия которой направляется (вручается) заявителю с отметкой о дате их принятия.

3. Административный орган обязан принять к рассмотрению заявление, поданное с соблюдением требований, предусмотренных настоящим Законом.

4. Административный орган отказывает в принятии заявления:

- а) если данное дело по своему предмету не подлежит рассмотрению в соответствии с законодательством об административных процедурах;
- б) если имеется вступившее в законную силу принятое по делу с теми же лицами, о том же предмете и по тем же основаниям решение или определение о прекращении производства по делу либо об утверждении мирового соглашения суда;
- в) если в производстве суда имеется дело по спору между теми же лицами, о том же предмете и по тем же основаниям;
- г) если по данному делу имеется вступившее в силу решение вышестоящего по отношению к административному органу органа либо оно находится в его рассмотрении.

5. Об отказе в принятии заявления административный орган выносит мотивированное решение, которое направляется заявителю не позднее пяти дней со дня его поступления или объявляется ему в ходе личного приема.

К указанному административному акту, направляемому заявителю, прилагаются представленные заявителем материалы.

6. Административный акт об отказе в принятии заявления может быть обжалован в административном или судебном порядке. В случае отмены указанного административного акта заявление считается поданным в день первоначального обращения в административный орган.

Статья 23.

Возвращение заявления

1. Административный орган возвращает заявление:
 - а) если не соблюдены форма и содержание заявления, установленные настоящим Законом;
 - б) если заявление не подписано или подписано лицом, не имеющим права подписывать его;
 - в) если не представлены документы, подтверждающие уплату сбора или иного платежа, установленного законом для данной категории административных дел, а в случаях, когда законом предусмотрена возможность отсрочки, рассрочки уплаты или уменьшения их размера, отсуживает ходатайство об этом либо ходатайство отклонено.

2. Не допускается возвращение заявления по мотивам не подведомственности административного дела данному административному органу. В этом случае заявление направляется в соответствующий орган, уполномоченный рассматривать такие административные дела, о чем заявителю сообщается письмом или объявляется в ходе личного приема.

3. О возвращении заявления выносится мотивированный административный акт, который может быть обжалован в административном или судебном порядке. В случае отмены указанного административного акта заявление считается поданным в день первоначального обращения.

4. Возвращение заявления не препятствует вторичному обращению с ним в общем порядке после устранения допущенных нарушений.

ГЛАВА IV.

ПРОЦЕДУРЫ РАССМОТРЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ДЕЛ

Статья 24.

Доказательства при рассмотрении и разрешении административного дела

В ходе рассмотрения и разрешения административного дела в отношении доказательств административный орган руководствуется общими принципами и положениями, изложенными в главе 7 Гражданского процессуального кодекса и главе 6 Арбитражного процессуального кодекса Кыргызской Республики.

Статья 25.

Сборы и платежи, взимаемые при рассмотрении административных дел

1. К сборам и платежам, взимаемым при рассмотрении административных дел, относятся государственная пошлина, лицензионные сборы и другие платежи, подлежащие уплате заинтересованным лицом в государственный бюджет в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

2. Установление и взимание при рассмотрении административных дел сборов и платежей, не предусмотренных законами, не допускается.

Статья 26.

Административные расходы

1. Административные расходы состоят из издержек, связанных с расходами по проезду и проживанию, понесенных заинтересованными лицами, свидетелями, экспертами, специалистами и переводчиками в связи с явкой в административное заседание, вознаграждением за работу, выполненную по поручению заинтересованных лиц или административного органа, иных расходов, связанных с производством по делу и исполнением решений.

2. Административные расходы несут заинтересованные лица или административный орган в порядке, предусмотренном настоящим Законом.

Статья 27.

Отвод члена коллегиального органа и должностного лица, эксперта и переводчика

1. Председатель или иной член коллегиального органа или должностное лицо административного органа, эксперт и переводчик не могут участвовать в рассмотрении административного дела и подлежат отводу:

- а) если они являются родственниками заинтересованного лица или его представителя;
- б) если они ранее при рассмотрении данного административного дела участвовали в качестве эксперта, переводчика, представителя или свидетеля;
- в) если они или кто-либо из членов их семьи владеет акциями или долей уставного капитала юридического лица, выступающего в качестве заинтересованной стороны;
- г) если они лично, прямо или косвенно заинтересованы в исходе дела либо имеются иные обстоятельства, вызывающие сомнение в их объективности и беспристрастности.

2. В состав коллегиального органа, рассматривающего административное дело, не могут входить лица, состоящие в родстве между собой.

3. Эксперт также подлежит отводу, если он находился или находится в служебной зависимости от заинтересованного лица, его представителя либо от должностного лица или члена коллегиального органа, уполномоченного разрешать данное административное дело.

4. Участие эксперта или переводчика в предыдущем рассмотрении данного административного дела в качестве соответственно эксперта или переводчика не является основанием для его отвода.

5. Родственниками (членами семьи) в настоящей статье понимаются дети (в том числе усыновленные), супруг(а), родители, братья, сестры, а также дед и бабушка, как со стороны отца, так и со стороны матери, внуки.

Статья 28.

Порядок разрешения заявленного отвода

1. При наличии обстоятельств, указанных в настоящем Законе, член коллегиального органа или должностное лицо, уполномоченное разрешать административное дело, эксперт, переводчик обязаны заявить самоотвод.

По тем же основаниям отвод может быть заявлен заинтересованным лицом.

2. Самоотвод и отвод должны быть мотивированы и заявлены до начала рассмотрения административного дела по существу или в ходе его рассмотрения.

3. В случае заявления отвода коллегиальный орган (должностное лицо), рассматривающий дело, должен выслушать мнение всех участвующих в деле заинтересованных лиц, а также заслушать лицо, которому заявлен отвод, если отводимый желает дать объяснения.

4. Вопрос об отводе должностного лица, рассматривающего административное дело единолично, разрешается его непосредственным руководителем.

5. Вопрос об отводе одному, нескольким членам или всему составу коллегиального органа разрешается руководителем административного органа.

6. Вопрос об отводе эксперта и переводчика разрешается административным органом, рассматривающим данное административное дело.

7. По результатам рассмотрения вопроса об отводе выносится специальное решение, отраженное в протоколе административного заседания или в принятом по данному делу административном акте.

8. В случае отвода должностного лица административное дело рассматривается другим должностным лицом, определяемым руководителем соответствующего органа.

В случае отвода одного или нескольких членов либо всего состава коллегиального органа административное дело рассматривается другим составом коллегиального органа либо иным коллегиальным органом по решению руководителя соответствующего органа.

1. Рассмотрение административных дел в ходе личного приема

Статья 29.

Личный прием

1. Административные дела могут рассматриваться в ходе личного приема без применения упрощенной процедуры или без назначения слушаний на административном заседании.

2. Руководители и иные уполномоченные лица административного органа обязаны проводить личный прием заинтересованных лиц. Прием должен проводиться в установленные и доведенные до сведения заинтересованных лиц дни и часы.

3. Если обращения заинтересованных лиц не могут быть разрешены во время приема, они излагаются в письменной форме и вносятся для рассмотрения в установленном настоящим Законом порядке.

2. Рассмотрение административных дел по упрощенной процедуре

Статья 30.

Условия рассмотрения административных дел по упрощенной процедуре

1. Административные дела, не разрешенные в ходе личного приема, могут рассматриваться по упрощенной процедуре без назначения слушаний на административном заседании (далее - заседание).

2. Упрощенная процедура рассмотрения административного дела применяется только с согласия заинтересованного лица или его представителя.

Такое согласие может быть выражено непосредственно в заявлении о рассмотрении административного дела либо заявлено непосредственно в ходе личного приема до начала рассмотрения административного дела в заседании.

3. Должностное лицо, принимающее заявление и осуществляющее подготовку административного дела к рассмотрению, обязано разъяснить заявителю содержание упрощенной процедуры и порядок реализации его права на согласие или несогласие с ее применением.

4. Принуждение заявителя к даче согласия на применение упрощенной процедуры или к отказу от ее применения расценивается как должностное правонарушение и влечет ответственность, предусмотренную законодательством.

Статья 31.

Особенности упрощенной процедуры рассмотрения административного дела

1. Подача и принятие заявлений о рассмотрении административного дела по упрощенной процедуре осуществляются в порядке, установленном настоящим Законом.

2. При применении упрощенной процедуры заседание не проводится.

3. Дело по упрощенной процедуре рассматривается и разрешается единолично уполномоченным на то должностным лицом или председателем коллегиального органа в соответствии с регламентом работы административного органа.

4. Срок принятия решения определяется уполномоченным на то должностным лицом или председателем коллегиального органа, который не может быть более одного месяца со дня принятия заявления.

5. О делах, рассмотренных и разрешенных по упрощенной процедуре, и принятых решениях председатель коллегиального органа докладывает на очередном заседании коллегиального органа для утверждения их в установленном порядке.

3. Рассмотрение административных дел в заседании

Статья 32.

Действия по подготовке административного дела к рассмотрению в заседании

1. При подготовке дела к рассмотрению в заседании председатель коллегиального органа (должностное лицо) производит следующие действия:

- а) опрашивает заявителя по существу его заявления, предлагает, если это необходимо, представить дополнительные доказательства, разъясняет ему процедурные права и обязанности;
- б) по делу о приостановлении (прекращении) правомочий вызывает заинтересованное лицо и опрашивает его по обстоятельствам дела, выясняет, какие имеются возражения против требований заявителя и какими доказательствами эти возражения могут быть подтверждены, разъясняет ему процедурные права и обязанности;

- в) проверяет относимость и допустимость доказательств;
- г) рассматривает вопрос о назначении экспертизы, привлечении переводчика, вызова свидетелей;
- д) принимает другие меры, направленные на обеспечение правильного и своевременного разрешения административного дела, поскольку они не противоречат законодательству.

Статья 33.

Объявление о рассмотрении административного дела в заседании

1. Объявление о рассмотрении административного дела помещается на информационный стенд соответствующего органа не позднее, чем за три дня до даты проведения заседания, соответствующее извещение направляется (вручается) участникам заседания или объявляется в ходе личного приема.

2. В объявлении указываются: состав коллегиального органа (фамилия, имя, отчество должностного лица), рассматривающего административное дело; данные заявителя (представителя) и заинтересованного лица; предмет заявления; время и место проведения заседания.

3. По ходатайству участников заседания и за их счет либо по инициативе председателя коллегиального органа (должностного лица) объявление о заседании публикуется в средствах массовой информации, помещается в Интернет.

Статья 34.

Срок рассмотрения административного дела в заседании

1. Административное дело должно быть рассмотрено с вынесением решения в срок, не превышающий одного месяца со дня поступления заявления.

В исключительных случаях, на основании ходатайства заинтересованных сторон или самостоятельно, указанный срок может быть продлен административным органом, но не более чем на один месяц. О продлении срока рассмотрения дела указывается в протоколе с обоснованием причин.

2. Актами законодательства об административных процедурах могут быть установлены сокращенные сроки рассмотрения отдельных категорий административных дел.

Статья 35.

Порядок проведения административного заседания

1. Функции председателя в заседании выполняют председатель коллегиального органа или должностное лицо, уполномоченное рассматривать административные дела.

Председатель заседания:

- а) открывает заседание и объявляет, какое административное дело подлежит рассмотрению;
- б) проверяет явку участников заседания, их полномочия, извещены ли надлежащим образом лица, не явившиеся в заседание, и какие имеются сведения о причине их неявки;
- в) объявляет состав коллегиального органа, сообщает, кто участвует в качестве эксперта, переводчика и разъясняет заинтересованным лицам их право заявлять отводы;
- г) разъясняет заинтересованным лицам и другим участникам заседания их права и обязанности;
- д) предупреждает переводчика об ответственности за заведомо неправильный перевод, эксперта - за дачу заведомо ложного заключения или отказ от дачи заключения, свидетеля – за дачу заведомо ложных показаний и отказ или уклонение от дачи показаний;
- е) удаляет из зала заседания явившихся свидетелей до начала заслушивания их показаний;
- ж) определяет порядок ведения заседания и исследования доказательств;
- з) руководит заседанием, обеспечивая выяснение обстоятельств, имеющих значение для административного дела;
- и) принимает меры к обеспечению в заседании надлежащего порядка.

2. Заседание открыто для присутствия всех желающих с учетом вместимости соответствующего зала заседания. На заседании вправе присутствовать представители средств массовой информации, общественных объединений и другие лица.

3. Присутствующие в зале заседания имеют право делать письменные заметки, вести стенограмму, звукозапись, видеозапись, кино- и фотосъемку.

4. В случае нарушения порядка во время заседания председатель делает предупреждение лицу, допустившему нарушение. При повторном нарушении порядка указанное лицо может быть удалено из зала заседания по распоряжению председателя.

Статья 36.

Исследование доказательств и непрерывность рассмотрения административного дела в заседании

1. При рассмотрении административного дела исследуются доказательства по делу: заслушиваются объяснения заинтересованных лиц,

показания свидетелей, заключения экспертов, знакомятся с письменными доказательствами, осматриваются вещественные доказательства.

2. Рассмотрение административного дела осуществляется при неизменном составе коллегиального органа (одним и тем же должностным лицом).

3. Рассмотрение каждого административного дела происходит непрерывно, кроме времени, назначенного для отдыха, и случаев отложения рассмотрения дела. В исключительных случаях административный орган вправе объявить перерыв в заседании.

Статья 37.

Разрешение ходатайств заинтересованных лиц в заседании

1. Ходатайства участников заседания об истребовании новых доказательств и по всем другим вопросам, связанным с рассмотрением административного дела, разрешаются административным органом после заслушивания мнений заинтересованных лиц.

2. Результаты рассмотрения ходатайств объявляются участникам заседания и заносятся в протокол заседания.

Статья 38.

Непредставление дополнительных доказательств и неявка заинтересованных лиц в заседание

1. Непредставление дополнительных доказательств, которые административный орган предложил представить заинтересованным лицам, не является препятствием к рассмотрению административного дела по имеющимся в нем материалам.

2. При неявке в заседание заинтересованных лиц, свидетелей, переводчиков, надлежащим образом извещенных о времени и месте проведения заседания, административное дело может быть разрешено в их отсутствие.

3. Исходя из специфики дела административный орган вправе отложить рассмотрение дела в случае неявки заинтересованных лиц, свидетелей, переводчиков или необходимости представления дополнительных доказательств.

4. Об отложении рассмотрения административного дела указывается в протоколе заседания.

5. О времени и месте нового заседания его участники извещаются способами, предусмотренными настоящим Законом.

Статья 39.

Протокол заседания

1. В заседании составляется протокол. В протоколе указываются:

- а) год, месяц, число и место заседания или совершения отдельных процедурных действий;
- б) наименование органа, рассматривающего дело, его состав;
- в) наименование дела;
- г) сведения о заинтересованных лицах и иных участниках заседания, их присутствии на заседании;
- д) сведения о разъяснении заинтересованным лицам и другим участникам заседания их прав и обязанностей;
- е) решения, вынесенные административным органом в ходе заседания;
- ж) устные заявления и ходатайства заинтересованных лиц;
- з) показания свидетелей, устные разъяснения экспертами своих заключений.

2. Протокол ведет секретарь заседания, уполномоченный председателем.

3. Протокол подписывается председателем и участниками заседания.

4. Протокол составляется также при совершении отдельных процедурных действий вне заседания. Протокол о совершении отдельного процедурного действия составляется и подписывается непосредственно после совершения этого действия.

5. Участники заседания имеют право знакомиться с протоколом заседания или процедурного действия и представлять замечания относительно полноты и правильности его составления. О принятии или отклонении замечаний указывается в протоколе.

ГЛАВА V.

ВЫНЕСЕНИЕ РЕШЕНИЯ ПО АДМИНИСТРАТИВНОМУ ДЕЛУ

Статья 40.

Принятие и изложение решения по административному делу

1. При разрешении административного дела по существу административный орган принимает решение, которое должно быть законным и обоснованным.

Законами, регламентирующими административные процедуры, могут устанавливаться конкретные наименования и процедурные формы решений по отдельным категориям административных дел.

2. Административный орган основывает решение лишь на тех доказательствах, которые были исследованы, с учетом положений настоящего Закона.

3. Административный орган, признав необходимым дополнительно исследовать доказательства или продолжить выяснение обстоятельств, имеющих значение для административного дела, возобновляет рассмотрение административного дела.

4. Решение по административному делу излагается в письменной форме и подписывается всеми членами коллегиального органа (должностным лицом). Подписи удостоверяются печатью административного органа в установленном порядке.

Статья 41.

Содержание решения

1. Коллегиальный орган или должностное лицо, уполномоченные рассматривать административные дела соответствующей категории, принимают решение от имени административного органа.

2. Решение по административному делу состоит из вводной, описательной, мотивировочной и резолютивной частей.

3. Вводная часть решения должна содержать:

- наименование коллегиального органа (фамилию, имя, отчество должностного лица), принявшего решение;
- состав коллегиального органа;
- номер административного дела, дату и место его рассмотрения;
- сведения о заинтересованных лицах;
- предмет заявления;
- фамилии присутствовавших в заседании лиц с указанием их полномочий.

4. Описательная часть решения должна содержать:

- краткое изложение заявления о рассмотрении административного дела;
- краткое изложение объяснений, заявлений и ходатайств заинтересованных лиц;
- указание о порядке рассмотрения административного дела (упрощенный или в заседании).

5. В мотивировочной части решения должны быть указаны:

- обстоятельства административного дела, установленные коллегиальным органом (должностным лицом);
- доказательства, на которых основаны выводы об этих обстоятельствах;
- доводы, по которым коллегиальный орган (должностное лицо) отклоняет те или иные доказательства и не применяет законы и иные нормативные правовые акты, на которые ссылались заинтересованные лица;
- законы и иные нормативные правовые акты, которыми руководствовался коллегиальный орган (должностное лицо) при принятии решения.

6. Резолютивная часть решения должна содержать выводы об удовлетворении или отказе в удовлетворении заявления о рассмотрении административного дела.

При участии в административном деле нескольких заинтересованных лиц в решении указывается, как разрешено дело в отношении каждого из них.

В резолютивной части решения указывается порядок распределения расходов по административному делу.

7. При применении упрощенной процедуры решение об удовлетворении заявления о рассмотрении административного дела может не содержать мотивировочной части. В случае вынесения решения об отказе в удовлетворении заявления оно должно содержать мотивировочную часть в соответствии с требованиями настоящей статьи.

Статья 42.

Объявление решения и его направление заинтересованным лицам

1. Решение по административному делу объявляется председателем коллегиального органа (должностным лицом) и при необходимости разъясняется порядок обжалования решения.

2. Копии решения направляются заинтересованным лицам или вручаются им под расписку не позднее трех дней со дня принятия решения.

3. Решение по административному делу вступает в силу по правилам, предусмотренным статьей 12 настоящего Закона.

4. В случае неясности решения коллегиальный орган (должностное лицо), разрешивший административное дело, вправе по ходатайству заинтересованных лиц разъяснить решение, не изменяя его содержания, а также по ходатайству заинтересованных лиц или по своей инициативе исправить допущенные опiski, опечатки и арифметические ошибки, не затрагивая существа решения.

ГЛАВА VI.

УСЛОВИЯ И ПОРЯДОК ОБЖАЛОВАНИЯ РЕШЕНИЙ ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ДЕЛАМ

Статья 43.

Право на обжалование решений по административным делам

1. Заинтересованные лица имеют право обжаловать решения по административным делам в порядке, установленном настоящим Законом и законодательством, регламентирующим административные процедуры.

Заинтересованные лица имеют право обжаловать также отдельные действия (бездействие) административных органов, затрагивающие их права и интересы.

2. Решения о приостановлении (прекращении) полномочий заинтересованных лиц, вынесенные компетентным административным органом, могут быть обжалованы также контролирующими органами, инициировавшими рассмотрение административного дела.

3. В отсутствие жалобы заинтересованных лиц вышестоящий административный орган может по собственной инициативе пересмотреть вынесенные по административным делам решения об отказе в предоставлении, удостоверении, регистрации или о приостановлении (прекращении) полномочий заинтересованных лиц.

Вынесенные по административным делам решения о предоставлении, удостоверении, регистрации или об отказе в удовлетворении заявления о приостановлении (прекращении) полномочий заинтересованных лиц могут быть пересмотрены по инициативе вышестоящего административного органа только в судебном порядке.

Статья 44.

Порядок обжалования решений по административным делам

1. Решения по административным делам могут быть обжалованы заинтересованными лицами в административном (административные жалобы) или судебном порядке.

Решения по административным делам исполнительных органов местного самоуправления обжалуются только в судебном порядке.

2. Административные жалобы направляются административному органу, вышестоящему по отношению к административному органу, принявшему решение.

С учетом обстоятельств конкретной жалобы или специфики дела вышестоящий административный орган вправе уполномочить на рассмотрение дела другое должностное лицо или назначить другой состав коллегиального органа с учетом требований настоящего Закона.

Подача административной жалобы не исключает права на одновременную или последующую подачу аналогичной жалобы (искового заявления) в суд.

3. Судебное обжалование решений заинтересованных лиц производится в соответствии с процессуальным законодательством.

Статья 45.

Срок подачи и содержание административной жалобы

1. Административная жалоба подается в течение трех месяцев после принятия обжалуемого решения по административному делу.

В случае пропуска по уважительной причине срока подачи жалобы этот срок по ходатайству лица, подающего жалобу, может быть восстановлен соответственно вышестоящим административным органом.

2. В административной жалобе должны быть указаны:

- а) наименование административного органа, которому адресуется жалоба;
- б) наименование лица, подающего жалобу, и других заинтересованных лиц;
- в) наименование коллегиального органа (фамилия, имя, отчество должностного лица), принявшего решение, на которое подается административная жалоба, номер дела и дата принятия решения, предмет заявления о рассмотрении административного дела;
- г) требования лица, подающего жалобу, и основания, по которым заявитель считает решение по административному делу неправильным;
- д) перечень прилагаемых к административной жалобе документов.

3. Административная жалоба подписывается лицом, подающим жалобу, или его уполномоченным представителем.

К административной жалобе, подписанной представителем, прилагается доверенность, подтверждающая его полномочия на обжалование решений, если она ранее не была представлена по данному делу.

4. К административной жалобе прилагаются также доказательства уплаты сбора или иного платежа, если их уплата предусмотрена законом.

5. Несоблюдение требований, указанных в настоящей статье, влечет возврат административной жалобы лицу, ее подавшему.

6. После устранения обстоятельств, указанных в пункте 5 настоящей статьи, административная жалоба может быть вновь подана в общем порядке.

Статья 46.

Порядок и пределы рассмотрения административной жалобы

1. Административная жалоба рассматривается по правилам рассмотрения административного дела с учетом особенностей, предусмотренных настоящей главой.

Административные жалобы по делам, рассмотренным по упрощенной процедуре, рассматриваются по аналогичной упрощенной процедуре с согласия заявителя.

2. Дополнительные доказательства, имеющие значение для правильного разрешения жалобы и административного дела, принимаются вышестоящим административным органом по ходатайству заинтересованного лица.

3. Вышестоящий административный орган не связан доводами административной жалобы и проверяет законность и обоснованность вынесенного решения в полном объеме.

4. При рассмотрении административной жалобы могут приниматься и рассматриваться новые требования, которые не были предъявлены заинтересованным лицом при рассмотрении административного дела нижестоящим административным органом.

Статья 47.

Срок рассмотрения административной жалобы

1. Административная жалоба рассматривается не позднее чем в месячный срок со дня ее поступления.

В исключительных случаях, на основании ходатайства заинтересованных сторон или самостоятельно, указанный срок может быть продлен административным органом, но не более чем на один месяц. О продлении срока рассмотрения дела указывается в решении с обоснованием причин.

2. Законодательством об административных процедурах могут быть установлены сокращенные сроки рассмотрения административных жалоб на решения по административным делам отдельных категорий.

Статья 48.

Полномочия административного органа, рассматривающего административную жалобу

Вышестоящий административный орган, рассмотрев административную жалобу, вправе:

- а) оставить решение по административному делу без изменения, а административную жалобу без удовлетворения;
- б) отменить решение по административному делу полностью или частично и принять новое решение;
- в) изменить решение по административному делу.

Статья 49.

Основания к отмене или изменению решения по административному делу

1. Основаниями к отмене или изменению решения по административному делу являются:

- а) неполное выяснение обстоятельств, имеющих значение для административного дела;
- б) не доказанность обстоятельств, имеющих значение для дела, которые нижестоящий административный орган посчитал доказанными;
- в) несоответствие выводов, изложенных в решении по административному делу, обстоятельствам дела;
- г) нарушение или неправильное применение норм материального или процедурного права, предусмотренных законодательством об административных процедурах и другими законодательными актами.

2. Нарушениями норм процедурного права признаются случаи, если:

- а) административное дело рассмотрено коллегиальным органом (должностным лицом), не имеющим полномочий для рассмотрения этого дела;
- б) член коллегиального органа (должностное лицо), рассмотревшего административное дело, подлежал отводу в соответствии с требованиями настоящего Закона;
- в) административное дело рассмотрено в отсутствие заинтересованного лица, не извещенного надлежащим образом о времени и месте проведения рассмотрения дела, и решение принято не в пользу этого лица;
- г) при подготовке и рассмотрении административного дела были не выполнены предусмотренные настоящим Законом требования, обеспечивающие гласность, открытость и публичность проведения заседания;
- д) административное дело рассмотрено по упрощенной процедуре в нарушение условий, предусмотренных настоящим Законом;

- е) решение по административному делу не подписано кем-либо из членов коллегиального органа (должностным лицом) или подписано не теми лицами, которые указаны в решении;
- ж) решение принято не тем коллегиальным органом (должностным лицом), который рассматривал данное административное дело;
- з) отсутствует протокол заседания или он не подписан участниками заседания.

Статья 50.

Решение по административной жалобе

1. По результатам рассмотрения административной жалобы принимается решение, которое подписывается всеми членами вышестоящего коллегиального органа (должностным лицом), принимавшими участие в ее рассмотрении.

2. В решении по административной жалобе должны быть указаны:
- а) наименование органа (фамилия, имя, отчество должностного лица), принявшего решение, его персональный состав, номер административного дела и дата принятия решения, фамилии присутствовавших при рассмотрении жалобы лиц с указанием их полномочий, дата принятия решения по данному административному делу и фамилии членов нижестоящего коллегиального органа (должностного лица), принявшего данное решение;
 - б) наименование заинтересованных лиц, включая лицо, подавшее жалобу;
 - в) краткое изложение сущности обжалуемого решения по административному делу;
 - г) основания, по которым поставлен вопрос о проверке законности и обоснованности решения по административному делу;
 - д) объяснения лиц, присутствовавших при рассмотрении жалобы;
 - е) установленные обстоятельства дела и доказательства, на которых основаны выводы рассмотревшего административную жалобу органа (должностного лица), а также доводы, по которым были отклонены те или иные доказательства и не применены законы и иные нормативные правовые акты, на которые ссылались заинтересованные лица, а также законы и иные нормативные правовые акты, которыми руководствовался орган (должностное лицо) при принятии постановления;
 - ж) при отмене или изменении решения по административному делу мотивы, по которым вышестоящий орган (должностное лицо) не согласился с выводами нижестоящего органа (должностного лица);

з) выводы по результатам рассмотрения административной жалобы.

В решении по административной жалобе указывается также порядок распределения административных расходов.

3. Решение по административной жалобе вступает в силу по правилам, указанным настоящим Законом.

4. Решение по административной жалобе направляется заинтересованным лицам или вручается им под расписку в трехдневный срок со дня принятия.

5. Решение по административной жалобе может быть обжаловано в административном или судебном порядке. Административное обжалование и пересмотр решения по административным жалобам производятся в соответствии с положениями настоящей главы.

ГЛАВА VII.

ИСПОЛНЕНИЕ РЕШЕНИЙ ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ДЕЛАМ

Статья 51.

Обязательность решений по административному делу

1. Решение по административному делу обязательно для исполнения.
2. Решение по административному делу подлежит исполнению с момента его вступления в силу.

Статья 52.

Обращение решения по административному делу к исполнению

1. Обращение решения по административному делу к исполнению возлагается на административный орган, вынесший данное решение.
2. Решение по административному делу после рассмотрения административной жалобы направляется нижестоящему административному органу, уполномоченному обращать его к исполнению, в течение трех дней со дня принятия соответствующего решения.

Статья 53.

Приведение в исполнение решения по административному делу

1. Решение по административному делу приводится в исполнение уполномоченным на то административным органом в порядке, установленном настоящим Законом, другими законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами.

2. В случае вынесения нескольких решений по административному делу в отношении одного заинтересованного лица каждое решение приводится в исполнение самостоятельно.

Статья 54.

Давность исполнения решения по административному делу

1. Решение по административному делу не подлежит исполнению, если оно не было приведено в исполнение в течение трех лет со дня его вступления в силу.

2. Течение срока давности, установленного пунктом 1 настоящей статьи, прерывается, если уполномоченный административный орган или заинтересованное лицо уклоняются от исполнения решения по административному делу.

Статья 55.

Срок исполнения решения по административному делу

1. Решение по административному делу, вступившее в силу, подлежит исполнению в срок не позднее десяти дней.

2. Актами законодательства об административных процедурах могут быть установлены сокращенные сроки исполнения решений по административным делам отдельных категорий.

Статья 56.

Порядок исполнения решений по административному делу

1. Решение по административному делу исполняется путем совершения уполномоченным административным органом указанных в решении действий либо воздержания от их совершения.

2. Совершение действий по исполнению решения может удостоверяться определенным документом (свидетельством), а также произведением записи в соответствующем реестре.

3. Решение о выдаче заявителю документа, имеющего юридическое значение, считается исполненным с момента фактической выдачи такого документа установленной формы.

4. Исполнение решений по административным делам отдельных категорий может обуславливаться совершением заявителем определенных действий.

Статья 57.

Выдача дубликата документа и нового документа

1. Выдача дубликата или нового документа взамен ранее выданного производится в случаях и в порядке, предусмотренных нормативными

правовыми актами.

2. При утрате документа, приведении в негодность и иных случаях невозможности его использования заинтересованное лицо вправе обратиться с заявлением о выдаче дубликата или нового документа. Заявление о выдаче дубликата может быть подано до истечения срока действия документа.

Для получения дубликата или нового документа заинтересованное лицо не обязано повторно сдавать соответствующий квалификационный экзамен, представлять какие-либо справки и совершать другие действия, предусмотренные в качестве условий первичной выдачи данного документа.

Выдача дубликата или нового документа взамен ранее выданного производится уполномоченным административным органом в десятидневный срок по материалам рассмотренного ранее административного дела с уведомлением заявителя.

3. Выдача дубликата или нового документа оплачивается в случаях, размере и порядке, предусмотренных законодательством.

В случаях когда замена ранее выданных документов проводится по решению административного органа, расходы, связанные с выдачей новых документов, не могут возлагаться на заинтересованные лица.

Статья 58.

Выдача и свидетельствование верности копий документа

1. Орган, выдавший документ, имеющий юридическое значение, обязан по заявлению заинтересованного лица выдать его копию, а также свидетельствовать верность копии этого документа, если законодательством не предусмотрена необходимость нотариального свидетельствования копий таких документов.

2. Выдача копии документа оплачивается в случаях, размере и порядке, предусмотренных законами.

ГЛАВА VIII.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ОРГАНОВ

Статья 59.

Ответственность административного органа

1. Вред, причиненный заинтересованному лицу в результате издания административным органом административного акта, не соответствующего законодательству, подлежит возмещению.

2. Вред возмещается за счет средств административного органа.

Статья 60.

Ответственность должностных лиц

За совершение правонарушений в области административных процедур должностные лица или члены коллегиального органа, уполномоченного рассматривать административные дела, несут уголовную, материальную, административную и дисциплинарную ответственность в порядке и на условиях, предусмотренных законодательными актами Кыргызской Республики.

ГЛАВА IX.

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 61.

Вступление закона в силу

Настоящий Закон вступает в силу через три месяца после официального опубликования.

Статья 62.

Порядок рассмотрения заявлений (жалоб), поданных до вступления в силу настоящего Закона

1. Заявления о рассмотрении административных дел, связанных с предоставлением, удостоверением, регистрацией правомочий заинтересованных лиц, поданные и не рассмотренные до вступления в силу настоящего Закона, по требованию заявителя подлежат рассмотрению по правилам, установленным настоящим Законом.
2. Заявления о рассмотрении административных дел, связанных с приостановлением (прекращением) правомочий заинтересованных лиц, поданные и не рассмотренные до вступления в силу настоящего Закона, подлежат рассмотрению по правилам, установленным настоящим Законом.
3. Жалобы заинтересованных лиц, поданные и не рассмотренные до вступления в силу настоящего Закона, подлежат рассмотрению по правилам, установленным настоящим Законом.

Статья 63.

Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Законом

1. Законы и иные нормативные правовые акты Кыргызской Республики, устанавливающие административные процедуры, подлежат приведению в соответствие с настоящим Законом.

2. Впредь до приведения в соответствие указанные законы и иные нормативные правовые акты применяются в части, не противоречащей настоящему Закону.

3. Правительству Кыргызской Республики в пределах своей компетенции:

- разработать проекты законов, регулирующие административное судопроизводство;
- принять нормативные правовые акты, вытекающие из настоящего Закона.

Президент Кыргызской Республики

А. Акаев

гор. Бишкек, Дом Правительства,

1 марта 2004 года, №16

**О ДЕКЛАРИРОВАНИИ И ПУБЛИКАЦИИ
СВЕДЕНИЙ О ДОХОДАХ, ОБЯЗАТЕЛЬСТВАХ
И ИМУЩЕСТВЕ ЛИЦ, ЗАМЕЩАЮЩИХ
ПОЛИТИЧЕСКИЕ И ИНЫЕ СПЕЦИАЛЬНЫЕ
ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТИ, А ТАКЖЕ ИХ
БЛИЗКИХ РОДСТВЕННИКОВ**

Принят Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 30 июня 2004 года

Настоящий Закон направлен на создание системы открытости и прозрачности доходов высших и иных должностных лиц органов государственной власти Кыргызской Республики, их подотчетности и ответственности перед народом Кыргызстана и регулирует правоотношения, связанные с декларированием их доходов.

Статья 1.

Сфера действия настоящего Закона

1. Действие настоящего Закона распространяется на лиц, замещающих следующие должности:

Президент Кыргызской Республики, Государственный секретарь Кыргызской Республики, руководитель, заместители руководителя Администрации Президента Кыргызской Республики, секретарь Совета безопасности Кыргызской Республики, руководители структурных подразделений Администрации Президента Кыргызской Республики, руководители государственных органов, назначаемые Президентом Кыргызской Республики;

Премьер-министр Кыргызской Республики;

Торага, заместители Торага и депутаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики;

Председатель Конституционного суда Кыргызской Республики, его заместитель и судьи Конституционного суда Кыргызской Республики;

Председатель Верховного суда Кыргызской Республики, его заместители и судьи Верховного суда Кыргызской Республики, а также все судьи местных судов;

первый вице-премьер-министр и вице-премьер-министры Кыргызской Республики;

министры и председатели государственных комитетов Кыргызской Республики, руководители административных ведомств, государственных комиссий и фондов при Правительстве Кыргызской Республики;

председатель Социального фонда Кыргызской Республики;

Генеральный прокурор Кыргызской Республики и его заместители, а также прокуроры областей, городов Бишкек, Ош, прокуроры специализированных прокуратура и районные прокуроры;

председатель Счетной палаты Кыргызской Республики;

председатель Национального банка Кыргызской Республики и его заместители;

председатель Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики;

руководители центральных и местных органов таможенной и налоговой служб;

руководители центральных и местных органов финансовой полиции;

руководители областных, районных государственных администраций и мэры городов Бишкек, Ош.

2. Настоящий Закон также распространяется и на других лиц, замещающих политические и специальные государственные должности, указанные в Реестре государственных должностей Кыргызской Республики, в соответствии с Законом Кыргызской Республики "О государственной службе".

Статья 2.

Обязанность декларирования

1. Лица, указанные в статье 1 настоящего Закона (далее - декларанты), обязаны представлять в порядке, установленном настоящим Законом, декларацию об имуществе и доходах за себя и близких родственников.

Близкими родственниками декларанта по смыслу настоящего Закона считаются:

- а) супруг (супруга), несовершеннолетние дети;
- б) лица, находящиеся на его иждивении либо на полном попечении, либо имеющие право на содержание со стороны декларанта в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- в) совершеннолетние дети, родители, братья и сестры, в отношении которых декларанты несут финансовые затраты в части покрытия расходов на проживание, образование, здравоохранение и другие необходимые расходы.

2. Исполнение обязанности о представлении декларации об имуществе и доходах не освобождает от обязанности представлять декларации, предусмотренные налоговым законодательством Кыргызской Республики.

Статья 3.

Сведения об имуществе и обязательствах, подлежащих указанию в декларации

1. В декларации должны быть указаны сведения об имуществе, находящемся в собственности декларантов и их близких родственников:

- 1) недвижимое имущество;
- 2) движимое имущество - транспортные средства, денежные средства (в национальной и иностранной валюте), ценные бумаги, доля, принадлежащего им капитала в предприятиях, ювелирные изделия из драгоценных и полудрагоценных металлов, самоцветов и камней, домашний скот и другая живность, кроме малоценной, финансовые и иные имущественные требования по отношению к гражданам и юридическим лицам, а также имущество, имеющее культурную ценность, и предметы старины, признанные таковыми в установленном законодательством порядке.

2. Если у декларанта имеются финансовые обязательства перед гражданами и юридическими лицами, в декларации также должны быть указаны сведения об этом, включая размер суммы обязательства.

Статья 4.

Доходы и источники их получения, подлежащие указанию в декларации

1. В декларации помимо сведений, перечисленных в статье 3 настоящего Закона, также должны быть указаны сведения обо всех доходах, полученных за отчетный период декларантом и его близкими родственниками, а также источники их поступления, таких как:

- а) вознаграждение за труд и иные аналогичные выплаты;
- б) вознаграждение, полученное в результате использования объектов интеллектуальной собственности;
- в) проценты или другие компенсации, начисленные за вклады или предоставление займов;
- г) доходы, полученные от предпринимательской деятельности, включая дивиденды; доходы от биржевых сделок, другие доходы, полученные от гражданско-правовых сделок;
- д) призы, полученные на соревнованиях, конкурсах, а также выигрыши в лотереях, азартных играх; денежные средства и/или другое

имущество, полученные в качестве дара, материальной помощи или наследства, если они превышают сто минимальных заработных плат, установленных законом;

- е) суммы, полученные по договорам страхования;
- ж) все виды пособий, стипендий, пенсий и единовременных платежей;
- з) доходы из любых других источников, не указанных выше, если они превышают сто минимальных заработных плат, установленных законом.

2. Если в пользу и с ведома декларанта и его близких родственников осуществлены страховые платежи гражданами и юридическими лицами, в декларации также должны быть указаны сведения об этом, включая размер суммы платежей.

Статья 5.

Порядок, условия и сроки представления деклараций

1. Декларация представляется:

в случае избрания или назначения на должность, предусмотренную в статье 1 настоящего Закона, в течение тридцати дней со дня замещения данной должности на момент избрания или назначения;

в период нахождения на должности, включая случаи перехода с одной должности на другую должность, предусмотренные в статье 1 настоящего Закона, - ежегодно, не позднее 1 марта года, следующего за отчетным. Отчетным годом признается период с 1 января по 31 декабря;

в случае освобождения от должности, предусмотренной в статье 1 настоящего Закона, в течение тридцати дней со дня освобождения от должности - за период текущего года. Текущим годом признается период с 1 января по день представления декларации.

2. При освобождении от должности лицо, замещавшее должность, указанную в статье 1 настоящего Закона, обязано представлять годовые декларации в течение последующих двух лет. Данная норма не применяется, в случае если лицо, освобожденное от должности, будет назначено (избрано) на иную должность, предусмотренную статьей 1 настоящего Закона.

3. Декларация представляется в Агентство Кыргызской Республики по делам государственной службы.

Форма декларации, порядок ее заполнения, представления, учета, хранения и опубликования определяются Агентством Кыргызской Республики по делам государственной службы по консультации с налоговой службой.

Статья 6.

Полномочия Агентства Кыргызской Республики по делам государственной службы

1. Агентство Кыргызской Республики по делам государственной службы:
 - а) ведет реестр декларантов и учет полученных деклараций, обеспечивает их сохранность и тайну сведений, не подлежащих разглашению;
 - б) предоставляет бланки деклараций и руководство по их заполнению;
 - в) уведомляет декларантов о необходимости своевременного представления деклараций, принимает меры по обеспечению полноты и достоверности представляемых деклараций и указываемых в ней сведений;
 - г) изучает сведения, указанные в декларации; при необходимости направляет запрос в налоговую службу для уточнения полноты и достоверности сведений, указанных в декларации; изучает поступившую от органов государственного управления, органов местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организаций и граждан информацию, относящуюся к доходам, обязательствам и имуществу лиц, подпадающих под действие настоящего Закона; в случае необходимости уточняет совместно с декларантами сведения, указанные в декларации;
 - д) предоставляет возможность декларантам внести поправки в декларацию, представленную ими до 1 мая, после представления декларации;
 - е) публикует сводные сведения о доходах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности, а также их близких родственников;
 - ж) представляет ежегодно до 1 сентября отчет о своей деятельности Президенту Кыргызской Республики, Жогорку Кенешу Кыргызской Республики и соответствующую информацию - Премьер-министру Кыргызской Республики;
 - з) выполняет иные полномочия, установленные законодательством Кыргызской Республики.

2. В случае установления после 1 мая неполных и/или недостоверных сведений в декларации, Агентство Кыргызской Республики по делам государственной службы в месячный срок направляет об этом соответствующую информацию Президенту Кыргызской Республики, Жогорку Кенешу Кыргызской Республики, Правительству Кыргызской Республики, Конституционному суду Кыргызской Республики и Верховному суду Кыргызской Республики и отражает информацию об этом в ежегодном отчете.

Статья 7.

Публикация сведений, содержащихся в декларации

1. Агентство Кыргызской Республики по делам государственной службы публикует в официальном бюллетене сводные сведения о доходах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности и их близких родственников, размещает указанную информацию в Интернете на Портале государственных служб Кыргызской Республики.

2. Не подлежат разглашению и опубликованию сведения, указанные в декларации:

- а) о месте жительства, номере телефона и другие сведения, касающиеся средств осуществления личных контактов с декларантом и его близкими родственниками;
- б) о местонахождении имущества, указанного в декларации.

3. Агентство Кыргызской Республики по делам государственной службы обеспечивает конфиденциальность информации, предусмотренной в пункте 2 настоящей статьи. Разглашение конфиденциальной информации влечет ответственность, установленную законодательством Кыргызской Республики.

Статья 8.

Ответственность за нарушение положений настоящего Закона

В случае непредставления декларации в установленные сроки или неправомερных действий по разглашению конфиденциальной информации, виновные лица несут ответственность в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

В случае представления декларации с нарушением сроков ее подачи, наличия в представленной декларации неполных и недостоверных сведений Агентство Кыргызской Республики по делам государственной службы публикует в средствах массовой информации сведения об этих лицах.

Статья 9.

Вступление Закона в силу

1. Настоящий Закон вступает в силу с 1 января 2005 года.

2. После вступления в силу настоящего Закона лица, указанные в статье 1 настоящего Закона, обязаны представить декларацию за 2004 год, предусмотренную настоящим Законом, в Агентство Кыргызской Республики по делам государственной службы до 1 мая 2005 года.

3. Правительству Кыргызской Республики совместно с Агентством Кыргызской Республики по делам государственной службы:

- в целях реализации настоящего Закона разработать и внести на рассмотрение Жогорку Кенеша Кыргызской Республики проекты законов Кыргызской Республики, вытекающие из настоящего Закона;
- привести свои решения в соответствие с настоящим Законом.

Президент Кыргызской Республики

А. Акаев

гор. Бишкек, Дом Правительства,

7 августа 2004 года, № 108

ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

О МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ

Принят Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 30 июня 2004 года

Настоящий Закон устанавливает общие принципы организации муниципальной службы и основы правового положения муниципальных служащих в Кыргызской Республике.

РАЗДЕЛ I.

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1.

Понятие о муниципальной службе

Муниципальная служба - это профессиональная деятельность граждан в органах местного самоуправления на должностях, не являющихся выборными, осуществляемая на оплачиваемой основе за счет средств местного бюджета.

Правовой статус депутатов местных кенешей, глав местного самоуправления айлов, поселков и городов, мэров городов и иных выборных должностных лиц регулируется Кодексом о выборах в Кыргызской Республике, законами Кыргызской Республики "О статусе депутатов местных кенешей", "О местном самоуправлении и местной государственной администрации" и иными нормативными правовыми актами.

Статья 2.

Муниципальная должность

Муниципальная должность - это должность с установленными объемами полномочий и ответственностью в представительных и исполнительно-распорядительных органах местного самоуправления.

Муниципальные должности подразделяются на политические и административные.

К политическим муниципальным должностям относятся должности депутатов местных кенешей всех территориальных уровней, глав местного самоуправления айлов, поселков и городов, мэров городов и иных выборных должностных лиц, избираемых путем прямых или косвенных выборов.

К административным муниципальным должностям относятся муниципальные должности, назначаемые руководителем органа местного

самоуправления, путем заключения трудового договора (контракта), по результатам проведенного конкурса.

Статья 3.

Право граждан Кыргызской Республики на равный доступ к муниципальной службе

Граждане Кыргызской Республики имеют равный доступ к муниципальной службе независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, политическим партиям.

Статья 4.

Законодательная основа муниципальной службы

Муниципальная служба в Кыргызской Республике осуществляется в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, настоящим Законом, законодательством Кыргызской Республики и Уставом местного сообщества.

На муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства Кыргызской Республики с особенностями, предусмотренными настоящим Законом.

Статья 5.

Основные принципы муниципальной службы

Муниципальная служба основана на принципах:

- 1) верховенства Конституции Кыргызской Республики, законов Кыргызской Республики;
- 2) приоритета прав и свобод человека и гражданина;
- 3) самостоятельности органов местного самоуправления в пределах их полномочий;
- 4) разграничения функций государственной власти и местного самоуправления;
- 5) разделения должностей муниципальной службы на политические и административные должности;
- 6) профессионализма, компетентности, инициативности и честности муниципальных служащих;
- 7) ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей;
- 8) стабильности муниципальной службы;

9) равного доступа граждан к муниципальной службе в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой на основе прозрачности и беспристрастности, оценки работы и продвижения кадров на конкурсной основе;

10) правовой и социальной защищенности муниципальных служащих;

11) подконтрольности и подотчетности муниципальных служащих, занимающих политические должности, перед местным сообществом, а по делегированным государством полномочиям - вышестоящим органом государственной власти в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;

12) постоянного совершенствования системы муниципальной службы;

13) преемственности в подборе и сохранении компетентных кадров при смене руководителя органа местного самоуправления;

14) исключения политического влияния и неправомерного вмешательства в деятельность муниципальных служащих.

Статья 6.

Финансирование муниципальной службы

Финансирование муниципальной службы осуществляется за счет средств местного бюджета, а также республиканского бюджета в случаях, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

Государство гарантирует обеспечение необходимых расходов для полноценного осуществления муниципальными служащими полномочий органов местного самоуправления.

Государство в обязательном порядке компенсирует органам местного самоуправления расходы, возникшие в результате исполнения муниципальными служащими делегированных государственных полномочий.

Статья 7.

Сфера действия настоящего Закона

Настоящий Закон не регулирует деятельность политических муниципальных должностных лиц.

Деятельность административных муниципальных должностных лиц регулируется настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Действие настоящего Закона не распространяется на административно-технический персонал органов местного самоуправления, деятельность которых регулируется на общих основаниях трудовым законодательством.

РАЗДЕЛ II.

ПРАВОВОЙ СТАТУС МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО

Статья 8.

Муниципальный служащий

Муниципальным служащим является гражданин Кыргызской Республики, достигший 18 лет, отвечающий квалификационным требованиям муниципальной должности в порядке, установленном настоящим Законом и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Лица, исполняющие обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления, не являются муниципальными служащими.

Статья 9.

Права и обязанности муниципального служащего

Муниципальный служащий имеет право:

1) на ознакомление с документами, определяющими его права и обязанности по занимаемой должности муниципальной службы, критерии оценки качества его работы и условия продвижения по службе, а также на организационно-технические и иные условия, необходимые для исполнения им должностных обязанностей;

2) на запрашивание информации в установленном порядке от органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также предприятий, учреждений и организаций, находящихся на территории муниципалитета, необходимых для исполнения им должностных обязанностей;

3) на продвижение по службе, включая переход на государственную службу, увеличение размера денежного содержания с учетом результатов работы, стажа работы и уровня квалификации; на участие по своей инициативе в конкурсе на замещение вакантной муниципальной должности;

4) на ознакомление со всеми материалами своего личного дела, отзывами о своей деятельности, результатами аттестации и иными документами до внесения их в личное дело, а также приобщать к личному делу свои объяснения;

5) на вступление в профессиональные союзы (ассоциации);

6) на обращение в установленном порядке в суд, профсоюзные и другие органы с целью защиты своих прав, социально-экономических

и профессиональных интересов, разрешения споров, связанных с муниципальной службой;

7) на повышение профессионального уровня (подготовку, переподготовку, переквалификацию, повышение квалификации) за счет средств местного бюджета;

8) на посещение и участие в собраниях предприятий, учреждений, организаций, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, с согласия руководителя, а также приглашать их руководителей в установленном порядке для исполнения должностных полномочий в случае обсуждения и принятия решений, соглашений по программам развития местного самоуправления;

9) на обращение в органы государственной власти и органы местного самоуправления по внесению предложений о совершенствовании муниципальной службы;

10) а также иные права, предусмотренные уставом местного сообщества и законодательством Кыргызской Республики.

Муниципальный служащий обязан:

1) осуществлять полномочия в пределах предоставленных ему прав и в соответствии с должностными обязанностями;

2) исходить в своей деятельности из конституционного принципа: человек, его права и свободы являются высшей ценностью;

3) руководствоваться в своей деятельности Конституцией, законами Кыргызской Республики, уставом местного сообщества, иными правовыми актами органов государственной власти и органов местного самоуправления;

4) исполнять приказы, распоряжения и указания руководства, изданные в пределах их полномочий;

5) рассматривать в пределах своих должностных обязанностей обращения в органы местного самоуправления граждан, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций и разрешать возникающие в связи с ними вопросы в порядке и в сроки, установленные законодательством Кыргызской Республики;

6) не разглашать сведения, составляющие охраняемую законом и иными нормативными правовыми актами государственную тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, затрагивающие частную жизнь, честь и достоинство граждан, в том числе и после прекращения муниципальной службы;

7) поддерживать и повышать уровень образования и квалификации, необходимый для исполнения своих должностных обязанностей;

8) обеспечивать сохранность и развитие муниципальной собственности;

9) соблюдать нормы служебной этики, распорядок работы, должностные инструкции, не совершать действий, подрывающих авторитет муниципальной службы.

Уставом местного сообщества могут быть установлены дополнительные права и обязанности муниципального служащего, не противоречащие законодательству Кыргызской Республики.

Статья 10.

Ограничения, связанные с муниципальной службой

Муниципальный служащий не вправе:

1) заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности;

2) заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;

3) состоять членом органа управления коммерческой организации, если иное не предусмотрено законодательством Кыргызской Республики;

4) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в органе местного самоуправления, в котором он состоит на муниципальной службе либо который непосредственно подчинен или подконтролен ему;

5) использовать в неслужебных целях служебную информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения и другое имущество;

6) получать от физических и юридических лиц вознаграждения, подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения, связанные с исполнением им должностных обязанностей;

7) выезжать в командировки за счет средств физических и юридических лиц, за исключением командировок, осуществляемых на взаимной основе по договоренности органов местного самоуправления с другими органами местного самоуправления, а также с органами государственной власти и органами местного самоуправления иностранных государств, международными и некоммерческими организациями;

8) принимать участие в забастовках, заниматься предвыборной агитацией в период избирательных кампаний и референдумов, а также в действиях, нарушающих функционирование деятельности органов государственной власти и местного самоуправления;

9) использовать свое служебное положение в интересах политических партий, религиозных и других общественных объединений, а также для пропаганды отношения к религии. В муниципальных органах не могут образовываться структуры политических партий, религиозных и иных

общественных объединений, за исключением формирования фракций в представительных органах и профессиональных союзах.

Запрещается совместная работа в одном и том же органе местного самоуправления лиц, состоящих между собой в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, дети), если их работа связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому, если иное не предусмотрено законодательством Кыргызской Республики.

Муниципальные должности не могут занимать лица:

- не отвечающие квалификационным требованиям;
- не достигшие совершеннолетия;
- признанные судом недееспособными;
- имеющие судимость, не снятую или не погашенную в установленном законодательством порядке;
- не являющиеся гражданами Кыргызской Республики.

РАЗДЕЛ III.

ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОХОЖДЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Статья 11.

Классификация должностей муниципальной службы

Муниципальные должности подразделяются на соответствующие классные разряды:

- главные муниципальные должности;
- старшие муниципальные должности;
- младшие муниципальные должности.

К главным муниципальным должностям относятся должности заместителя руководителя органа местного самоуправления, руководителя аппарата мэрии, ответственного секретаря местного кенеша.

К старшим муниципальным должностям относятся должности руководителя департамента, руководителя отдела органа местного самоуправления, заместителя руководителя департамента, заместителя руководителя отдела органа местного самоуправления, советника руководителя органа местного самоуправления, помощника руководителя органа местного самоуправления, главного специалиста органа местного самоуправления, ведущего специалиста органа местного самоуправления.

К младшим муниципальным должностям относятся должности специалиста органа местного самоуправления.

Статья 12.

Классные чины муниципальных служащих

Классные чины присваиваются лицам, замещающим административные должности муниципальной службы, по результатам квалификационного экзамена или аттестации и указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям, предъявляемым к муниципальным должностям муниципальной службы в соответствии с классификацией муниципальных должностей муниципальной службы.

В Кыргызской Республике устанавливаются следующие классные чины муниципальных служащих и их соответствие классификации муниципальных должностей муниципальной службы:

- для главных муниципальных должностей - муниципальный советник Кыргызской Республики 1, 2 и 3 класса;
- для старших муниципальных должностей - советник муниципальной службы Кыргызской Республики 1, 2 и 3 класса;
- для младших муниципальных должностей - инспектор муниципальной службы Кыргызской Республики 1, 2 и 3 класса.

Классные чины муниципальных служащих сохраняются при переводе или поступлении муниципальных служащих на иные муниципальные должности муниципальной службы, а также при увольнении муниципальных служащих с муниципальной службы.

Присвоение классных чинов муниципального советника муниципальной службы 1, 2, 3 класса Кыргызской Республики производится Президентом Кыргызской Республики по представлению уполномоченного государственного органа по делам местного самоуправления.

Присвоение классных чинов советника муниципальной службы Кыргызской Республики, инспектора муниципальной службы Кыргызской Республики производится уполномоченным государственным органом по делам местного самоуправления по результатам проведенной аттестации или квалификационного экзамена.

При переводе или поступлении муниципальных служащих на государственные должности государственной службы и, наоборот, классные чины муниципальных служащих сохраняются и учитываются при присвоении им соответствующих классных чинов государственных служащих.

Порядок проведения квалификационных экзаменов, аттестации, квалификационные разряды, порядок их присвоения и сохранения при переводе или поступлении муниципальных служащих на иные муниципальные

должности муниципальной службы либо государственные должности государственной службы, а также при увольнении муниципальных служащих с муниципальной службы устанавливаются в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Статья 13.

Сведения о доходах муниципального служащего и об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности

Муниципальный служащий ежегодно в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в период работы на муниципальных должностях, а равно при поступлении на муниципальную службу обязан предоставлять в органы налоговой службы сведения о полученных им доходах и об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, являющимися объектами налогообложения.

Сведения, предоставляемые муниципальным служащим в органы налоговой службы, представляют собой служебную и коммерческую тайну и не подлежат разглашению, за исключением случаев предоставления информации по запросу судебных органов.

Статья 14.

Соотношение должностей государственной и муниципальной служб

Муниципальные должности муниципальной службы соотносятся с государственными должностями государственной службы следующим образом:

главные муниципальные должности приравниваются к главным государственным должностям государственной службы;

старшие муниципальные должности приравниваются к старшим государственным должностям государственной службы;

младшие муниципальные должности приравниваются к младшим государственным должностям государственной службы.

Соотношение определяется с учетом классного чина государственных и муниципальных служащих.

Указанное соотношение должностей государственной и муниципальной служб распространяется на условия оплаты труда и социальные гарантии служащих.

Статья 15.

Реестр муниципальных должностей Кыргызской Республики

Перечни муниципальных должностей составляют Реестр муниципальных должностей Кыргызской Республики, который утверждается Президентом Кыргызской Республики.

Реестр муниципальных должностей содержит унифицированные наименования должностей по категориям и утверждается Президентом Кыргызской Республики.

Статья 16.

Квалификационные требования к гражданам, претендующим на административные должности муниципальной службы

В квалификационные требования к муниципальным служащим, замещающим муниципальные должности, включаются требования:

- к уровню профессионального образования с учетом группы и специализации муниципальных должностей;
- к стажу и опыту работы по специальности;
- к знанию Конституции Кыргызской Республики и законов Кыргызской Республики применительно к исполнению соответствующих обязанностей.

Гражданам, претендующим на муниципальные должности, необходимо иметь:

для главных муниципальных должностей - стаж муниципальной или государственной службы не менее трех лет или стаж работы по специальности не менее пяти лет, высшее профессиональное образование с прохождением переподготовки по профилю муниципальных должностей;

для старших муниципальных должностей - стаж муниципальной или государственной службы не менее двух лет или стаж работы по специальности не менее трех лет, высшее профессиональное образование или иное высшее образование с прохождением переподготовки по профилю муниципальных должностей;

для младших муниципальных должностей - среднее профессиональное образование или среднее образование с прохождением переподготовки по профилю муниципальных должностей.

Дополнительные требования к муниципальным должностям могут быть определены и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Статья 17.

Поощрение муниципального служащего

За успешное и добросовестное исполнение своих должностных обязанностей, продолжительную и безупречную службу, а также другие достижения в работе для муниципальных служащих предусматриваются следующие поощрения:

- объявление благодарности;

- денежные премии в размере до пяти окладов;
- награждение ценным подарком;
- продвижение по службе путем занятия вышестоящей должности;
- представление к наградам Кыргызской Республики;
- иные поощрения, установленные органами местного самоуправления.

Статья 18.

Дисциплинарная ответственность муниципального служащего

За должностной проступок, за неисполнение и ненадлежащее исполнение муниципальным служащим возложенных на него обязанностей, нарушение трудовой дисциплины, превышение им должностных полномочий, несоблюдение установленных настоящим Законом ограничений, связанных с муниципальной службой, на муниципального служащего налагаются следующие дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) строгий выговор;
- 4) предупреждение о неполном служебном соответствии;
- 5) понижение классного чина;
- 6) понижение в должности;
- 7) понижение ежемесячных надбавок;
- 8) увольнение с занимаемой должности.

Дисциплинарные взыскания на муниципального служащего налагаются должностным лицом, обладающим правом приема и увольнения.

Порядок и условия применения мер дисциплинарного взыскания устанавливаются согласно трудовому законодательству Кыргызской Республики.

Статья 19.

Гарантии для муниципального служащего

Муниципальному служащему гарантируются:

- 1) условия работы, обеспечивающие исполнение им должностных обязанностей;
- 2) заработная плата и иные выплаты;
- 3) ежегодный оплачиваемый отпуск;

4) обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу в связи с исполнением им должностных обязанностей;

5) обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или потери трудоспособности в период прохождения им муниципальной службы или после ее прекращения, но наступивших в связи с исполнением им должностных обязанностей;

б) защита его и членов его семьи в порядке, установленном законами, от насилия, угроз, других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей.

В случае ликвидации органа местного самоуправления, сокращения штата работников данного органа, муниципальному служащему предоставляются гарантии, установленные законодательством Кыргызской Республики о труде для работников в случае их увольнения в связи с ликвидацией предприятий, учреждений, организаций, сокращения штата работников.

Уставом местного сообщества могут быть предусмотрены дополнительные гарантии для муниципального служащего.

Статья 20.

Прохождение муниципальной службы

Поступление на муниципальную службу осуществляется в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Порядок прохождения муниципальной службы, требования к муниципальным должностям муниципальной службы могут быть дополнительно определены уставом местного сообщества в соответствии с законодательством Кыргызской Республики и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Муниципальные служащие, занимающие главные и старшие муниципальные должности, уволенные с работы в связи с дискредитацией звания муниципального служащего, не могут занимать муниципальную должность или быть повторно назначены или избраны на равноценную должность.

В случае, если муниципальный служащий доказал безосновательность своего увольнения, должностные лица, принявшие решение о его увольнении, несут ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

Статья 21.

Испытательный срок на муниципальной службе

Для приобретения необходимого опыта и проверки профессиональных качеств специалиста, поступающего на муниципальную службу впервые и не

имеющего стажа работы, руководитель соответствующего муниципального органа может назначить его на муниципальную должность с испытательным сроком до трех месяцев с выплатой заработной платы по занимаемой муниципальной должности. В срок предварительного испытания не включаются период временной нетрудоспособности и другие периоды, когда работник отсутствовал на работе по уважительным причинам.

Если по истечении испытательного срока результат испытания будет признан неудовлетворительным, то муниципальный служащий может быть назначен на другую нижестоящую муниципальную должность либо уволен с муниципальной службы.

В испытательный период на лицо, замещающее муниципальную должность, распространяется действие настоящего Закона.

Статья 22.

Ротация (перемещение) муниципальных служащих

Ротация (перемещение) муниципальных служащих, занимающих отдельные категории муниципальных должностей, проводится в целях эффективного использования потенциала муниципальных служащих, создания необходимых условий для их служебного и профессионального роста, обеспечения равных возможностей для служебной карьеры и закрепления кадров на муниципальной службе, а также снижения риска коррупции.

Внутренняя и межведомственная ротация муниципальных служащих проводится не чаще одного раза в четыре года.

Муниципальный служащий может быть переведен на другую работу в другую местность, другой муниципальный орган на такую же или адекватную должность до наступления срока ротации, если обстоятельства требуют применения меры такого рода, чтобы предотвратить нанесение серьезного ущерба муниципальной службе.

Обоснование, схему ротации и согласование с принимающей стороной готовит муниципальный орган, в котором работает муниципальный служащий.

Для проведения ротации требуется согласие муниципального служащего.

Статья 23.

Конкурс на замещение вакантной административной должности муниципальной службы

Конкурс на замещение вакантной административной должности муниципальной службы проводится среди граждан, подавших заявление об участии в нем, в соответствии с требованиями настоящего Закона.

Конкурс проводится в форме конкурса документов и конкурса-испытания конкурсной комиссией в порядке, установленном Положением о порядке проведения конкурса на замещение вакантной административной должности муниципальной службы, утвержденным Президентом Кыргызской Республики.

Информация о дате, месте и условиях проведения конкурса подлежит публикации в местных средствах массовой информации и путем дачи объявления.

Каждому участнику о результатах конкурса сообщается в письменной форме в течение месяца со дня его завершения.

Решение конкурсной комиссии является основанием для назначения на соответствующую должность муниципальной службы с заключением трудового договора (контракта) либо мотивированным отказом в таком назначении.

Статья 24.

Аттестация муниципальных служащих, занимающих административную должность

Муниципальный служащий подлежит аттестации не чаще одного раза в два года и не реже одного раза в четыре года для определения его соответствия занимаемой должности, уровня его профессиональной подготовки, перспективы служебного роста, для присвоения квалификационного разряда.

Порядок, условия проведения аттестации муниципальных служащих, порядок формирования, состав аттестационной комиссии определяются в соответствии с Положением о порядке проведения аттестации муниципальных служащих, занимающих административную должность, утвержденным Президентом Кыргызской Республики.

По результатам аттестации муниципального служащего принимается следующее решение:

- соответствует замещаемой должности муниципальной службы, рекомендуется присвоить очередной квалификационный разряд;
- соответствует замещаемой должности муниципальной службы, не рекомендуется присваивать очередной квалификационный разряд;
- не соответствует замещаемой должности муниципальной службы.

Результаты аттестации заносятся в аттестационный лист муниципального служащего. Аттестационный лист подписывается председателем, секретарем и членами аттестационной комиссии, присутствовавшими на заседании и принимавшими участие в голосовании. С аттестационным листом муниципальный служащий знакомится под расписку.

Статья 25.

Обучение муниципального служащего

Муниципальный служащий, назначенный на муниципальную должность, решением руководителя органа местного самоуправления до утверждения его конкурсной комиссией на муниципальной должности проходит соответствующее обучение на краткосрочных курсах переподготовки или повышения квалификации по программе, соответствующей выполняемым функциональным обязанностям, за счет средств местного бюджета.

Муниципальный служащий, прошедший обучение, имеет преимущество при продвижении по службе и повышении заработной платы.

Статья 26.

Система переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих

Переподготовка и повышение квалификации муниципальных служащих осуществляются в рамках переподготовки и повышения квалификации работников органов местного самоуправления, предполагающие создание региональных и иных учебных центров.

Государство оказывает поддержку в решении вопросов финансового и материально-технического обеспечения деятельности центров и содействие в привлечении ресурсов внешней финансовой и технической помощи.

Статья 27.

Резерв кадров муниципальной службы

Резерв кадров муниципальной службы (далее - резерв кадров) - это группа специально сформированных кандидатов на замещение муниципальных должностей муниципальной службы.

Резерв кадров формируется уполномоченным государственным органом по делам местного самоуправления посредством проведения соответствующих конкурсов среди следующих кандидатов:

- лиц, прошедших конкурс выпускников высших учебных заведений, прошедших конкурс на замещение младших административных муниципальных должностей;
- муниципальных служащих, претендующих на служебное продвижение по представлению руководителя местного самоуправления;
- муниципальных служащих, освобожденных от должности в связи с ликвидацией учреждения, сокращением штата, продолжительной нетрудоспособностью или ввиду временного несоответствия по состоянию здоровья;

- лиц, не состоящих на службе в качестве муниципального служащего, которые были представлены для назначения на должность, но не назначены на должность по не зависящим от них причинам;

- непосредственно из муниципальных служащих, занимающих муниципальные должности в данном органе, рекомендованных по результатам аттестации на повышение и подавших заявку о включении их в резерв.

Иные условия и порядок зачисления в резерв кадров и исключение из него, права лиц, находящихся в резерве, определяются уполномоченным государственным органом по делам местного самоуправления.

РАЗДЕЛ IV.

МАТЕРИАЛЬНОЕ И СОЦИАЛЬНО-БЫТОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Статья 28.

Оплата труда муниципального служащего

Денежное содержание муниципального служащего состоит:

- из должностного оклада, размер которого устанавливается руководителем органа местного самоуправления на основе типовых ставок, утвержденных Правительством Кыргызской Республики;

- из ежемесячных надбавок к должностному окладу за квалификационный разряд, выслугу лет, почетные звания в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;

- из персональных надбавок, устанавливаемых за результативность и интенсивность труда, а также особые профессиональные качества решением руководителя органа местного самоуправления на основе типовой шкалы надбавок, утвержденных соответствующим местным кенешем при наличии возможностей местного бюджета;

- из премий по результатам работы на основании решения руководителя соответствующего органа местного самоуправления либо местного кенеша;

- из иных выплат в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Формы и размер денежного содержания муниципального служащего, занимающего административную муниципальную должность группы 1, устанавливаются в контракте, заключаемом с руководителем органа местного самоуправления в соответствии с законодательством.

Заработная плата муниципальных служащих приравнивается к заработной плате государственных служащих по категориям соответствующего уровня.

Местные кенешы могут устанавливать надбавки за особые условия муниципальной службы к заработной плате муниципального служащего и иные выплаты (материальная помощь, лечебные, льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг), исходя из возможностей местного бюджета.

Статья 29.

Отпуск муниципального служащего

Муниципальному служащему устанавливается ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью тридцать календарных дней с выплатой пособия для оздоровления в установленном законодательством размере заработной платы.

При стаже работы на муниципальной службе более пяти, десяти и пятнадцати лет оплачиваемый отпуск увеличивается соответственно на два, четыре и шесть календарных дней.

В отдельных случаях муниципальному служащему руководителем органа местного самоуправления может быть предоставлен отпуск без сохранения заработной платы.

Статья 30.

Пенсионное обеспечение муниципального служащего

Пенсионное обеспечение муниципального служащего осуществляется в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в области пенсионного обеспечения.

Статья 31.

Стаж муниципальной службы

При исчислении стажа муниципальной службы деятельность граждан в аппаратах партийных, советских, профсоюзных и комсомольских органах бывшего СССР на освобожденных должностях, на должностях в органах местного самоуправления, а также служба в Вооруженных Силах и правоохранительных органах СССР и Кыргызской Республики и исполнение депутатских обязанностей на постоянной основе засчитываются в стаж муниципальной службы, если иное не установлено законом.

При поступлении муниципального служащего на государственную службу стаж муниципальной службы засчитывается в стаж государственной службы с соответствующими для государственного служащего льготами и иными правами.

Статья 32.

Льготы муниципального служащего

Муниципальные служащие подлежат обязательному государственному страхованию из средств республиканского бюджета на случай причинения вреда жизни, здоровью или имуществу в связи с выполнением служебных обязанностей, а также заболевания или потери трудоспособности, наступившей в период прохождения службы, в порядке, установленном Правительством Кыргызской Республики.

В случае наступления инвалидности в результате причиненного увечья или профессионального заболевания в связи с исполнением муниципальным служащим своих должностных полномочий ему выплачивается пособие, размер которого определяется Правительством Кыргызской Республики.

В случае гибели муниципального служащего при исполнении им должностных полномочий семье погибшего выплачивается единовременное денежное пособие в размере, установленном Трудовым кодексом Кыргызской Республики.

РАЗДЕЛ V.

ПРЕКРАЩЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Статья 33.

Основания для прекращения муниципальной службы

Помимо оснований, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики о труде, увольнение муниципального служащего может быть осуществлено также по инициативе главы органа местного самоуправления в случаях:

- прекращения гражданства Кыргызской Республики;
- несоблюдения обязанностей и ограничений, установленных для муниципального служащего настоящим Законом;
- разглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну.

Трудовые споры муниципальных служащих с органами местного самоуправления рассматриваются в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Выход на пенсию муниципального служащего осуществляется в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Статья 34.

Правовое положение муниципального служащего при ликвидации, сокращении штата и реорганизации органа местного самоуправления

При ликвидации, реорганизации органа местного самоуправления или сокращении его штата муниципальному служащему в случае невозможности работать в том же органе местного самоуправления должна быть предложена другая должность с учетом его профессии, квалификации и занимаемой ранее должности.

При невозможности трудоустройства муниципальному служащему, заключившему трудовой договор (контракт) на неопределенный срок, гарантируется переподготовка (переквалификация) за счет средств местного бюджета с сохранением на период переподготовки денежного содержания по занимаемой ранее должности.

При увольнении в связи с ликвидацией органа местного самоуправления или сокращении его штата муниципальному служащему выплачивается компенсация в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Статья 35.

Вступление настоящего Закона в силу

Настоящий Закон вступает в силу со дня официального опубликования.

Правительству Кыргызской Республики, органам местного самоуправления областей, районов, городов, айлов, поселков, местным государственным администрациям:

- принять соответствующие меры по реализации настоящего Закона;
- привести свои решения в соответствие с настоящим Законом.

Правительству Кыргызской Республики в трехмесячный срок в установленном порядке внести предложения по приведению законодательных актов в соответствие с настоящим Законом.

Президент Кыргызской Республики

А. Акаев

гор. Бишкек, Дом Правительства,

21 августа 2004 года № 165

ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

О СЧЕТНОЙ ПАЛАТЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Принят Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 24 июня 2004 года

Настоящий Закон определяет основные задачи и цели, полномочия, права и обязанности Счетной палаты Кыргызской Республики и ее территориальных подразделений.

ГЛАВА I.

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1.

Основные определения, используемые в настоящем Законе

Аудит - изучение и анализ финансовой отчетности объекта аудита, позволяющие аудитору выразить мнение, что вся финансовая отчетность во всех ее аспектах подготовлена в соответствии с требованиями законодательства.

Аудит эффективности (аудит эффективности использования средств) - изучение и анализ любого аспекта операционной деятельности объекта аудита на предмет экономичности, эффективности и продуктивности.

Внутренний аудит - функция, выполняемая внутри организации, посредством которой руководство организации получает от внутренних источников заверение в отношении бухгалтерского учета, финансовой отчетности и системы внутреннего контроля в государственной организации.

Внебюджетные средства - 1) денежные средства государства, не включаемые в республиканский и местный бюджеты и используемые по определенному целевому назначению; 2) средства, находящиеся в распоряжении организации и учреждения, выделяемые не из республиканского и местного бюджетов, а формируемые за счет других источников.

Специальные средства - средства, получаемые бюджетными учреждениями помимо ассигнований, выделяемых из республиканского и местного бюджетов Кыргызской Республики. Специальными средствами являются доходы бюджетных учреждений, получаемые от реализации продукции, выполнения работ, оказания услуг или осуществления иной деятельности.

Нецелевое использование средств - расходование средств из республиканского и местного бюджетов, а также внебюджетных и специальных средств не по назначению.

Неэффективное использование средств - нерациональное, неэкономичное, непродуктивное использование средств из Республиканского и местного бюджетов, а также внебюджетных и специальных средств.

Операционная деятельность - деятельность предприятий, организаций и учреждений, которая является источником ее денежных поступлений.

Большая доля государственного и/или муниципального участия - государственное и/или муниципальное участие, составляющее 51 процент и более в предприятиях и организациях с частной и иной формой собственности.

Статья 2.

Законодательство о Счетной палате Кыргызской Республики

Полномочия, организация и порядок деятельности Счетной палаты Кыргызской Республики (далее - Счетная палата) определяются Конституцией Кыргызской Республики, настоящим Законом, другими законами и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

В своей деятельности Счетная палата применяет нормы международных договоров и соглашений, ратифицированных Кыргызской Республикой. Если международными договорами или соглашениями, ратифицированными Кыргызской Республикой, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Законе, применяются правила международных договоров и соглашений.

Счетная палата по внутренним вопросам своей деятельности, не урегулированным законодательством Кыргызской Республики, вправе принимать Регламент Счетной палаты, не противоречащий законодательству Кыргызской Республики.

Статья 3.

Статус Счетной палаты и ее территориальных подразделений

Счетная палата является независимым высшим органом государственного аудита.

Счетная палата является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Кыргызской Республики со своим наименованием и собственную символику.

Постоянным местопребыванием Счетной палаты является столица Кыргызской Республики город Бишкек.

Счетная палата имеет свои территориальные подразделения.

Организация и деятельность территориальных подразделений регулируется законодательством о Счетной палате.

Статья 4.

Цель деятельности Счетной палаты

Основной целью деятельности Счетной палаты является аудит и аудит эффективности: оценка исполнения республиканского и местного бюджетов, внебюджетных и специальных средств, использования государственной и муниципальной собственности, обеспечение реализации стандартов, разработка методологий по международным стандартам финансовой отчетности и международным стандартам бухгалтерской отчетности, а также продвижение реформирования финансового менеджмента в государственных, муниципальных предприятиях, организациях и учреждениях.

Статья 5.

Область действия полномочий Счетной палаты

Полномочия Счетной палаты действуют только на территории Кыргызской Республики. Исключения составляют аудит и аудит эффективности государственных организаций, действующих за границей.

Счетная палата является аудитором всех государственных и муниципальных предприятий, организаций и учреждений Кыргызской Республики.

Полномочия Счетной палаты распространяются на предприятия и организации с частной и иной формой собственности, где имеется большая доля государственного и\или муниципального участия.

По поручению Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, профильного комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики или Президента Кыргызской Республики Счетная палата может осуществлять аудит эффективности предприятий и организаций с долей государственного участия от 33% и более.

Статья 6.

Принципы организации деятельности Счетной палаты

Счетная палата осуществляет свою деятельность на основе следующих принципов:

- 1) верховенства Конституции и законов Кыргызской Республики;
- 2) строгого соблюдения законности;
- 3) охраны интересов государства, прав и свобод граждан;
- 4) объективности, достоверности и честности;

5) гласности и открытости в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства об охране прав и свобод личности, и с учетом режима секретности и иных охраняемых законодательством Кыргызской Республики сведений;

- б) конфиденциальности;

- 7) финансовой, функциональной и организационной независимости;
- 8) профессиональной компетентности и должной тщательности;
- 9) коллегиальности;
- 10) следования профессиональным стандартам;
- 11) строгого соблюдения профессиональной этики и этики государственных служащих.

Статья 7.

Основные виды деятельности Счетной палаты

Основные виды деятельности Счетной палаты включают:

- 1) аудит и аудит эффективности по исполнению республиканского бюджета и бюджета местного самоуправления;
- 2) аудит эффективности по использованию государственной и муниципальной собственности;
- 3) аудит и аудит эффективности предприятий и организаций с большей долей государственного и/или муниципального участия;
- 4) аудит и аудит эффективности по внебюджетным средствам;
- 5) аудит и аудит эффективности по специальным средствам;
- 6) аудит эффективности мероприятий, предприятий и организаций с частной и иной формой собственности, которые получают средства из республиканского и местного бюджетов, только в отношении этих средств;
- 7) проведение аудита и аудита эффективности для дачи заключений, ответов на запросы органов государственной власти и других организаций;
- 8) проведение аудита и аудита эффективности предприятий и организаций, независимо от формы собственности, для дачи заключений, ответов на запросы правоохранительных органов, судов и Омбудсмена (Акыйкатчы);
- 9) анализ проектов республиканского бюджета, законов и иных нормативных правовых актов, международных договоров и соглашений Кыргызской Республики, государственных программ и иных документов, затрагивающих вопросы республиканского бюджета Кыргызской Республики и бюджета местного самоуправления, и дача по ним заключения;
- 10) подготовка и внесение в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики предложений и рекомендаций по усовершенствованию бюджетного законодательства;
- 11) подготовка и представление отчетов в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики по исполнению республиканского и местного бюджетов и внебюджетных фондов, а также направление соответствующей информации в органы местного самоуправления;

12) предоставление Президенту Кыргызской Республики, ЖогоркуКенешу Кыргызской Республики информации о ходе исполнения республиканского бюджета и результатах проведенных мероприятий;

13) предоставление консультаций и рекомендаций на обращение органов государственной власти и других организаций, а также осуществление иной деятельности, вытекающей из настоящего Закона.

Статья 8.

Полномочия Счетной палаты

1. Счетная палата вправе:
 - 1) проводить аудит и аудит эффективности по направлениям, указанным в статье 7 настоящего Закона, и давать по результатам отчеты об аудите и другие отчеты;
 - 2) давать заключения касательно деятельности объекта аудита;
 - 3) давать рекомендации объектам аудита;
 - 4) рекомендовать вышестоящим организациям и должностным лицам, в ведении которых находится объект аудита, применение административных санкций к должностным лицам или сотрудникам объекта аудита, не выполняющим требования законодательства Кыргызской Республики.
2. Счетная палата не вправе:
 - 1) давать обязательные для исполнения указания объектам аудита, за исключением указаний, связанных с предоставлением необходимой информации для проведения аудита;
 - 2) продвигать политические цели объектов аудита;
 - 3) налагать административные и иные санкции к должностным лицам и сотрудникам объекта аудита.

ГЛАВА II.

ОРГАНИЗАЦИЯ И ПЛАНИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ

Статья 9.

Состав и структура Счетной палаты

Счетная палата состоит из председателя Счетной палаты и 14 аудиторов Счетной палаты.

В структуру Счетной палаты входят центральный аппарат Счетной палаты и ее территориальные подразделения, обеспечивающие деятельность Счетной палаты.

Штатная численность Счетной палаты утверждается Президентом Кыргызской Республики с согласия профильного Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по представлению председателя Счетной палаты.

Статья 10.

Сотрудники Счетной палаты

Аппарат сотрудников формируется из специалистов и иных штатных сотрудников Счетной палаты.

Руководство центральным аппаратом осуществляет руководитель аппарата Счетной палаты.

Руководство территориальным подразделением Счетной палаты осуществляет руководитель территориального подразделения Счетной палаты.

Права, обязанности и ответственность сотрудников Счетной палаты определяются настоящим Законом, Законом Кыргызской Республики "О государственной службе", трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Статья 11.

Планирование работы Счетной палаты

Счетная палата строит свою работу на основе годового и текущих планов, которые составляются исходя из необходимости осуществления аудита и аудита эффективности исполнения республиканского и местного бюджетов, а также с учетом всех направлений деятельности Счетной палаты.

План работы утверждается на Совете Счетной палаты. В план работы Счетной палаты включаются поручения Президента Кыргызской Республики, Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, его профильного Комитета, а также запросы Правительства Кыргызской Республики.

В утвержденный план работы Счетной палаты при необходимости могут быть внесены изменения и дополнения, которые производятся на Совете Счетной палаты.

Статья 12.

Совет Счетной палаты и его полномочия

Совет Счетной палаты состоит из председателя Счетной палаты и аудиторов Счетной палаты.

Совет Счетной палаты созывается по мере необходимости председателем Счетной палаты или по требованию одной трети аудиторов Счетной палаты, но не реже одного раза в месяц.

Заседания Совета Счетной палаты являются правомочными, если в них принимает участие две трети состава Счетной палаты.

Решения Совета Счетной палаты принимаются в виде постановления и подписываются председательствующим на Совете Счетной палаты.

Совет Счетной палаты принимает следующие решения:

- 1) утверждает годовой и текущие планы работы;
- 2) вносит изменения и дополнения в утвержденные планы работы;
- 3) заслушивает проекты отчетов об аудите и аудите эффективности руководителей групп и руководителей территориальных подразделений Счетной палаты;
- 4) утверждает отчеты об аудите и аудите эффективности;
- 5) утверждает Регламент Счетной палаты, положения и инструкции, регулирующие внутренние вопросы деятельности Счетной палаты;
- 6) разрабатывает и утверждает методологии проведения аудита и аудита эффективности;
- 7) утверждает Этический кодекс аудитора;
- 8) готовит проект бюджета Счетной палаты;
- 9) заслушивает отчеты руководителя центрального аппарата;
- 10) вносит предложения Президенту Кыргызской Республики, Жогорку Кенешу Кыргызской Республики и Правительству Кыргызской Республики по совершенствованию законодательства;
- 11) дает согласие на назначение независимого аудитора и вырабатывает для Жогорку Кенеша Кыргызской Республики предложение о сумме вознаграждения независимому аудитору;
- 12) вносит предложения о возбуждении вопроса о приостановлении полномочий либо об освобождении от занимаемой должности аудиторов и сотрудников Счетной палаты.

Статья 13.

Ведение записей и хранение документов

Счетная палата обязана хранить подлинники заключений, отчетов и других документов, сохраняя их конфиденциальность и обеспечивая сохранность.

Сроки и условия хранения данных документов определяются Счетной палатой в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Статья 14.

Обучение и профессиональное образование

Счетная палата в соответствии с законодательством Кыргызской Республики может создавать учебные учреждения и центры по обучению и повышению квалификации кадров.

Сотрудники Счетной палаты обязаны проходить регулярное обучение по вопросам повышения квалификации, а именно изучения новых технологий, изменений в законодательстве и т.д. за счет средств республиканского бюджета.

Статья 15.

Международные отношения Счетной палаты

Счетная палата вправе устанавливать и поддерживать международные отношения с государственными органами иностранных государств и их международными объединениями, занимающимися вопросами государственного аудита, заключать с ними соглашения о сотрудничестве.

Счетная палата, при необходимости, может сотрудничать, предоставлять или делиться информацией с институтами аудита и правоохранительными органами других стран.

ГЛАВА III.

ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРЕДСЕДАТЕЛЯ, АУДИТОРОВ И СОТРУДНИКОВ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ

Статья 16.

Квалификационные требования к кандидатам на должность председателя Счетной палаты

Председатель Счетной палаты назначается на должность Президентом Кыргызской Республики с согласия Жогорку Кенеша Кыргызской Республики сроком на 5 лет.

Председателем Счетной палаты может быть гражданин Кыргызской Республики, имеющий сертификат бухгалтера международного образца и сертификат аудитора международного образца.

Председатель Счетной палаты не может быть депутатом Жогорку Кенеша и местных кенешей Кыргызской Республики, членом Правительства Кыргызской Республики, членом политической партии (либо членство в партии должно быть приостановлено), заниматься предпринимательской и

другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Председатель Счетной палаты не может состоять в близких родственных отношениях с Президентом Кыргызской Республики, Торага Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Премьер-министром Кыргызской Республики, Руководителем Администрации Президента Кыргызской Республики, Генеральным прокурором Кыргызской Республики, Председателем Конституционного суда Кыргызской Республики и Председателем Верховного суда Кыргызской Республики.

Статья 17.

Полномочия председателя Счетной палаты

Председатель Счетной палаты:

1) назначает на должность и освобождает от должности руководителя аппарата Счетной палаты, руководителей территориальных подразделений и других сотрудников Счетной палаты;

2) назначает руководителя группы для проведения аудита и аудита эффективности;

3) издает приказы и распоряжения, обязательные для исполнения всеми сотрудниками Счетной палаты;

4) председательствует на Совете Счетной палаты и подписывает его решения;

5) возлагает свои полномочия на одного из аудиторов Счетной палаты сроком не более трех месяцев;

6) решает вопрос о проведении внепланового аудита и аудита эффективности с последующим согласованием с Советом Счетной палаты;

7) возбуждает дисциплинарное производство в отношении аудиторов и сотрудников Счетной палаты по результатам служебных проверок;

8) вносит предложения о приостановлении полномочий либо об освобождении от должности аудиторов;

9) продлевает сроки проведения аудита и аудита эффективности;

10) принимает участие в заседаниях и сессиях Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, его комитетов и комиссий, заседаниях Правительства Кыргызской Республики;

11) представляет Счетную палату в органах государственной власти Кыргызской Республики и за рубежом;

12) заключает договоры с внешними специалистами;

- 13) заключает хозяйственные и иные договоры;
- 14) ведет прием граждан, рассматривает их предложения, заявления и жалобы.

Председатель Счетной палаты может иметь и другие полномочия, необходимые для выполнения своих обязанностей.

Статья 18.

Обязанности и ответственность председателя Счетной палаты

1. Председатель Счетной палаты обязан:
 - 1) осуществлять общее руководство деятельностью Счетной палаты, организовывать и контролировать ее работу;
 - 2) организовывать и руководить деятельностью Совета Счетной палаты;
 - 3) предоставлять Жогорку Кенешу Кыргызской Республики ежегодный отчет и другие отчеты;
 - 4) информировать Жогорку Кенеш Кыргызской Республики о деятельности Счетной палаты.
2. Председатель Счетной палаты несет персональную ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики:
 - 1) за нарушение законодательства Кыргызской Республики;
 - 2) за разглашение государственной и иной охраняемой законами Кыргызской Республики тайны;
 - 3) за злоупотребление властью и превышение служебных полномочий;
 - 4) за неисполнение служебных обязанностей;
 - 5) за организацию деятельности Счетной палаты;
 - 6) за нарушение правил Этического кодекса аудитора.

Статья 19.

Приостановление и прекращение полномочий председателя Счетной палаты

1. Полномочия председателя Счетной палаты приостанавливаются при наличии одного из следующих оснований:
 - 1) признан безвестно отсутствующим в установленном законом порядке;
 - 2) привлечен к уголовной ответственности;
 - 3) по состоянию здоровья не способен длительное время выполнять свои обязанности;

4) зарегистрирован в качестве кандидата в депутаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики либо местного кенеша Кыргызской Республики, на должность главы местного самоуправления.

2. Привлечение к уголовной ответственности председателя Счетной палаты возможно только с санкции Генерального прокурора и уведомления Президента и Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

3. Приостановление полномочий председателя Счетной палаты, кроме случая, когда он заключен под стражу, не влечет за собой прекращение выплаты председателю Счетной палаты, а при признании его безвестно отсутствующим - его семье заработной платы или уменьшение ее размера, а также снижение уровня иных видов материального и социального обеспечения председателя Счетной палаты.

4. Решение о приостановлении или возобновлении полномочий председателя Счетной палаты принимается Президентом Кыргызской Республики.

5. До истечения срока, на который председатель Счетной палаты назначен, он может быть освобожден или отстранен от занимаемой должности по следующим основаниям:

- 1) письменного заявления председателя Счетной палаты о досрочном освобождении с приложением отчета о выполненной работе и обоснования причин увольнения Жогорку Кенешу Кыргызской Республики;
- 2) вступления в законную силу решения суда об ограничении дееспособности, либо о признании его недееспособным;
- 3) ввиду неспособности по состоянию здоровья или по иным причинам исполнять обязанности председателя Счетной палаты в соответствии с трудовым законодательством Кыргызской Республики;
- 4) прекращения гражданства Кыргызской Республики;
- 5) вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении председателя Счетной палаты;
- 6) вступления в законную силу решения суда о применении к председателю Счетной палаты принудительных мер медицинского характера;
- 7) смерти председателя Счетной палаты или вступления в законную силу решения суда о признании его умершим;
- 8) перехода на другую работу, не совместимую с выполнением полномочий председателя Счетной палаты.

6. Президент Кыргызской Республики освобождает или отстраняет председателя Счетной палаты от занимаемой должности по собственной

инициативе или по ходатайству Жогорку Кенеша Кыргызской Республики большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов.

7. В случае отмены состоявшегося в отношении председателя Счетной палаты обвинительного приговора суда он подлежит восстановлению в прежней должности с выплатой причитающейся ему заработной платы, а при истечении срока, на который он был назначен, председателю Счетной палаты выплачивается причитающаяся заработная плата.

Статья 20.

Квалификационные требования к кандидатам на должность аудитора Счетной палаты

Аудитором Счетной палаты может быть гражданин Кыргызской Республики, имеющий сертификат бухгалтера международного образца и сертификат аудитора международного образца.

Половину состава аудиторов Счетной палаты назначает Президент Кыргызской Республики, другую половину состава аудиторов - Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, сроком на 5 лет.

Аудитор Счетной палаты не может быть депутатом Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и местных кенешей Кыргызской Республики, членом Правительства Кыргызской Республики, членом политической партии (либо членство в партии должно быть приостановлено), заниматься предпринимательской и другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Аудитор Счетной палаты не может состоять в близких родственных отношениях с Президентом Кыргызской Республики, Торага Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Премьер-министром Кыргызской Республики, Руководителем Администрации Президента Кыргызской Республики, Генеральным прокурором Кыргызской Республики, Председателем Конституционного суда Кыргызской Республики и Председателем Верховного суда Кыргызской Республики.

Статья 21.

Полномочия аудитора Счетной палаты

Аудитор Счетной палаты при осуществлении своих функций имеет право:

1) беспрепятственно посещать государственные органы, воинские части и подразделения и прочие организации, финансируемые из республиканского и местных бюджетов;

2) по вопросам проведения аудита входить в склады, хранилища, производственные здания и другие помещения, если иное не предусмотрено законодательством Кыргызской Республики;

3) неограниченного доступа к первичным документам, отражающим хозяйственную и финансовую деятельность, счетным регистрам, балансам и счетам, статистическим материалам, сметам, договорам, приказам, распоряжениям и иным правовым актам, переписке и документам делопроизводства по данному делу, в том числе секретным документам, а также материалам проверки органов, осуществивших финансовый контроль;

4) получать в необходимых случаях от руководителей и других лиц проверяемого предприятия, учреждения и организации, а также от лиц, осуществивших предыдущие проверки, устные и письменные объяснения и справки по вопросам, связанным с настоящей проверкой;

5) в случаях возникновения серьезных подозрений на наличие правонарушений на основании распоряжения председателя Счетной палаты с последующим уведомлением Совета Счетной палаты, временно изымать подлинники документов, файлы, включая компьютеры. При этом объекту аудита должен быть предоставлен перечень изъятой информации и оборудования, а также копии изъятых документов в соответствии с настоящим Законом;

6) иметь особое мнение по вопросам, решаемым на Совете Счетной палаты;

7) быть назначенным руководителем группы для проведения аудита и аудита эффективности;

8) имеет исключительное право подписи отчета по проведению аудита и аудита эффективности.

Статья 22.

Обязанности и ответственность аудитора Счетной палаты

Аудитор при осуществлении своих полномочий обязан соблюдать нормы настоящего Закона, законы и иные нормативные правовые акты Кыргызской Республики.

Аудитор Счетной палаты несет персональную ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики:

1) за достоверность результатов аудита и аудита эффективности;

2) за разглашение государственной и иной охраняемой законами Кыргызской Республики тайны;

3) за неисполнение служебных обязанностей;

4) за злоупотребление властью и превышение служебных полномочий;

5) за нарушение действующего законодательства Кыргызской Республики;

6) за неисполнение правил Этического кодекса аудитора.

В случае обнаружения признаков преступления в действии или в бездействии аудитора Счетной палаты материалы об этом направляются правоохранительным органам Кыргызской Республики.

Ущерб, причиненный неправомерными действиями аудитора Счетной палаты, возмещается в порядке и на основаниях, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

Статья 23.

Приостановление и прекращение полномочий аудитора Счетной палаты

1. Полномочия аудитора Счетной палаты приостанавливаются при наличии одного из следующих оснований:

- 1) признан безвестно отсутствующим в установленном законом порядке;
- 2) привлечен к уголовной ответственности;
- 3) по состоянию здоровья не способен длительное время выполнять свои обязанности;
- 4) зарегистрирован в качестве кандидата в депутаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики либо местного кенеша Кыргызской Республики, на должность главы местного самоуправления.

2. Привлечение к уголовной ответственности аудитора возможно только с санкции Генерального прокурора и уведомления Президента и Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

3. Приостановление полномочий аудитора Счетной палаты, кроме случая, когда он заключен под стражу, не влечет за собой прекращение выплаты аудитору Счетной палаты, а при признании его безвестно отсутствующим - его семье, заработной платы или уменьшение ее размера, а также снижение уровня иных видов материального и социального обеспечения аудитора Счетной палаты.

4. Решение о приостановлении или возобновлении полномочий аудитора Счетной палаты принимается Президентом Кыргызской Республики и Жогорку Кенешем Кыргызской Республики соответственно в отношении аудиторов, назначенных ими на должность.

5. До истечения срока, на который аудитор Счетной палаты назначен, он может быть освобожден или отстранен от должности по следующим основаниям:

- 1) письменное заявление аудитора Счетной палаты о досрочном освобождении, с приложением отчета о выполненной работе и обоснования причин увольнения Жогорку Кенешу Кыргызской Республики;

- 2) вступление в законную силу решения суда об ограничении дееспособности либо о признании его недееспособным;
- 3) ввиду неспособности по состоянию здоровья или по иным причинам исполнять обязанности аудитора Счетной палаты в соответствии с трудовым законодательством Кыргызской Республики;
- 4) прекращение гражданства Кыргызской Республики;
- 5) вступление в законную силу обвинительного приговора суда в отношении аудитора Счетной палаты;
- 6) вступление в законную силу решения суда о применении к аудитору Счетной палаты принудительных мер медицинского характера;
- 7) смерть аудитора Счетной палаты или вступление в законную силу решения суда о признании его умершим;
- 8) переход на другую работу, не совместимую с выполнением полномочий аудитора Счетной палаты.

6. Аудитор Счетной палаты освобождается или отстраняется от должности Президентом Кыргызской Республики или большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, соответственно в отношении аудиторов, которые ими были назначены на должность.

7. В случае отмены состоявшегося в отношении аудитора Счетной палаты обвинительного приговора суда он подлежит восстановлению в прежней должности с выплатой причитающейся ему заработной платы, а при истечении срока, на который он был назначен, аудитору Счетной палаты выплачивается причитающаяся заработная плата.

Статья 24.

Руководитель территориального подразделения Счетной палаты

1. Руководителем территориального подразделения Счетной палаты может быть гражданин Кыргызской Республики, имеющий сертификат бухгалтера международного образца и сертификат аудитора международного образца.

2. Руководитель территориального подразделения Счетной палаты не может быть депутатом Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и местных кенешей Кыргызской Республики, заниматься предпринимательской и другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

3. Руководитель территориального подразделения Счетной палаты:

- 1) осуществляет руководство деятельностью территориального подразделения и организует его работу;

- 2) разрабатывает план работы территориального подразделения с учетом годового и текущих планов работы Счетной палаты;
- 3) ведет заседание территориального подразделения и подписывает его решения;
- 4) издает в пределах своей компетенции приказы и распоряжения, обязательные для исполнения сотрудниками территориального подразделения;
- 5) готовит проект отчета об аудите и аудите эффективности;
- 6) продлевает срок проведения аудита на срок не более 21 дня.

Последующее продление осуществляется с согласия председателя Счетной палаты;

- 7) вносит предложения по премированию сотрудников территориального подразделения;
- 8) вносит предложения по совершенствованию бюджетного права;
- 9) принимает и увольняет обслуживающий персонал территориального подразделения;
- 10) возбуждает дисциплинарное производство в отношении сотрудников территориального подразделения.

4. Руководитель территориального подразделения Счетной палаты обязан:

- 1) осуществлять руководство деятельностью территориального подразделения, организовывать и контролировать его работу;
- 2) организовывать и руководить деятельностью заседания территориального подразделения;
- 3) предоставлять Совету Счетной палаты проекты отчетов об аудите и аудите эффективности, а также прочие отчеты;
- 4) информировать председателя Счетной палаты о деятельности территориального подразделения;
- 5) соблюдать нормы настоящего Закона, законы и иные нормативные правовые акты Кыргызской Республики.

Статья 25.

Специалисты Счетной палаты

Специалистом Счетной палаты может быть гражданин Кыргызской Республики, имеющий сертификат бухгалтера международного образца, опыт профессиональной работы в области государственного аудита, экономики, финансов и бухгалтерского учета не менее 5 лет.

Специалисты Счетной палаты при осуществлении своих полномочий и только при наличии документа на право проведения аудита имеют право:

1) беспрепятственно посещать государственные органы, воинские части и подразделения и прочие организации, финансируемые из республиканского и местных бюджетов;

2) по вопросам проведения аудита входить в склады, хранилища, производственные здания и другие помещения, если иное не предусмотрено законодательством Кыргызской Республики;

3) неограниченного доступа к первичным документам, отражающим хозяйственную и финансовую деятельность, счетным регистрам, балансам и счетам, статистическим материалам, сметам, договорам, приказам, распоряжениям и иным правовым актам, переписке и документам делопроизводства по данному делу, в том числе секретным документам, а также материалам проверки органов, осуществивших финансовый контроль;

4) получать в необходимых случаях от руководителей и других лиц проверяемого предприятия, учреждения и организации, а также от лиц, осуществивших предыдущие проверки, устные и письменные объяснения и справки по вопросам, связанным с настоящей проверкой;

5) в случаях обнаружения серьезных подозрений на наличие правонарушений, на основании распоряжения председателя Счетной палаты, руководителя аппарата и руководителя территориального подразделения Счетной палаты с последующим уведомлением Совета счетной палаты, временно изымать подлинники документов, файлы, включая компьютеры. При этом объекту аудита должен быть предоставлен перечень изъятой информации и оборудования, а также копии изъятых документов в соответствии с настоящим Законом.

Статья 26.

Внешние специалисты Счетной палаты

Счетная палата при осуществлении своей деятельности может воспользоваться услугами внешних специалистов (не сотрудников Счетной палаты) для проведения полных или частичных аудитов.

Договор с внешними специалистами заключается председателем Счетной палаты от лица Счетной палаты.

Услуги внешних специалистов оплачиваются Счетной палатой из средств, предусмотренных для финансирования Счетной палаты республиканским бюджетом.

Счетная палата имеет право делегировать любое из своих полномочий или функций внешним специалистам для выполнения вверенных им функций.

Внешние специалисты обязаны соблюдать законодательство о Счетной палате Кыргызской Республики.

Внутренние вопросы взаимодействия Счетной палаты и внешних специалистов регулируются Счетной палатой.

Статья 27.

Гарантии независимости Счетной палаты

Независимость Счетной палаты обеспечивается:

1) осуществлением своей деятельности по правилам, предусмотренным законодательством о Счетной палате;

2) недопустимостью, под угрозой ответственности, воздействия на должностных лиц и сотрудников Счетной палаты в какой бы то ни было форме, с чьей бы то ни было стороны. Лица, неправомерно пытающиеся воздействовать на деятельность Счетной палаты, подлежат ответственности в соответствии с действующим законодательством Кыргызской Республики;

3) созданием надлежащих условий для осуществления своей деятельности;

4) установленным порядком приостановления и прекращения полномочий председателя Счетной палаты и аудиторов Счетной палаты;

5) своевременным и надлежащим финансированием деятельности Счетной палаты.

Статья 28.

Этический кодекс аудитора

Председатель, аудиторы и сотрудники Счетной палаты обязаны соблюдать Этический кодекс аудитора, который регламентирует правила и нормы поведения при осуществлении служебных полномочий и функций.

Неисполнение председателем Счетной палаты, аудиторами и сотрудниками Счетной палаты правил Этического кодекса аудитора влечет ответственность в случаях и порядке, установленных настоящим Законом.

Статья 29.

Права и обязанности объектов аудита Счетной палаты

1. Должностное лицо объекта аудита:

1) обеспечивает аудиторов и сотрудников Счетной палаты рабочим местом, при его наличии;

2) обеспечивает аудиторов и сотрудников Счетной палаты необходимой для осуществления аудита и аудита эффективности всей запрашиваемой информацией и несет персональную ответственность за ее достоверность, объективность и полноту;

- 3) не вмешивается в действия аудиторов и сотрудников Счетной палаты, не вводит в заблуждение, не препятствует проведению аудита и не ограничивает его масштаб;
 - 4) допускает аудиторов и сотрудников Счетной палаты к аудированию и изучению документов в течение рабочего времени с минимальным отрывом объекта аудита от ведения своих дел;
 - 5) своевременно отчитывается о мерах, принятых по устранению недостатков, связанных с получением, перечислением или использованием ими средств республиканского и местного бюджетов, использованием государственной и муниципальной собственности и управлением ею.
2. Должностное лицо объекта аудита вправе:
- 1) знать время проведения и продолжительность аудита и аудита эффективности, их результаты, выводы и рекомендации (если таковые имеются);
 - 2) не допускать аудиторов и сотрудников Счетной палаты, не представивших соответствующего документа, на проведение аудита и аудита эффективности;
 - 3) получать полное письменное обоснование о продлении сроков аудита. В случае если должностное лицо считает, что продление аудита необоснованно, может обратиться в суд;
 - 4) получить возмещение убытков, понесенных в результате неправомερных действий аудиторов и сотрудников Счетной палаты;
 - 5) в случае неправомερных действий со стороны аудиторов и сотрудников Счетной палаты ставить в известность правоохранительные органы.
3. Все объекты аудита обязаны предоставлять по запросам Счетной палаты информацию, необходимую для выполнения возложенных на нее функций.
4. Отказ или уклонение должностных лиц объектов аудита от своевременного предоставления необходимой информации или документации по требованию Счетной палаты, а также предоставление ложной информации и отказ отвечать на правомерно поставленные вопросы влечет за собой ответственность в соответствии с действующим законодательством Кыргызской Республики.

Статья 30.

Компенсация за неправомερные действия

Должностное лицо либо сотрудник объекта аудита, которому был нанесен вред со стороны председателя Счетной палаты, аудитора либо

сотрудника Счетной палаты, действовавшего в нарушение настоящего Закона или правил, инструкций или стандартов, может обратиться в суд для выплаты компенсации.

Выплата компенсации производится за счет лиц, виновных в нанесении вреда.

ГЛАВА IV.

ОСНОВНЫЕ ФУНКЦИИ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ

Статья 31.

Отчеты об аудите и прочие отчеты по исполнению республиканского и местного бюджетов

Счетная палата осуществляет аудит по исполнению республиканского и местного бюджетов.

Счетная палата в процессе исполнения республиканского и местного бюджетов исследует и анализирует полноту и своевременность денежных поступлений, фактическое расходование бюджетных ассигнований в сравнении с утвержденными показателями республиканского и местного бюджетов, проводит их анализ, выявляет нарушения и вносит предложения по их устранению.

По результатам проведенных мероприятий Счетная палата готовит отчеты об аудите и прочие отчеты по исполнению республиканского и местного бюджетов.

Статья 32.

Отчеты об аудите и прочие отчеты по состоянию государственного внутреннего и внешнего долга и использованию кредитных ресурсов

Счетная палата осуществляет аудит:

1) за управлением и обслуживанием государственного внутреннего и внешнего долга Кыргызской Республики;

2) за законностью, рациональностью и эффективностью использования иностранных кредитов, займов и гуманитарной помощи, получаемых Правительством Кыргызской Республики, а также хозяйствующими субъектами под гарантию Правительства Кыргызской Республики;

3) за эффективностью размещения централизованных финансовых ресурсов, выдаваемых на возвратной основе;

4) за предоставлением государственных кредитов, а также предоставлением средств на безвозмездной основе иностранным государствам и международным организациям.

По результатам проведенных мероприятий Счетная палата готовит отчеты об аудите и прочие отчеты по состоянию государственного внутреннего и внешнего долга и использованию кредитных ресурсов.

Статья 33.

Отчеты об аудите и прочие отчеты по расходам представительств и организаций, работающих за границей

Счетная палата осуществляет аудит за расходами государственных организаций, представительств и учреждений, действующих за границей и финансируемых из республиканского бюджета, по объемам, структуре, целевому назначению и целесообразности их расходования.

По результатам проведенных мероприятий Счетная палата готовит отчеты об аудите и прочие отчеты по расходам представительств и организаций, работающих за границей.

Статья 34.

Отчеты об аудите и прочие отчеты по государственной инвестиционной деятельности

Счетная палата осуществляет аудит:

1) за целевым использованием органами государственного управления и хозяйствующими субъектами средств, предусмотренных для инвестирования экономики;

2) за использованием государственных инвестиционных средств, выделяемых на создание и развитие предприятий негосударственных форм собственности.

По результатам проведенных мероприятий Счетная палата готовит отчеты об аудите и прочие отчеты по инвестиционной деятельности.

Статья 35.

Отчеты об аудите и прочие отчеты по внебюджетным средствам

Счетная палата осуществляет аудит за формированием и эффективностью использования средств республиканских и местных внебюджетных фондов, а также валютных средств, находящихся в ведении Правительства Кыргызской Республики или органов местного самоуправления.

Полномочия по осуществлению аудита распространяются на доходы внебюджетных средств, находящихся в ведении предприятий, организаций и объединений, специально созданных для этих целей.

По результатам проведенных мероприятий Счетная палата готовит отчеты об аудите и прочие отчеты по внебюджетным средствам.

Статья 36.

Отчеты об аудите и прочие отчеты по счетам специальных средств

Счетная палата осуществляет аудит специальных средств.

Полномочия по осуществлению аудита распространяются на доходы и расходы счетов специальных средств, находящихся в ведении предприятий, организаций и объединений, специально созданных для этих целей.

По результатам проведенных мероприятий Счетная палата готовит отчеты об аудите и прочие отчеты по аудиту специальных средств.

Статья 37.

Отчеты об аудите и прочие отчеты по поступлениям в республиканский и местный бюджеты от распоряжения государственной и муниципальной собственностью

Счетная палата осуществляет аудит за поступлениями в республиканский и местный бюджеты средств, полученных:

- 1) от распоряжения и управления государственным и муниципальным имуществом (в том числе его приватизации, продажи и аренды);
- 2) от использования природных ресурсов.

По результатам проведенных мероприятий Счетная палата готовит отчеты об аудите и прочие отчеты по поступлениям в республиканский и местный бюджеты от распоряжения государственной и муниципальной собственностью.

Статья 38.

Отчеты об аудите и прочие отчеты по предприятиям и организациям с большей долей государственного и/или муниципального участия

Счетная палата осуществляет аудит и аудит эффективности предприятий и организаций с большей долей государственного и/или муниципального участия.

По результатам проведенных мероприятий Счетная палата готовит отчеты об аудите и прочие отчеты по предприятиям и организациям с большей долей государственного и/или муниципального участия.

Статья 39.

Отчеты об аудите эффективности и прочие отчеты мероприятий, предприятий и организаций с частной и иной формой собственности, которые получают средства из республиканского и местного бюджетов

Счетная палата осуществляет аудит эффективности мероприятий, предприятий и организаций с частной и иной формой собственности, которые получают средства из республиканского и местного бюджетов, только в отношении этих средств.

По результатам проведенных мероприятий Счетная палата готовит отчеты об аудите эффективности и прочие отчеты по предприятиям и организациям с частной и иной формой собственности, которые получают средства из республиканского и местного бюджетов.

Счетная палата не проводит аудит частных предприятий, предоставляющих товары, работы и услуги по заказам государства, но имеет право осуществлять встречные проверки по поставкам товаров, работ и услуг лишь в случаях наличия обоснованного мнения о возможных нарушениях.

Статья 40.

Предоставление консультаций и рекомендаций

Счетная палата предоставляет Президенту Кыргызской Республики, Жогорку Кенешу Кыргызской Республики, Правительству Кыргызской Республики, объектам аудита, государственным органам, включая правоохранительные, консультации и рекомендации в отношении отдельных и особых вопросов.

Счетная палата рекомендует объекту аудита меры по совершенствованию его операционной деятельности.

Должностные лица и сотрудники объекта аудита, предоставившие Счетной палате верную информацию и правильно использующие предоставленные им консультации и рекомендации, позднее не могут быть подвергнуты административным мерам наказания по данному вопросу.

Статья 41.

Взаимодействие Счетной палаты с другими государственными органами

Генеральная прокуратура Кыргызской Республики, Служба национальной безопасности Кыргызской Республики, Министерство внутренних дел Кыргызской Республики, Национальный банк Кыргызской Республики, Министерство финансов Кыргызской Республики и их ведомственные

подразделения, иные государственные органы обязаны содействовать деятельности Счетной палаты.

Счетная палата обязана сотрудничать с вышеперечисленными организациями, а также при выявлении правонарушений сообщить о них и предоставить свои заключения правоохранительным органам или суду.

Вышеперечисленные организации, в особенности правоохранительные органы и суды, обязаны предоставлять информацию о ходе разбирательства по переданным им делам.

Статья 42.

Взаимодействие Счетной палаты со службой внутреннего аудита объекта аудита

Счетная палата при проведении аудита может проводить анализ работы и отчетности служб внутреннего аудита объектов аудита там, где такие службы имеются.

Счетная палата по своему собственному усмотрению может полагаться на отчеты, подготовленные службой внутреннего аудита, а также может применять собственное планирование аудита и оценку рисков, принимая во внимание результаты оценок внутреннего аудита.

Статья 43.

Взаимоотношения Счетной палаты с Национальным банком Кыргызской Республики

Счетная палата проводит аудиты эффективности Национального банка Кыргызской Республики, готовит отчет в отношении обслуживания республиканского бюджета и использования золото-валютных резервов.

Счетная палата не имеет права:

- 1) давать Национальному банку Кыргызской Республики обязательные для исполнения указания;
- 2) изучать полномочия Национального банка Кыргызской Республики как регулятора коммерческих банков;
- 3) запрашивать конфиденциальную информацию, которой обладает Национальный банк Кыргызской Республики в отношении коммерческих банков;
- 4) изучать деятельность Национального банка Кыргызской Республики в отношении определения процентных ставок или денежной политики.

ГЛАВА V.

ФУНКЦИИ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ В ОБЛАСТИ СТАНДАРТОВ

Статья 44.

Стандарты аудита

Счетная палата при осуществлении своих полномочий применяет международные стандарты аудита в государственном секторе.

Статья 45.

Стандарты финансовой отчетности

Счетная палата при осуществлении своих полномочий применяет международные стандарты финансовой отчетности и международные стандарты бухгалтерского учета в государственном секторе.

ГЛАВА VI.

ПОЛНОМОЧИЯ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ В ОБЛАСТИ СБОРА ИНФОРМАЦИИ И СЕКРЕТНОСТИ

Статья 46.

Полномочия аудиторов и сотрудников Счетной палаты в области получения информации

Счетная палата обладает полномочиями в области сбора информации.

Информация, полученная Счетной палатой, может использоваться только для подготовки отчетов и комментариев и не может быть использована для иных целей, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Законом.

Статья 47.

Защита операционной независимости

Счетная палата предоставляет информацию только при наличии письменного запроса с обоснованием.

По своему собственному усмотрению Счетная палата может отклонить запрос в предоставлении информации, при этом причины отклонения должны быть сообщены источнику запроса и Жогорку Кенешу Кыргызской Республики.

Статья 48.

Доступ к помещениям

Аудиторы и сотрудники Счетной палаты имеют право доступа к помещениям с целью проведения аудирования документов и активов.

Доступ к помещениям осуществляется в течение официальных часов работы. Председатель Счетной палаты, руководитель аппарата и руководитель территориального подразделения имеют право разрешить доступ в другое время в случаях острой необходимости (например, при существовании опасности уничтожения записей, активов и т.д.).

Статья 49.

Доступ к документам

Аудированию могут быть подвергнуты любые виды документов: бумажные, электронные, документы на микроплёнке и прочие.

Счетная палата, при необходимости, может делать копии всех документов, завизированных должностным лицом объекта аудита, а также опрашивать должностных лиц, сотрудников и акционеров.

В случаях, когда есть серьезные подозрения в преступлении, председатель Счетной палаты, руководитель аппарата или руководитель территориального подразделения может дать распоряжение временно изъять подлинники документов, файлы, включая компьютеры. При этом объекту аудита должен быть предоставлен перечень изъятых документов и оборудования, а также копии изъятых документов.

В объектах аудита негосударственной формы собственности файлы, включая компьютеры, изымаются с согласия должностного лица объекта аудита, в случае недостижения согласия файлы - дискеты и оборудование, содержащие необходимую информацию для проведения аудита, опечатываются и до решения суда.

ГЛАВА VII.

АУДИТЫ И АУДИТЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ

Статья 50.

Аудиты

Счетная палата проводит аудит финансовой отчетности, счетов и прочей информации государственных и муниципальных предприятий, организаций и учреждений, за исключением Национального банка Кыргызской Республики.

По завершению аудита Счетная палата готовит отчет о проведенном аудите.

Статья 51

Аудиты эффективности

Целью аудитов эффективности является изучение и подготовка отчета для Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по вопросам экономии, эффективности, операционной действенности или административной деятельности Правительства Кыргызской Республики, а также предоставление рекомендаций по совершенствованию бюджетного права.

Данные отчеты могут содержать следующие вопросы:

1) относящиеся к административной деятельности государственного сектора, в отношении которой Жогорку Кенеш Кыргызской Республики определил аудиторскую приоритетность;

2) серьезного нарушения действующего законодательства Кыргызской Республики;

3) бухгалтерских и прочих записей, которые отступают от общепринятой практики ведения учета;

4) неправильного учета государственных (муниципальных) средств или средств объекта аудита;

5) отсутствия учетных и прочих записей или недостаточных процедур для:

а) защиты государственной (муниципальной) собственности или собственности объекта аудита;

б) обеспечения аудита эффективности над сбором и размещением денежных поступлений и выплат;

в) надлежащего использования бюджетных ресурсов;

г) обеспечения удовлетворительного мониторинга, измерения и отчетности по эффективности операций или программ;

д) обеспечения соблюдения приемлемых стандартов подотчетности;

6) относящиеся к честности и правильности сделок объекта аудита или сделок, совершаемых любым из его должностных лиц;

7) рекомендаций по изменению административного процесса, системы или практики внутри объекта аудита;

8) экономии, эффективности и действенности административных действий государственного сектора.

Статья 52.

Общие положения в отношении отчетности

Отчеты - первичный метод, посредством которого Счетная палата обеспечивает реализацию настоящего Закона. Отчеты и рекомендации, которые готовит Счетная палата, представляются:

- 1) объекту аудита;
- 2) государственному органу или органу местного самоуправления, в чьем ведении находится объект аудита;
- 3) Жогорку Кенешу Кыргызской Республики;
- 4) Президенту Кыргызской Республики.

Статья 53.

Комментарии по предлагаемым отчетам

Комментарии по предлагаемым отчетам предоставляют возможность объектам аудита и другим заинтересованным лицам изучить все предлагаемые отчеты, ставшие результатом аудита и аудита эффективности.

Объекту аудита дается 21 день для представления Счетной палате своего ответа к комментарий по предлагаемым отчетам.

Счетная палата решает разногласия между объектом аудита путем переговоров, в случае отсутствия согласия по предлагаемому отчету данный вопрос регулируется путем обращения в суд.

Счетная палата вправе при опубликовании отчета об аудите отметить спорные вопросы в отчете.

Статья 54.

Информация, которая не должна включаться в отчеты

Отчеты Счетной палаты для Жогорку Кенеша Кыргызской Республики не должны содержать информацию, являющуюся коммерческой тайной или ту, что может нанести вред интересам государства.

Жогорку Кенеш Кыргызской Республики может отклонить решение о невключении такого вида информации большинством голосов. Жогорку Кенеш Кыргызской Республики может, в качестве альтернативы, решить, что им необходимо знать эту информацию, но в то же время она не должна предаваться общественной огласке.

Счетная палата имеет право предавать огласке имена должностных лиц, наименование объектов аудита в случае несоблюдения ими настоящего Закона, законов Кыргызской Республики или рекомендаций Счетной палаты.

ГЛАВА VIII.

НЕЗАВИСИМЫЙ АУДИТОР СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ

Статья 55.

Независимый аудитор

Для осуществления аудита финансовой отчетности и аудита эффективности Счетной палаты ежегодно назначается независимый аудитор.

Независимый аудитор назначается Жогорку Кенешем Кыргызской Республики с согласия Счетной палаты.

Отбор независимого аудитора осуществляется на тендерной основе в соответствии с законодательством о государственных закупках.

Сумма вознаграждения независимого аудитора утверждается Жогорку Кенешем Кыргызской Республики и закладывается в республиканский бюджет.

Статья 56.

Полномочия независимого аудитора в области опубликования и раскрытия информации

Независимый аудитор имеет те же полномочия по сбору информации, что и Счетная палата.

На независимого аудитора налагаются такие же ограничения в отношении раскрытия информации, как и на Счетную палату.

В случае выявления правонарушения независимый аудитор обязан сообщить и представить необходимую информацию правоохранительным органам.

Статья 57.

Аудит

Независимый аудитор проводит аудит финансовой отчетности Счетной палаты в соответствии с международными стандартами аудита.

Отчет об аудите финансовой отчетности Счетной палаты должен быть представлен Жогорку Кенешу Кыргызской Республики до 30 мая года, следующего за календарным, к которому относится финансовая отчетность.

Статья 58.

Аудит эффективности

Аудит эффективности проводится независимым аудитором в любое время года по запросу Жогорку Кенеша Кыргызской Республики или самой Счетной палатой.

Независимый аудитор представляет Счетной палате копии предлагаемых отчетов.

Отчет об аудите эффективности должен быть представлен Жогорку Кенешу Кыргызской Республики в течение 30 дней со дня завершения аудита эффективности.

Срок представления отчета может быть продлен Жогорку Кенешем Кыргызской Республики.

ГЛАВА IX.

ОТЧЕТЫ И ПУБЛИКАЦИИ

Статья 59.

Ежегодные отчеты

Счетная палата готовит ежегодный отчет об аудите и аудите эффективности по исполнению республиканского бюджета и представляет его Жогорку Кенешу Кыргызской Республики.

Счетная палата направляет органам местного самоуправления информацию о результатах аудита и аудита эффективности по исполнению местных бюджетов и внебюджетных фондов органов местного самоуправления.

Статья 60.

Специальные отчеты

Счетная палата готовит специальный отчет для Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по вопросу особой важности или срочности.

Статья 61.

Отчеты о деятельности Счетной палаты

Счетная палата ежегодно готовит для Жогорку Кенеша Кыргызской Республики комплексный отчет о своей деятельности.

В случае представления Счетной палатой рекомендаций Правительству Кыргызской Республики, государственным органам, включая правоохранительные, в отчете отражается информация об этом, а также о выполнении этих рекомендаций и предпринимаемых действиях по их реализации.

Статья 62.

Публикации

Все представляемые в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики отчеты должны быть опубликованы в течение месяца, если иное не будет установлено Жогорку Кенешем Кыргызской Республики.

Счетная палата имеет право публиковать информацию для общественности, если публикуемая информация не нарушает конфиденциальности объекта аудита. Однако в случае наличия свидетельств, указывающих на совершение преступления со стороны должностных лиц объекта аудита, такая информация не будет защищена от публикации на основании конфиденциальности.

Счетная палата регулярно представляет средства массовой информации информацию о своей деятельности, подлежащую обязательному опубликованию.

Счетная палата имеет право в соответствии с законодательством Кыргызской Республики издавать журналы и другие печатные издания.

ГЛАВА X.

ФИНАНСИРОВАНИЕ

Статья 63.

Предварительная оценка

Счетная палата финансируется из республиканского бюджета.

Счетная палата ежегодно готовит проект бюджета для финансирования своей деятельности. Данный проект бюджета направляется на рассмотрение в комитет по бюджету Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

Счетная палата вправе представлять Жогорку Кенешу Кыргызской Республики дополнительный проект бюджета, если председатель Счетной палаты считает, что одобренная сумма неадекватна для того, чтобы Счетная палата могла выполнять свои обязанности.

Статья 64.

Дополнительное финансирование

Счетная палата имеет право обратиться в комитет по бюджету Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за дополнительным финансированием, в случае если расходы связаны с делом важного или безотлагательного характера и которое невозможно было предусмотреть при подготовке проекта бюджета Счетной палаты.

Статья 65.

Гарантия наличия бюджетных средств и финансирования

Правительство Кыргызской Республики гарантирует выделение средств для обеспечения адекватного финансирования операционной деятельности Счетной палаты.

Предусмотренные в республиканском бюджете средства для финансирования Счетной палаты должны своевременно выделяться Счетной палате. Задержка либо изменение размера предусмотренных средств не допускаются и влекут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Статья 66.

Имущество Счетной палаты

Здания, транспортные средства, средства связи и другое государственное имущество, необходимое для обеспечения деятельности Счетной палаты, находится в оперативном управлении Счетной палаты и не может использоваться для иных целей.

ГЛАВА XI.

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 67.

О введении в действие настоящего Закона

1. Настоящий Закон вступает в силу по истечении десяти дней со дня его официального опубликования, за исключением положений, предусмотренных в статье 68 настоящего Закона.

2. До приведения действующих законов и иных нормативных правовых актов Кыргызской Республики в соответствие с настоящим Законом они применяются в той части, в которой не противоречат настоящему Закону, если иное не предусмотрено Конституцией Кыргызской Республики.

3. Правительству Кыргызской Республики в течение трех месяцев со дня вступления в силу настоящего Закона:

- 1) подготовить и внести в установленном порядке в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики предложения по приведению законодательных актов в соответствие с настоящим Законом;
 - 2) принять нормативные правовые акты, обеспечивающие реализацию настоящего Закона.
4. Со дня вступления в силу настоящего Закона признать утратившими силу:
- Закон Кыргызской Республики "О Счетной палате Кыргызской Республики" от 19 октября 1996 года № 55;
 - Закон Кыргызской Республики "О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики "О Счетной палате Кыргызской Республики" от 29 декабря 1998 года № 159.

Статья 68.

Вступление в силу некоторых положений настоящего Закона

Установить, что:

- часть вторая статьи 16, часть первая статьи 20, пункт 1 статьи 24 настоящего Закона вступают в силу с 1 января 2009 года;
- часть первая статьи 25 настоящего Закона вступает в силу с 1 января 2007 года;
- статьи 44 и 45 настоящего Закона вступают в силу с 1 января 2006 года;
- статья 57, часть вторая статьи 63 настоящего Закона вступают в силу с 1 января 2005 года.

Президент Кыргызской Республики

А. Акаев

гор.Бишкек, Дом Правительства,

13 августа 2004 года, № 117

СТРАТЕГИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

I. ВВЕДЕНИЕ

Результаты и опыт реформ, проводимых в Кыргызстане, показывают, что серьезным тормозом для ускоренного и качественного экономического и социального прогресса страны является сохранение системы государственного управления, не в полной мере отвечающей требованиям времени.

В ряде случаев существующая система государственного управления отстает от радикальных реформ, предпринятых за последние годы в политической, экономической и социальной сферах. Наличие эффективной системы государственного управления в республике является необходимым условием создания и развития демократического общества и обеспечения конкурентоспособности страны в мировом сообществе.

Обеспечение качественного государственного управления является одним из основных приоритетов, обозначенных в долгосрочной стратегии «Комплексная основа развития Кыргызской Республики до 2010 года» (далее - КОР) и среднесрочной программе «Национальная стратегия сокращения бедности до 2005 года» (далее - НССБ). Для реализации данной задачи в республике созданы все необходимые условия. В феврале 2003 года на основе референдума принята новая редакция Конституции Кыргызской Республики. В соответствии с закрепленными в Основном Законе страны нормами начался активный процесс реформирования и дальнейшей децентрализации государственного управления сверху.

Многие полномочия Президента были переданы Жогорку Кенешу, Правительству Кыргызской Республики, судебным органам. Кроме того, правовые преобразования создают основу для совершенствования механизмов сдержек и противовесов, обеспечивающих управленческий баланс между всеми ветвями государственной власти. Одновременно активно укрепляется управление снизу на уровне институтов местного самоуправления. Еще в 2001 году были проведены первые выборы руководителей айыл окмоту. Благодаря этому во многом повысилась созидательная инициатива населения на местах. Эта инициатива позволила государству находить и использовать новые рациональные подходы в решении социально-экономических проблем.

Все больше неправительственных организаций и бизнес-ассоциаций участвуют в формировании государственной политики страны, что также повышает качество государственного управления, укрепляет потенциал проводимых реформ.

Задача сегодняшнего дня – сосредоточить усилия начатых системных преобразований на построении такой системы государственного управления, которая на всех своих уровнях качественным образом обеспечивала бы реализацию стратегических целей общества и государства и могла бы динамично совершенствоваться в рамках сотрудничества со всеми слоями общества на принципах партнерства и участия.

В рамках совершенствования системы государственного управления требуются отлаженные и последовательные действия всех вовлеченных сторон, будь то правительство, парламент, органы местного самоуправления, гражданское общество, частный сектор. На принципах эффективности и конструктивного сотрудничества, учета приоритетов Кыргызстана должна использоваться помощь донорских и международных организаций. Консенсус и партнерство будут являться ключевым фактором успеха реформ государственного управления.

Именно для этого разработана Стратегия реформирования системы государственного управления. Ее реализация должна существенным образом повысить качество разработки мер политики и ее инструментов, усилить эффективность реализации, а также обеспечить надлежащий мониторинг и оценку процесса достижения поставленных целей политики и ожидаемых результатов. При ее разработке был использован опыт совершенствования государственного управления в различных странах в переходный период. Кроме того, для выработки четкой позиции государства в этом вопросе были учтены многие позитивные наработки международного сообщества.

Построение системы государственных институтов, основанных на демократических принципах, усилит в целом потенциал республики и возможности ее партнеров - гражданского общества и частного сектора. В этом будет сила всей страны и одно из важных ее конкурентных преимуществ.

II. ОПЫТ РЕФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Опыт реализации многочисленных программ, проектов и мероприятий, реализуемых в стране, показал, что до сих пор нет комплексного, единого, четкого и глубокого понимания сути необходимых реформ в системе государственного управления. В связи с этим требуется срочное сосредоточение общих усилий на решении имеющихся проблем. Главными из них являются:

1. Отсутствие согласованного подхода к реформированию системы государственного управления, отражающего основные принципы стратегических программ КОР и НССБ. Вследствие этого преобразования в

отдельных отраслевых и региональных государственных институтах происходят без глубоко проработанных стратегий развития соответствующих отраслей и регионов. В связи с этим в ряде случаев институциональные преобразования не в полной мере соответствуют долгосрочным и среднесрочным стратегиям развития и определенным в них приоритетам.

2. Имеет место нескоординированность в реформировании нормативной правовой базы, регламентирующей деятельность структур, и, как следствие, все еще сохраняются функциональные противоречия и дублирование работы в различных министерствах и ведомствах.

3. Зачастую различные группы заинтересованных лиц оказывают влияние на содержание и темпы реформирования институтов государственного управления через лоббирование интересов, которые не всегда обоснованы и своевременны. Вносятся предложения по созданию новых институтов и государственных органов без учета общего ресурсного потенциала страны или четко просчитанного ожидаемого результата и эффекта.

4. Изменение структуры государственных институтов происходит без совершенствования деловых процессов их работы (административных процедур, финансового управления, управления человеческими ресурсами, информационного обеспечения и т.д.). Слабо используются современные методы и подходы в организации профессионального менеджмента в системе и не создаются соответствующие подразделения в органах государственного управления.

5. Отсутствие при реформировании системного механизма взаимодействия и сотрудничества между органами государственного управления на рабочем уровне. В настоящее время существует множество рабочих групп, деятельность которых четко не упорядочена и должным образом не координируется.

6. Недостаточно скоординирована работа доноров, оказывающих содействие реформированию системы государственного управления. При их технической и финансовой поддержке проводятся реформы государственных органов на основе разных методологий, которые зачастую не стыкуются между собой и приводят к противоречивым результатам.

7. Попытки быстрого и несистемного реформирования отдельных структур в надежде получить хороший эффект от этого чаще всего не оправдывают первоначальных высоких ожиданий.

В результате, существующая на сегодняшний день система государственного управления еще не работает как отлаженный и современный механизм. Кроме того, сохраняется проблема, когда в силу узковедомственных интересов отдельные органы государственного управления тормозят, а не стимулируют процесс ускоренного развития страны.

Все это приводит к:

- слабости превентивного и стратегически ориентированного управления в органах государственной власти;
- преобладанию «кризисного управления» в институтах государства и недостаточной направленности всех действий на результат;
- нерациональному использованию имеющихся ресурсов страны и торможению процессов развития;
- неэффективному выполнению цикла управления политикой.

В целях оптимизации процесса реформ и усиления их скоординированной направленности на достижение стратегических целей КОР/НССБ принципиально важно разрешить вышеуказанные проблемы в рамках стратегии реформирования системы государственного управления.

III. ОБЩИЕ ПОНЯТИЯ И ПРИНЦИПЫ

Для обеспечения четкой систематизации и однозначной логики предстоящих реформ необходимо единое понимание используемых основных понятий и принципов.

Роль государственного управления заключается в обеспечении эффективного осуществления полномочий государственной власти на всех уровнях, направленных на качественное и своевременное выполнение функций государства в интересах человеческого развития, обеспечения социально-политической и экономической устойчивости.

Система государственного управления состоит из следующих взаимосвязанных элементов:

- функций государства, определяющих его роль в различных сферах;
- нормативно-правовой базы, закрепляющей и обеспечивающей реализацию функций государства;
- архитектуры системы, формирующей структуры институтов государства;
- деловых процессов, обеспечивающих взаимодействие как внутри системы государственного управления, так и вне ее - с институтами гражданского общества, частного сектора и другими партнерами;
- человеческих, финансовых, информационно-коммуникационных, материальных и прочих ресурсов.

Адекватное выполнение роли государственного управления должно обеспечиваться через эффективное взаимодействие элементов системы по основным составляющим управления: административному, экономическому и политическому управлению.

Административное управление - это процесс планирования, организации, мотивации и контроля работы системы. Основными участниками являются все ветви государственной власти.

Экономическое управление - это процесс, через который система обеспечивает усиление экономического потенциала государства, в интересах человеческого и социального развития. Действующими лицами являются государство, частный сектор и население.

Политическое управление - это процесс постановки национальных задач развития, разработки политики, принятия решений на общегосударственном уровне. В него вовлечены все органы государственной власти, политические и общественные институты, частный сектор и организации гражданского общества.

Названные составляющие элементы тесно взаимосвязаны, изменения в одной из составляющих государственного управления оказывают существенное влияние на состояние других. Кроме того, от качества работы и взаимодополняемости всех составляющих государственного управления во многом зависит оптимальное выполнение цикла управления политикой, включающего следующие этапы:

1. формирование политики;
2. разработка инструментов политики, таких как нормативно-правовая и институциональная база, планы действий, социальный диалог, информационное обеспечение, ресурсное сопровождение и другие;
3. реализация политики;
4. мониторинг и оценка процесса реализации;
5. корректировка различных этапов цикла политики.

Четкая отлаженность и взаимодействие работы всех этапов цикла обеспечивают эффективность процесса государственного управления на всех его уровнях и становятся необходимым условием избежания «кризисного управления». Для реализации стратегии и достижения эффективности государственного управления будут использованы общепризнанные в международной практике принципы. Так, в соответствии с Белой книгой по государственному управлению в Европейском Союзе¹ определены следующие принципы:

Открытость - органы государственной власти на всех уровнях должны работать более прозрачно. Необходимо правдиво информировать о своей деятельности и принимаемых решениях на доступном для общественности языке. Открытость поможет повысить доверие к органам государственной

¹Жогорку Кенешем Кыргызской Республики и Европарламентом в 1999 году было ратифицировано Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Европейским Союзом и Кыргызской Республикой, в котором, в частности, предусмотрены и меры по сближению законодательства, общих принципов и стандартов в сфере государственного управления.

власти, снизить возможности для коррупции, усилить общественный надзор за деятельностью органов государственной власти, а также расширить участие населения в разработке и реализации политики.

Участие - эффективность вырабатываемой политики зависит от широкого участия всех заинтересованных сторон в цикле управления политикой. Выполнение данного принципа во многом определяется уровнем развития механизма обратной связи между государством на всех ее уровнях и населением.

Подотчетность, ответственность - роль каждого органа и участника в законодательном и исполнительном процессе должна быть четко определена. Каждый орган власти должен разъяснять и нести ответственность за свой вклад в достижение целей государственного управления. Каждый орган должен четко знать, кому он подотчетен и в какой форме.

Качество и своевременность – все действия в рамках политики должны обеспечивать достижения поставленных целей с запланированным ожидаемым результатом и сроком.

Последовательность, обоснованность – меры политики и действия должны быть предсказуемыми и легко понимаемы. Требования к последовательности возрастают в связи с многогранностью политических решений, диверсификацией управления и усложнением отношений в обществе. При этом требуется политическая воля руководства страны и высокая ответственность органов власти в обеспечении последовательного подхода в рамках сложной системы управления.

Соразмерность. С момента разработки политики до реализации и корректировки, выбор уровня, на котором должно осуществляться действие (центральный или местный), и выбор инструментов должен быть соразмерим преследуемым целям. Это значит, что до реализации определенных мер политики очень важно задавать следующие вопросы:

- действительно ли необходимо такое политическое мероприятие?
- адекватен ли для этого уровень?
- соразмерны ли средства заданным целям?

Источник: Белая книга по реформе европейского управления, Брюссель, 25 июля 2001 года, COM(2001) 428 final (Brussels, 25.7.2001, COM(2001) 428 final, European Governance, a White Paper).

Соблюдение принципов, основанных на международных стандартах, критически важно для процесса демократизации управления и общества в целом. Данные принципы лежат в основе проводимой в Кыргызстане политики, они одинаково применимы на всех уровнях государственного управления. Эти, во многом универсальные понятия и принципы, определяющие в целом международные стандарты государственного управления, стали стратегическим ориентиром совершенствования всей системы государственного управления Кыргызстана.

IV. ЦЕЛЬ, ЗАДАЧИ И НАПРАВЛЕНИЯ СТРАТЕГИИ

Данная стратегия разработана в соответствии с нормами новой редакции Конституции Кыргызской Республики, подходами и задачами, определенными в Комплексной основе развития Кыргызской Республики до 2010 года и Национальной стратегии сокращения бедности на период до 2005 года.

Целью реформирования системы государственного управления является повышение эффективности реализации функций государства по обеспечению услуг и социальных гарантий, предусмотренных Конституцией Кыргызской Республики.

Для достижения этой цели предстоит решить ряд задач по обеспечению:

- консенсуса по политике реформирования государственной системы управления между органами государственного управления, гражданским обществом в сотрудничестве с международными организациями;
- более полного соответствия процесса реформирования системы государственного управления стратегиям развития;
- адекватности ресурсам и приоритизации действий;
- комплексности и единства подходов;
- скоординированности и предсказуемости действий;
- направленности всех мероприятий на достижение поставленной цели.

В связи с масштабностью работы процесс реформирования системы государственного управления будет разделен на три составляющих.

Первая составляющая - сосредоточенность на оценке и совершенствовании административного управления, как основном двигателе совершенствования процесса планирования, организации, мотивации и контроля над работой всей системы.

Совершенствование административного управления будет способствовать в целом усилению второй составляющей – экономического управления - для обеспечения достаточных темпов устойчивого развития страны в интересах безопасного человеческого развития, повышения уровня жизни и социальных стандартов. В свою очередь, реформы в экономическом управлении станут главным ориентиром в преобразованиях административного управления, как механизма институциональной поддержки экономического развития. Развитие административного и экономического управления создаст надежную базу для обеспечения государством фундаментальных демократических ценностей.

Третья составляющая будет связана с совершенствованием политического управления, что позволит повысить качество формируемой политики.

Эффективное взаимодействие всех трех составляющих государственного управления позволит адекватно реализовывать цикл управления политикой на всех уровнях государственного управления.

1. Совершенствование административного управления

В целях совершенствования административного управления предстоит ответить на ряд вопросов:

1. Какие социальные стандарты и услуги государство может реалистично обеспечить в соответствии с имеющимся потенциалом, в рамках конституционных гарантий?

2. Какова должна быть архитектура системы государственного управления для эффективного выполнения роли государства, и каково должно быть распределение функций между государственными органами?

3. Как должны совершенствоваться деловые процессы в системе государственного управления?

4. Каким образом необходимо организовать законотворческую деятельность государства для адекватного сопровождения политики?

5. Как должна поддерживаться и развиваться система государственной службы?

6. Как рационализировать использование имеющихся финансовых и материальных средств для своевременной и адекватной поддержки реализации политики?

Функции государства

Оценке текущей ситуации в разрезе вышеуказанных вопросов, проведенная за последние два года посредством первого этапа функционального анализа в центральных аппаратах 30 министерств и ведомств, позволила провести значительные изменения структур органов государственной власти. Ревизии подверглась большая часть нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность институтов государственного управления. Приняты определенные меры по упразднению дублирующих и изживших себя функций, отдельные функции переданы структурным подразделениям и местным органам власти, сокращена штатная численность государственных служащих. В результате проведенной работы в целом по республике упразднено более 100 структурных подразделений органов государственного управления. Были ликвидированы, как не отвечающие рыночным отношениям, 110 функций, переданы другим министерствам и ведомствам, органам местного самоуправления 125 функций, количество консолидирующих функций составило 120.

Начат процесс приватизации ряда государственных функций. Так, например, часть государственных функций по регистрации сделок передана

частным нотариусам. Однако преобразования были недостаточно системными. В результате ряд серьезных проблем остался нерешенным. В частности:

- многие существующие функции государства не полностью отражают его современной роли, некоторые новые функции, выполняемые государством, не отражены в нормативно-правовых положениях;

- деятельность многих органов государственного управления не в полной мере соответствует их нормативно-правовым положениям и имеющемуся потенциалу;

- многие существующие функции плохо реализуются из-за слабости потенциала соответствующих органов. В частности, министерства и ведомства, региональные органы не в состоянии обеспечить население необходимыми социально-экономическими качественными прогнозами в соответствующих отраслях и регионах, контроль качества и безопасности товаров и услуг зачастую осуществляется формально;

- все еще сохраняются функциональные противоречия и дублирование работы в различных органах государственного управления и местного самоуправления (далее – МСУ), в том числе в области природопользования, охраны общественного порядка, регулирования в сфере образования, здравоохранения и социальной защиты и др.;

- не урегулированы в полной мере и не развиты инструменты децентрализации и приватизации функций государственного управления, отдельные функции передаются МСУ без соответствующего финансового обеспечения;

- не до конца упорядочены механизмы предоставления платных услуг государства.

Действия по решению проблем:

- оценить современную роль государства через инвентаризацию всех выполняемых им основных функций;

- провести комплексную и полную инвентаризацию функций каждого органа государственного управления, действующих нормативно-правовых положений на центральном и местном уровнях, как по горизонтали, так и по вертикали;

- разработать четкие единые механизмы: децентрализации функций и их передачи на иной уровень государственного управления, делегирования функций гражданскому обществу, приватизации частным сектором, а также урегулирования системы оплаты за определенные государственные функции (услуги);

- оптимизировать процесс распределения функций между институтами государства посредством разработки четких единых критериев и процедур принятия решений по каждой функции;

- ликвидировать дублирование функций и консолидировать одинаковые, упразднить ненужные и добавить необходимые функции;
- оценить затраты на эффективное выполнение функций, закрепленных за разными уровнями органов государственного управления, а также выполняемых государством в целом;
- привести в соответствие существующему потенциалу государственных органов возможность выполнения той или иной функции государства (оценить стоимость функции и сопоставить ее с потенциалом государства);
- установить жесткий регламент соблюдения нормативно-правовых положений в деятельности органов государственного управления.

Архитектура

Несмотря на то, что в основном уже заложены правовые основы формирования организационных структур исполнительной власти, по-прежнему имеет место неустойчивость архитектуры системы государственного управления. За последние пять лет она подверглась изменениям 18 раз. Как правило, такие преобразования происходят без должного проектирования всех процессов жизнедеятельности вновь созданных государственных органов. Это приводит к перестройке системы институтов на ходу и потере времени для организации работы на должном уровне.

Кроме того, структура новых органов власти, как правило, формируется в отсутствие четкой политики развития соответствующей сферы. Это приводит к нерациональному распределению потенциала при выполнении поставленных перед ним задач и некачественной разработке и реализации инструментов политики.

Из-за отсутствия унифицированной институциональной иерархии органов государственного управления наблюдается несоответствие многих институтов государственного управления их статусу. Так, отдельные министерства по размеру штатной численности, уровню выполняемых работ и типу функциональной деятельности больше соответствуют уровню агентств. И наоборот, многие агентства и госкомиссии выполняют функции министерств.

До сих пор не разработаны единые критерии распределения функций между органами государственной власти, что приводит к конфликту интересов в работе всей системы и становится основой для сохранения узковедомственных интересов, преобладающих над проведением государственной политики. Отсутствие утвержденного единого базового стандарта внутренней организации государственного органа приводит к тому, что во многих организациях нет в наличии базовых отделов (по юридическим вопросам, по разработке отраслевой/региональной политики и программ, по подготовке проектов бюджета для их реализации, а также по работе с персоналом и других), которые могли бы наряду с аналогичными отделами

в других учреждениях одинаково и адекватно в пределах закрепленных полномочий сопровождать и реализовывать государственную политику. Кроме того, смена руководителей практически всегда сопровождается изменениями в структуре и кадровом составе соответствующих органов, что приводит к их неустойчивости, потере преемственности в проводимой политике.

В целом при реформировании архитектуры институтов государственного управления не всегда соблюдаются критерии, основанные на лучшей мировой практике. В соответствии с ними архитектура должна:

- быть четкой и логичной;
- быть ориентированной на выработку и эффективную реализацию целей и приоритетов государственной политики и предоставление качественных услуг потребителям;
- избегать конфликтов интересов;
- предусматривать максимально возможное разделение функций формулирования и реализации политики;
- предоставлять благоприятные условия для децентрализации ответственности по предоставлению услуг региональным и местным органам управления с установлением четких правил по подотчетности.

Действия по решению проблем:

- регламентировать процедуры изменения структуры системы государственного управления (усилить требования к экономическому обоснованию и прогнозированию результатов, сделать обязательной детальную оценку воздействия изменений, внедрить механизмы публичного обсуждения);
- привести архитектуру административного государственного управления в соответствие с нормативно-правовой базой и функциональными полномочиями и обязанностями, соответствующими современным требованиям;
- разработать и утвердить методы проектирования структур государственного управления, которые наилучшим образом отражают и сопровождают реализацию политики в соответствующей сфере;
- разработать и утвердить единую систему критериев и стандартов институциональной иерархии;
- разработать и утвердить унифицированные критерии распределения функций между органами государственной власти по вертикали и горизонтали;
- разработать и принять единый стандарт, обязывающий каждый государственный орган иметь в структуре базовые отделы, обеспечивающие сопровождение функций государственной политики и поддержки.

Деловые процессы

За последние годы был проведен ряд мероприятий по совершенствованию деловых процессов в системе государственного управления. Инициирован переход органов государственного управления на принципы работы в формате электронного правительства. Разработан и направлен в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики проект закона “Об электронной цифровой подписи”, принятие которого позволит повысить оперативность принятия управленческих решений и придаст законность электронным операциям.

В целях рационализации процесса осуществления функции поддержки, в частности материально-технического обеспечения Администрации Президента Кыргызской Республики, Аппарата Премьер-министра Кыргызской Республики, Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и его аппарата, Счетной палаты Кыргызской Республики, Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики, а также Конституционного и Верховного судов Кыргызской Республики были переданы Управлению делами Президента Кыргызской Республики.

Для совершенствования взаимодействия органов государственной власти с гражданским обществом и частным сектором были приняты законы «Об административных процедурах» и «О техническом регулировании».

Однако еще остается много нерешенных проблем. Одним из существенных недостатков является слабое планирование работы во всей системе государственного управления. Планы работы отдельных государственных органов не всегда скоординированы со стратегическими планами развития страны. Как правило, в деятельности всей системы государственного управления присутствует огромное количество незапланированных, так называемых «пожарных» мероприятий, которые требуют дополнительных ресурсов.

В целом из-за еще существующей нерациональной организации операционных и деловых процессов в системе государственного управления, издержки, затраченные на реализацию тех или иных мероприятий политики, иногда во многом превышают получаемый эффект. Кроме того, остались неупорядоченными процедуры принятия решений на всех уровнях государственного управления, что приводит к несогласованному процессу реализации государственной политики. Сохраняется слабая информатизация системы управления, что также снижает эффективность реализации политики. В недостаточной мере используются современные технологии менеджмента, работы с общественностью.

Действия по решению проблем:

- разработать единый формат и ввести регулярный процесс стратегического планирования в государственных органах;
- разработать пакет нормативных документов по практическому внедрению «электронного правительства»;

- упорядочить процедуры принятия решений, а также полномочий, обязанностей и ответственности через разработку «Системы контроля управления», являющейся важным механизмом обеспечения эффективности, прозрачности, подотчетности и доступности в современных организациях;
- провести системный анализ и оптимизировать организацию операционных и деловых процессов;
- усилить координацию отраслевых мер политики и сотрудничества между министерствами и государственными ведомствами, а также по вертикали – между центром и регионами;
- развить современные вспомогательные системы управления, такие как финансовый менеджмент, управление человеческими ресурсами, управление материально-техническим обеспечением, внутренний аудит, информационные системы управления и др.;
- внедрить во всех органах государственной власти современные механизмы взаимодействия с общественностью на этапах разработки, реализации и корректировки политики.

Нормативно-правовая база

За последние годы в целях совершенствования законотворческой деятельности государства проведены определенные преобразования. Создано в Министерстве юстиции Кыргызской Республики Главное управление - Центр по координации законопроектной деятельности Правительства Кыргызской Республики. Данный институт будет на регулярной основе осуществлять планирование, инвентаризацию и правовую экспертизу законодательных работ. В рамках законодательной инициативы Правительство регулярно принимает постановления о плане законопроектных работ и периодически рассматривает его реализацию.

Принимаются меры по активизации работы ранее созданного Консультативного совета по координации законотворческой деятельности государственных органов при Президенте Кыргызской Республики. Образована Кыргызская государственная юридическая академия, одной из функций которой определено экспертно-аналитическое обеспечение правовой политики и нормативных правовых актов Кыргызской Республики, анализ эффективности законотворческого процесса и прогнозирование направлений его развития.

Для нормативного закрепления процесса согласования законопроектов с гражданским обществом принят Закон «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики». В целях расширения доступа гражданского общества к законопроектной деятельности в Министерстве юстиции Кыргызской Республики создана централизованная база данных правовой информации, функционируют регулярно обновляемые электронные системы «Токтом», «Эдвайзер» и т.д. Однако, несмотря на это, по-прежнему остаются

проблемы, связанные с недостаточным качеством нормативных правовых актов, несовершенством механизмов инвентаризации законодательства, слабой координацией законопроектных работ и несвоевременным обеспечением проводимых реформ нормативно-правовой базой. Реализация и гармонизация законодательства осуществляются недостаточно интенсивно. Несоответствие отечественной законодательной базы международным стандартам в целом сдерживает процесс интеграции Кыргызстана в мировое сообщество.

Действия по решению проблем:

- разработать и утвердить единые форматы и стандарты качества и сопровождения законопроектной деятельности;
- разработать механизмы координации законопроектных работ как у каждого субъекта законодательной инициативы, так и в целом всех ее субъектов;
- совершенствовать регламент рассмотрения и принятия нормативно-правовых актов;
- разработать и утвердить четкие механизмы регулярной инвентаризации законодательства, обеспечить полную, своевременную и комплексную кодификацию и внесение изменений и дополнений во все ранее принятые нормативные правовые акты в связи с принятием нового нормативного правового акта;
- реализовать Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с Европейским Союзом, предполагающее гармонизацию нормативно-правовой базы Кыргызской Республики с нормами Европейского Союза;
- совершенствовать механизмы более активного вовлечения и участия гражданского общества в законотворческую деятельность;
- разработать и реализовать план мероприятий по повышению потенциала Министерства юстиции Кыргызской Республики и юридических служб всех государственных органах.

Государственная служба

В целях совершенствования системы государственной и муниципальной службы была модернизирована нормативно-правовая база. Кроме того, в целях проведения единой политики управления человеческими ресурсами в системе государственного управления создана Национальная комиссия по делам государственной службы. В рамках повышения профессионализма кадров в системе государственного управления была утверждена Программа обучения и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих на 2004-2005 гг. Вместе с тем, по-прежнему существуют проблемы чрезмерной политизации государственной службы, высок процент сменяемости государственных служащих при смене руководства. Количество

государственных служащих не соответствует функциям, исполняемым государственными органами: имеют место как их необоснованно излишняя численность, так и дефицит кадров в отдельных структурах. Применение устаревших норм для определения потребностей в рабочей силе снижает возможность ведомств повышать результативность своей деятельности за счёт использования меньшего количества работников. В системе государственной службы слабо внедряются принципы прозрачной и равноправной конкуренции, что отражается на общем уровне профессионализма государственных служащих.

Недостаточная материальная мотивация работников государственной службы ведет к оттоку кадров в частный сектор. Так, в сфере финансовой деятельности города Бишкек соотношение средней заработной платы работников государственного управления к средней заработной плате в частном секторе составляет 44,7 %². Кроме того, недостаточно развиты механизмы нематериальной мотивации, такие как престиж государственной службы, карьерный рост, награждения, социальное стимулирование и прочее.

В целом потенциал служащих государственных органов остается на низком уровне. Еще недостаточно эффективна существующая система обучения и повышения квалификации, что связано как с финансовыми трудностями, так и с отсутствием в достаточном количестве и соответствующих потребностям переобучения и повышения квалификации кадров образовательных центров и программ. Отдельные ведомственные учебные центры малоэффективны и во многом дублируют друг друга.

Большинство из указанных факторов прямо или косвенно влияют на высокий уровень коррупции в системе, о чем свидетельствуют многие исследования, проведенные как в Кыргызстане, так и в других странах переходного периода. Сходные, но еще более острые проблемы наблюдаются в системе муниципальной службы, роль которой приобретает особую важность в свете процессов децентрализации.

Действия по решению проблем:

- реализовать комплекс мер по борьбе с коррупцией в системе государственного управления; принять и обеспечить реализацию Закона «О декларировании и публикации доходов и имущества высокопоставленных государственных лиц и членов их семей» и другие нормативно-правовые акты, направленные на борьбу с коррупцией;
- в целях обеспечения преемственности проводимой политики, повышения устойчивости государственной службы внедрить принципы разделения должностей государственной службы

² В финансовой сфере данного региона предполагается наибольшая прозрачность в раскрытии доходов.

на политические и карьерные должности, а также внедрить институт государственных секретарей в органах государственного управления (через принятие и реализацию новых норм в Законе «О государственной службе»);

- доработать и принять закон «О муниципальной службе» в соответствии с проектом закона «О государственной службе», в котором необходимо отразить современную роль, права и обязанности муниципальных служащих;
- привести количество государственных служащих в соответствие с функциями, исполняемыми государственными органами;
- внедрить реальные инструменты обеспечения конкуренции в кадровой политике;
- разработать пакет мер по усилению материальной и нематериальной мотивации государственных служащих;
- провести исследования по оценке кадрового потенциала и потребностей в обучении в системе государственного управления;
- проанализировать качество существующей системы обучения и повышения квалификации кадров системы государственного управления и разработать пакет мер по совершенствованию образовательной системы для подготовки специалистов по разным направлениям государственного управления;
- усилить механизмы реализации гендерной политики в системе государственной службы.

Финансовые ресурсы

В период с 2000 по 2003 годы государство стало больше уделять внимания финансированию социальной сферы. Так, в 2003 году по сравнению с 2000 годом социальные расходы увеличились на 2,7 млрд. сомов. Этому во многом способствовали успешные переговоры по реструктуризации внешнего долга страны через процедуры Парижского клуба, в результате которых удастся значительно (на 123 млн. долл. США) снять нагрузку с бюджета на обслуживание внешнего долга и направить данные средства на социальные нужды населения.

С каждым годом увеличивается объем поступающих доходов. Так, по сравнению с 2000 годом в 2003 году объем доходов государственного бюджета увеличился на 64% и составил 19,4% к ВВП. В результате предпринятых действий постепенно сокращается дефицит бюджета. Если в 2000 году он составлял 2% к ВВП, то в 2003 году его значение составило 0,8% к ВВП.

В целях совершенствования планирования и усиления предсказуемости государственных расходов, Министерством финансов Кыргызской Республики разработан и внедрен механизм среднесрочного прогнозирования бюджета. Для повышения отчетности и подконтрольности расходования государственных

ных средств внедрены механизмы консолидации специальных средств в бюджетную систему Казначейства. Кроме того, проведение регулярных мер по повышению прозрачности бюджетного процесса позволило повысить уровень осведомленности и участия гражданского общества и частного сектора в бюджетном процессе.

Однако осталось еще много не разрешенных проблем в системе государственных финансов. По-прежнему имеет место несвоевременное и неполное финансирование запланированных государством мероприятий (средний годовой уровень исполнения государственного бюджета составляет 90-95% от прогнозных показателей). Регулярное внесение непоследовательных изменений в среднесрочные бюджетные показатели, а также утверждение мер политики, не подкрепленных бюджетными ресурсами, свидетельствуют о том, что еще не на достаточно качественном уровне проводится разработка среднесрочного финансового прогнозирования. Сохраняется слабый уровень приоритизации государственных расходов, что приводит к нерациональному распределению государственных средств. Несмотря на то, что еще два года назад была поставлена задача по переходу на программное финансирование, в настоящее время реально ни одно из государственных ведомств не финансируется по данному принципу.

Несмотря на начавшуюся децентрализацию республиканского бюджета, возможности местных бюджетов остаются слабыми. Удельный вес собственных доходов местных бюджетов в общей сумме доходов местных бюджетов составляет около 50 процентов. В силу низкого уровня автоматизации системы казначейства и других субъектов платежной системы еще недостаточны прозрачность, подконтрольность и подотчетность использования государственных средств. Механизмы и процедуры аудита использования государственных средств не соответствуют стандартам Международной организации высших аудиторских учреждений (INTOSAI). Кроме того, несоответствие стандартов отечественной финансовой отчетности по государственным расходам международным стандартам ограничивает возможности внедрения современных методов управления расходами.

Вплоть до второго полугодия 2003 года Центральное казначейство применяло статистику государственных финансов 1986 года, начиная со второго полугодия 2003 года оно применяет статистику государственных финансов 2001 года; полное внедрение ожидается к 2006 году.

Сохраняющаяся неполная интегрированность внебюджетных фондов в систему Казначейства не позволяет в достаточной мере качественно управлять данными ресурсами. Сохранение неденежных операций в бюджетном процессе (ежегодно такие операции в объеме всех государственных финансовых операций, по официальным данным Министерства финансов Кыргызской Республики, составляют около 10%), несовершенство механизмов формирования и использования специальных средств (всего 7 органов государственного управления перешло на полное бюджетное финансирование) создают благодатную почву для роста коррупции в финансовой системе.

К проблемам, связанным с расходами, добавляются трудности с недостаточным уровнем налоговых и неналоговых сборов. К сожалению, объем собираемых доходов еще не соответствует тем возможностям, которые есть у страны. Общий объем государственных доходов по отношению к ВВП в Кыргызстане 19,4%, в то время в таких странах, как Украина, Россия и Беларусь данный показатель составляет свыше 30%. Ситуация осложняется высоким уровнем коррупции в фискальных органах. Несмотря на то, что произошло объединение Налоговой инспекции и Таможенного комитета в Комитет по доходам при Министерстве финансов Кыргызской Республики, остаются проблемы взаимодействия между этими органами из-за нечеткой организации деловых процессов. Кроме того, для оптимизации управления внешним долгом были сокращены внешние заимствования под гарантию правительства. Если в 2000 году объем ПГИ составлял 8,1% к ВВП, то в 2003 году он составил лишь 4,0% к ВВП, т.е. сократился в два раза. К сожалению, сложившийся разрыв еще не покрывается в полной мере притоком прямых инвестиций. Если объем прямых инвестиций в 2000 году составлял 6,3% к ВВП, то в 2003 году он возрос незначительно и составил 8,7% к ВВП.

Действия по решению проблем:

- обеспечить адекватное и своевременное финансирование приоритетных направлений, определенных в КОР/НССБ;
- совершенствовать методы среднесрочного макроэкономического и финансового прогнозирования;
- усилить профессиональный потенциал Министерства финансов Кыргызской Республики, других министерств и административных ведомств, областных и местных государственных администраций по разработке среднесрочного прогноза бюджета;
- разработать и внедрить четкие механизмы приоритизации целей и задач национальных, государственных и отраслевых программ и государственных расходов, необходимых на их реализацию;
- разработать и внедрить механизмы перехода к полноценному программному финансированию всех органов государственной власти;
- разработать и внедрить механизмы усиления местных бюджетов;
- разработать и реализовать план модернизации системы Казначейства;
- принять и реализовать новый закон «О Счетной палате» в целях перехода на международные стандарты аудита;
- разработать и внедрить национальные стандарты финансовой отчетности по государственным расходам, соответствующие международным стандартам;

- ликвидировать неденежные операции в бюджетном процессе;
- полностью упорядочить систему специальных средств;
- обеспечить консолидацию внебюджетных фондов в систему Казначейства;
- установить полный запрет на утверждение мер политики, не подкрепленных бюджетными и иными финансовыми ресурсами;
- разработать и принять новый Налоговый и Таможенный кодексы.

Реализация комплекса запланированных мероприятий по совершенствованию административного управления должна дать следующие ожидаемые результаты:

- результат первый: повышение потенциала государственных институтов;
- результат второй: усиление качества административного управления.

2. Совершенствование экономического управления

В целях совершенствования экономического управления предстоит ответить на вопрос:

каким образом усовершенствовать механизмы влияния государственного сектора на повышение экономического потенциала страны с целью расширения возможностей государства по эффективному выполнению всех своих функций?

Развитие Кыргызстана в рамках комплексного процесса КОР/НССБ уже дали свои позитивные результаты. Главным из них является тот факт, что рост экономики стал работать на сокращение уровня бедности в стране. С 2000 года по 2003 год уровень бедности сократился с 52% до 40,8% соответственно. При этом с каждым годом совершенствуется управление макроэкономическими процессами в стране. Об этом свидетельствуют все макроэкономические индикаторы. Так, средний рост ВВП за последние четыре года составил около 4,3%, уровень инфляции снизился с 18% в 2000 до 3,1% в 2003 году. С 2001 года наблюдается устойчивый темп прироста учетного курса национальной валюты. С начала 2001 года по первый квартал 2004 года кыргызский сом по отношению к доллару США укрепился приблизительно на 11%.

Происходит постепенная диверсификация структуры экономики. С каждым годом сфера услуг занимает все большую долю в ВВП. Так, например, если в 2000 году ее удельный вес в структуре ВВП составлял 31,8%, то в 2003 году эта цифра составила около 35%. Проведение либеральной экономической политики в стране привело к тому, что индекс экономической свободы республики в рейтинге мировых стран уменьшился с 3,65 в 2001 году до 3,35 в 2003 году, что говорит о постепенном расширении перспектив долгосрочного экономического роста страны по мировым стандартам.

Процессы приватизации, а также введение частной собственности на землю позволили сформировать класс частных предпринимателей и

фермеров. За последние годы доля частного сектора в формировании ВВП составила в среднем около 84%. Для дальнейшего улучшения условий развития частного сектора, а также сокращения административных барьеров со стороны государства в республике заложены правовые основы дерегулирования экономики. Расширяется доступ предоставления услуг в секторе здравоохранения и образования. Постепенно улучшается качество услуг социальной защиты населения. За период с 2000 по 2003 годы индекс человеческого развития вырос с 0,719 до 0,728.

Однако еще существует много резервов для существенного повышения качества управления экономикой. В некоторых важных сферах экономической деятельности государства до сих пор не разработаны политики развития на основе различных видов стратегий и программ (см. классификацию).

Классификация стратегий и программ

Общенациональные стратегии - стратегии, охватывающие развитие страны в целом. Примером могут служить программы КОР/НССБ.

Макроэкономические – это стратегии/программы по созданию и поддержке благоприятных условий развития на макро уровне. К ним относятся такие программы как ПРГФ, осуществляемые Правительством страны совместно с Международным валютным фондом.

Межсекторальные или региональные стратегии/программы – это стратегии/программы развития определенной сферы или области, предполагающие сфокусированное взаимодополняющее воздействие других стратегий/программ. Примерами таких стратегий/программ могут служить Комплексная стратегия развития села, стратегия/программа стимулирования занятости, стратегия развития малых городов, регионов и т.д.

Линейные (отраслевые) стратегии/программы сосредоточены на развитии отдельных отраслей. Например, к ним относятся стратегии развития образования, здравоохранения, туризма.

Ресурсные стратегии/программы – это стратегии/программы ресурсного обеспечения других стратегий. К ним относятся стратегии по реформированию бюджетного процесса, стратегии помощи стране со стороны организаций донорского сообщества, реализуемые совместно с международными организациями и другие.

Стратегии/программы мониторинга и оценки – это стратегии/программы, обеспечивающие качественный непрерывный контроль и объективный анализ запланированных стратегий для оптимизации управления процессом реализации. Примерами могут служить стратегия мониторинга и оценки КОР/НССБ, отдельных стратегий и программ другого уровня.

Стратегии/программы расширения экономических возможностей страны. Примерами могут служить стратегия по продвижению экспорта

товаров и услуг, стратегия маркетинга страны, международные программы, в реализации которых принимает участие Кыргызская Республика.

Так, еще не разработана на современном уровне стратегия продвижения экспорта товаров и услуг. Отсутствует реалистичная и обоснованная стратегия развития малых городов страны. Не разработаны реалистичные и комплексные стратегии и программы развития в ряде секторов экономики, основанные на современных технологиях подготовки и реализации таких политических документов. Не утверждены стратегии по развитию энергетики, горнодобывающей промышленности. До сих пор отдельные области республики проводят экономическое управление без утвержденных сбалансированных перспективных стратегий развития. Все это приводит к тому, что проводимая региональная и отраслевая политика не носит системного и комплексного характера с четко обозначенными целями, ожидаемыми результатами и соответствующим материально-финансовым обеспечением.

Кроме того, даже при наличии различных видов стратегий, как правило, многие из них методологически не соответствуют принципам и стандартам КОР и НССБ. Все это приводит к тому, что многие из них не реалистичны уже на стадии их разработки. Такая ситуация приводит к тому, что многие стратегии не скоординированы между собой, не обеспечивают взаимодополняемости мер политики и рационального расходования ресурсов, не учитывают мнения гражданского общества.

Из-за недостаточной профессиональной подготовки, слабой конкурентоспособности используемых инструментов анализа и прогнозирования уровень аналитической работы остается на низком уровне. Это существенно влияет на качество разработанных мер политики. Кроме того, в связи с наличием слабого аналитического потенциала органов государственного управления в выработке стратегических подходов развития имеет место высокая зависимость от влияния доноров на формирование политики. При этом ситуация осложняется еще и слабой координацией между донорами и предоставляемой ими технической помощи. До сих пор отсутствуют утвержденные методологии по приоритизации программ развития, что приводит к тому, что многие мероприятия не выполняются, а поставленные цели не достигаются.

Из-за отсутствия механизмов по оценке стоимости программ развития не всегда удается осуществить рациональное распределение имеющихся ограниченных средств. В силу того, что в утвержденных стратегиях развития недостаточно уделяется внимание организации системы мониторинга и оценки реализации политики, процесс ее корректировки, как правило, идет либо с большим отставанием, либо принятые меры оказывают слабое качественное воздействие на решение проблемы. Это приводит к отсутствию навыков и недостаточной практике в определении превентивных мер, необходимости осуществления действий в условиях «кризисного» управления.

Для дальнейшего усиления качества экономических реформ и направленности их результатов на повышение благосостояния каждого кыргызстанца необходимо целенаправленное совершенствование экономического управления со стороны государства. Прежде всего, это касается повышения качества разрабатываемой политики в виде стратегий и программ развития в различных сферах функционирования государства. Именно реализация таких стратегий и программ, разработанных на единой методологической основе и логистике, в тесной увязке с КОР/НССБ должна привести к эффективному достижению целей по сокращению бедности в стране, устойчивому экономическому и социальному развитию.

Требуемый эффект и результативность такого подхода достигается благодаря тому, что уже на уровне разработки политики обеспечивается:

- широкое вовлечение гражданского общества и частного сектора в разработку и реализацию политики на основе партнерства и участия;
- координация и фокусирование различных политик на отраслевом, региональном, межсекторном и других уровнях на достижение реальных и ощутимых результатов;
- реалистичность разрабатываемых мер политики;
- приоритезация мер политики на основе четких и обоснованных критериев;
- рациональное ресурсное планирование для своевременного и адекватного обеспечения мер политики необходимыми ресурсами;
- проектирование реалистичного плана действий с закреплением ответственности за его реализацию, сроков исполнения, ожидаемых результатов, стоимости и источников финансирования;
- оптимизация процесса реализации;
- организация эффективной системы мониторинга и оценки реализации запланированных мер политики;
- гибкость в совершенствовании процесса разработки политики.

Такой подход позволяет привести все меры политики в соответствие имеющемуся потенциалу страны. Кроме того, все это позволяет последовательно усиливать потенциал государства в проведении независимого управления экономикой, обеспечения на необходимом уровне всех составляющих безопасности страны.

Действия по решению проблем:

- провести инвентаризацию всех стратегий развития на соответствие принципам и методологии КОР/НССБ;
- утвердить методологию по разработке различных стратегий в рамках общегосударственной стратегии КОР и НССБ;

- разработать и реализовать стратегии развития тех сфер жизнедеятельности, в которых еще не утверждена политика будущего развития;
- разработать стратегии развития всех регионов, а также городов Бишкек и Ош на основе принципов и методологии КОР/НССБ;
- провести инвентаризацию и упорядочение функций и ответственности всех действующих государственных органов, участвующих в координации разработки и реализации экономической политики на всех уровнях, внедрить единые и ясные механизмы ее координации на всех уровнях;
- разработать и реализовать конкретные программы по усилению потенциала государственных институтов в проведении аналитической работы, прогнозированию и превентивному развитию;
- разработать и внедрить механизмы приоритезации программ развития и предусмотренных в них мероприятий;
- разработать и внедрить методологии по оценке стоимости программ развития;
- разработать и внедрить инструменты финансирования государственных органов на программной основе;
- внедрить системы мониторинга и оценки в каждую из утверждаемых стратегий развития;
- усилить координацию донорской помощи через разработку и реализацию стратегий развития.

Ожидаемыми результатами от реализации запланированных мероприятий по реформе экономического управления будут:

результат третий: проведение скоординированной политики в приоритетных направлениях экономического развития, обеспечивающей человеческое развитие; соблюдение и постепенное повышение уровня социальных стандартов;

результат четвертый: повышение отечественного потенциала по обеспечению качественного экономического управления.

3. Совершенствование политического управления

В целях совершенствования политического управления предстоит ответить на вопрос:

как обеспечить качественное и своевременное выполнение цикла управления политикой для эффективной реализации функций государства?

Наличие долгосрочных и среднесрочных стратегий развития, таких как КОР и НССБ, а также проведение конституционных преобразований

позволили создать надежную базу для качественного сопровождения общегосударственной политики адекватными административными реформами на самом высоком уровне политического управления. При этом обеспечен баланс различных ветвей государственной власти. Кроме того, путем реализации Национальной программы «Права человека» и обеспечения выполнения принципов Демократического кодекса созданы условия для широкого участия населения в разработке и реализации политики на принципах партнерства и участия. Указанные меры и шаги в перспективе будут способствовать повышению качества всего политического управления.

Важно отметить, что вышеуказанные меры по совершенствованию административного и экономического управления также будут способствовать улучшению качества политического управления.

Вместе с тем, цикл управления политики реализуется по-прежнему недостаточно эффективно. При этом не проводится регулярный анализ уровня выполнения и соответствия каждого из этапов цикла управления политикой. Зачастую процесс формирования политики на самом высоком уровне страдает от недостатка глубоко проработанных альтернативных или взаимодополняющих вариантов профессиональных аналитических предложений со стороны государственных институтов. Кроме того, многие задачи, поставленные руководством страны, выполняются несвоевременно и некачественно. Во многом это зависит от качества разрабатываемых инструментов политики, уровня проектирования предстоящих мероприятий, а также рациональности распределения ресурсов и их достаточности.

До сих пор отсутствует соответствие между выработкой политики и институциональными реформами на уровне министерств, ведомств и областных администраций. Как правило, выработка различных видов стратегий осуществляется обособленно от административных реформ. В связи с этим организационная структура и потенциал органов государственного управления не в полной мере соответствует определенной политике и разработанным для ее реализации стратегиям и программам.

В министерствах и ведомствах, местных государственных администрациях не обеспечивается переход на программное и проектное управление, отсутствуют соответствующие структурные подразделения, которые должны обеспечить организацию эффективной реализации выработанной политики. В силу того, что еще в целом неразвиты механизмы мониторинга и оценки, несвоевременно работает система превентивного управления, предупреждения и урегулирования кризисных ситуаций в целях обеспечения безопасного развития. За последние годы наблюдались отдельные события политического характера, когда государственные власти действовали с запаздыванием и не всегда на должном уровне.

Действия по решению проблем:

- разработать и утвердить четкий регламент и стандарты качества выполнения всех этапов цикла управления политикой;

- разработать и внедрить современные методы проектирования плана действий по своевременному и качественному преобразованию стратегических заявлений руководства страны в реальные результаты, ощутимые населением страны;
- разработать и внедрить механизмы по обеспечению баланса между процессом разработки политики и процессом административных реформ на всех уровнях государственного управления;
- реализовать комплекс мероприятий по повышению потенциала государственных органов для расширения их возможностей в формулировании достаточных вариантов политики, в соответствии с запланированными реформами по административному и экономическому управлению;
- развить и внедрить механизмы предупреждения и урегулирования кризисных ситуаций в целях обеспечения безопасного развития;
- определить четкий регламент полномочий и ответственности каждого государственного органа при возникновении кризисных ситуаций.

В результате реализации запланированных мероприятий по реформированию политического управления будут получены следующие ожидаемые результаты:

результат пятый: повышение потенциала государства по обеспечению качества политического управления;

результат шестой: регулярное совершенствование реализации цикла управления политикой.

V. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

В целях обеспечения координации всех действий, единства принципов реформирования, а также усиления воздействия реформы государственного управления на конечный результат будут реализованы следующие последовательные организационные мероприятия.

На первом этапе работы на базе Национального совета по добросовестному управлению (НСДУ) будет создана центральная экспертная группа (ЦЭГ) проектировщиков управления. Данная группа будет координировать и управлять процессом реформирования и предоставлять экспертные услуги органам государственного управления. Работа ЦЭГ заменит работу всех предыдущих рабочих органов, связанных с реформированием государственного управления. В целях чего будет проведено упорядочение и систематизация процессов формирования и деятельности рабочих групп, комиссий и других временных органов, работающих по вопросам реформирования государственного управления и государственной службы. Единая координация деятельности в одном органе позволит придать реформам устойчивость и систематичность в соответствии с принципами КОР/НССБ.

Через широкие обсуждения и консультации со всеми заинтересованными сторонами ЦЭГ обеспечит консенсус по подходу к реформированию системы государственного управления. Практический этап мероприятий начнется с обучения членов ЦЭГ современным методам модернизации государственного управления с привлечением международных экспертов. Для содействия работе ЦЭГ и продвижения реформ в различных сферах государственного управления будут созданы линейные экспертные группы (ЛЭГ) по отраслевым и региональным направлениям, что позволит обеспечить единую координацию процесса реформирования системы государственного управления на всех уровнях государственного управления. Для обеспечения понимания и применения единых подходов эксперты ЛЭГ будут обучены методике реформирования конкретной организационной структуры, операционных задач и функций. После чего ЛЭГ займутся сбором информации и изучением ситуации в соответствующей организационной структуре. По результатам этой работы ЛЭГ, при поддержке ЦЭГ, разработают комплекс конкретных мероприятий по реформированию различных органов государственной власти, предполагающий оценку и прогнозирование существующих и возможных проблем, а также выработку предложений по их решению и будущему развитию. Предлагаемые меры будут направлены на обеспечение согласованности административных реформ и политики развития на всех уровнях государственного управления. Далее, с учетом всех предложений ЦЭГ и ЛЭГ разработают скоординированную схему реализации календарного и ресурсного плана действий, что в целом поможет приоритезировать мероприятия.

Объединив все материалы, ЦЭГ разработает единый комплексный план действий по реформированию системы государственного управления на всех уровнях власти, который будет сопровождаться руководством по его реализации. Комплексный план должен будет состоять из:

- четких задач;
- мероприятий по их решению;
- ожидаемых результатов от их реализации;
- оценки стоимости мероприятий;
- источников ресурсов для их осуществления;
- исполнителей;
- сроков исполнения.

Для повышения эффективности экономического управления и координации всех усилий в экономической сфере необходимо утвердить методологию разработки различных стратегий в рамках общегосударственной стратегии КОР и НССБ. Все рабочие группы, ответственные за разработку различных видов стратегий, будут обучены методологии КОР и НССБ, что позволит обеспечить применение единого подхода к разработке

стратегических документов. В секретариате по КОР будет сосредоточен механизм, обеспечивающий инвентаризацию и координацию разработки всех стратегических документов.

В сфере политического управления будет разработан и внедрен механизм комплексного анализа цикла управления политикой, что позволит внедрить постоянный контроль над работой системы государственного управления. На системной основе будут внедряться механизмы совершенствования цикла управления политикой, направленные на постоянное саморазвитие системы государственного управления.

План организационных мероприятий по реализации данной стратегии, с указанием организационных мероприятий, ожидаемых результатов, исполнителей и сроков по реформированию трех составляющих государственного управления представлен в Приложении 1.

VI. РЕСУРСНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

В среднесрочном прогнозе бюджета на 2005-2007 годы на государственные услуги предусмотрены средства с ежегодным ростом около 3% к 2004 году (см. Приложение 2). В среднем на государственные услуги из бюджета ежегодно будут выделяться порядка 85,6 млн. долл. США в 2004 году и до 88,2 млн. долл. США в 2007 году. При этом расходы на заработную плату (включая отчисления в фонд социального страхования) представляют собой одну из самых крупных категорий расходов государственного бюджета.

Для проведения реформы государственного управления также привлекаются ресурсы доноров (см. Приложение 3). Так, Всемирным банком предоставлен кредит на оказание технической помощи в государственном управлении (GTAC) на сумму 7,78 млн. долл. США, а также кредит для структурных преобразований в государственном управлении (GSAC) на сумму 20,0 млн. долларов США. Азиатским банком развития поддерживаются проекты по укреплению Администрации Президента, усилению потенциала Министерства финансов, Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности на общую сумму 1,9 млн. долл. США. Департаментом международного развития (Великобритания) совместно с ПРООН осуществляется проект по модернизации государственного управления на общую сумму 677,3 тыс. долл. США. Программой развития ООН также реализуются проекты политического и административного управления на различных уровнях, затрагивающих стратегии децентрализации, развития местного самоуправления и борьбы с коррупцией с общим бюджетом около 3 млн. долл. США. Европейской комиссией (ТАСИС) осуществляются проекты, направленные на обучение государственных служащих, реорганизацию центральных аппаратов министерств, стоимостью 1,3 млн. долл. США.

На стадии переговоров находится проект Европейской комиссии по поддержке реформы государственного управления, начало которого предполагается с начала 2005 года на общую стоимость 1,5 млн. долл. США.

В целях рационального распределения имеющихся ресурсов и качественного достижения цели стратегии реформирования государственного управления будет проводиться работа по усилению координации донорской помощи и направлению внешних ресурсов, прежде всего на разработанные, мероприятия и действия.

Одним из шагов усовершенствования данного процесса будет утверждение механизмов оценки стоимости мероприятий, их приоритезации, а также реальный переход Министерства финансов на полное программное бюджетирование.

VII. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

Для качественного отслеживания и контроля хода реализации стратегии по совершенствованию системы государственного управления разработана система мониторинга и оценки. Она станет одной из составных частей общей системы мониторинга и оценки процессов реализации КОР/НССБ в целом. Идеология построения данной системы полностью соответствует главным принципам общей системы отслеживания и контроля реализации всего процесса стратегического развития страны.

Построение такой системы позволит своевременно и адресно выявлять причины возникших проблем в реализации стратегии, а также обеспечит необходимой аналитической информацией для принятия решения по корректировке хода реформ.

Мониторинг и оценка будет осуществляться через измерение индикаторов на уровне:

- достижения цели (количественный и качественный индикатор);
- выполнения запланированных мероприятий (количественный индикатор);
- достижения ожидаемых результатов (качественный индикатор);
- адекватности ресурсной поддержки (количественный индикатор);
- соблюдения запланированных сроков (количественный индикатор);
- ответственности исполнителей (количественный индикатор).

Система таких количественных и качественных индикаторов была разработана одновременно с разработкой плана действий по реализации стратегии (см. Приложение 4).

Многие из этих индикаторов будут измеряться Национальным Статистическим Комитетом, Министерством финансов, Министерством экономического развития, промышленности и торговли, Национальным банком, Национальной Комиссией по делам государственной службы, областными администрациями и другими государственными органами.

Кроме того, в процессе мониторинга и оценки будут участвовать гражданское общество, частный сектор, доноры через проведение исследований, экспертных оценок, опросов.

Все участники системы мониторинга и оценки будут иметь доступ к информационной системе, сопровождающей процесс реализации КОР и НССБ. Государственные органы власти, гражданское общество и частный сектор, донорское сообщество через Интернет могут непосредственно участвовать в процессе мониторинга и оценки. Для расширения доступа населения к системе будет активно продолжена организация общественных площадок доступа во всех регионах республики до уровня айыл окмоту.

Помимо современных технологий будут также использованы традиционные технологии, когда информация о результатах мониторинга и оценки будет регулярно публиковаться и распространяться через средства массовой информации. Будут приниматься все замечания и предложения населения в письменном виде.

Таким образом, для отслеживания и контроля над ходом реализации реформирования государственного управления будет создан эффективный механизм обратной связи со всеми участниками процесса мониторинга и оценки.

МЕРОПРИЯТИЯ ПО АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, РЕАЛИЗУЕМЫЕ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Кыргызская Республика, начав осуществление радикальных реформ своей экономической и политической системы, столкнулась с серьезными проблемами коррупции в деловом секторе, в госструктурах и финансовых кругах. В целях искоренения этого негативного явления руководством страны планомерно и последовательно проводится соответствующий комплекс мероприятий. Одним из ключевых событий в этой работе, сделавшим ее более эффективной и системной, стало решение Совета Безопасности Кыргызской Республики от 31 марта 2003 года, которым утвержден План реализации Национальной стратегии «Кыргызстан – страна с добросовестным управлением» (антикоррупционная стратегия государственной политики).

Учитывая, что цели данной Стратегии имеют общенациональный характер и требуют привлечения широких слоев общественности, а также придавая важное значение становлению добросовестного управления - 2004 год объявлен Президентом Кыргызской Республики «Годом социальной мобилизации и добросовестного управления».

В целях реализации поставленных задач в указанном направлении осуществлены и осуществляются следующие мероприятия:

1. В целях формирования в республике добросовестного, эффективного, прозрачного государственного управления, обеспечивающего искоренение коррупции в государственных структурах, и повышения ответственности государственных служащих и руководителей всех рангов перед государством и гражданским обществом, в апреле 2003 года образован Национальный совет по добросовестному управлению (НСДУ), основными задачами которого стала разработка и внедрение конкретных мер по формированию качественной и эффективной системы управления, реализация антикоррупционной стратегии государственной политики. В состав Совета вошли представители всех слоев общества: члены правительства и Жогорку Кенеша, представители гражданского общества и бизнеса, ученые и руководители государственных администраций. В целях практического и информационно-аналитического обеспечения деятельности НСДУ в октябре 2003 года Указом Президента Кыргызской Республики был создан рабочий орган НСДУ – Секретариат по добросовестному управлению (Секретариат).

Далее Указом Президента Кыргызской Республики от 12 февраля 2004 года образован Консультативный совет по добросовестному управлению (КСДУ), в задачи которого входит формирование новых механизмов, обеспечивающих добросовестное управление, повышение результативности проводимой антикоррупционной политики. Совет возглавил Президент Кыргызской Республики, а в его состав вошли пять членов от кыргызской стороны, представители исполнительной власти и бизнеса, и пять членов

от международных организаций и дипломатических представительств, аккредитованных в Кыргызской Республике. Обеспечение деятельности данного Совета осуществляется Секретариатом, которым было подготовлено и проведено два заседания КСДУ.

На заседаниях был рассмотрен ряд важных вопросов, имеющих антикоррупционную направленность, в частности: одобрена Стратегия реформирования системы государственного управления, заслушана информация о ходе выполнения мероприятий по борьбе с коррупцией Генеральной прокуратуры и Верховного суда Кыргызской Республики, по итогам которой были даны соответствующие рекомендации Правительству Кыргызской Республики и КСДУ. В рамках выполнения этих поручений Правительством республики и Госкомиссией по реформированию органов внутренних дел разработан проект «Концепции реформирования органов внутренних дел» и направлен для экспертизы в ОБСЕ. Также внесены поправки в Закон Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики».

Для реализации рекомендации Консультативного совета Верховным судом Кыргызской Республики внесены изменения в Указ Президента Кыргызской Республики «О мерах по стимулированию и повышению ответственности судей Кыргызской Республики» от 26 февраля 2003 года №63 и разработан проект Конституционного Закона Кыргызской Республики «Об административных судах Кыргызской Республики», которые направлены на дальнейшее совершенствование судебной системы в республике и обеспечение доступа всех заинтересованных сторон к судебным решениям.

2. Начиная со второго полугодия 2003 года совместно с Всемирным банком в Кыргызстане реализуется два проекта GSAC (кредит на структурные преобразования в государственном секторе) и GTAC (кредит на оказание технической помощи в государственном управлении), преследующих две взаимодополняющие цели: а) улучшение прозрачности, открытости и подотчетности государственного сектора перед гражданским обществом; б) повысить эффективность, результативность и подотчетность в рамках государственного сектора.

3. В целях реализации Закона «О государственной службе» и обеспечения преемственности, стабильности и независимости профессиональной государственной службы Указом Президента Кыргызской Республики от 18 сентября 2004 года образовано Агентство Кыргызской Республики по делам государственной службе.

4. За период с 2003 года по настоящее время правоохранительными органами пресечено 760 должностных посягательств на интересы государственной и муниципальной службы, из них около 400 фактов выявлено органами прокуратуры. По направленным в суд делам к уголовной ответственности привлекались 905 должностных лиц различных органов, из них 397 за злоупотребление служебным положением, 200 за взяточничество.

Выявленный государственный ущерб по расследованным всеми правоохранительными органами уголовным делам составил 402,4 млн. сомов, из которых возмещено 218,1 млн. сом. Прокуратурой по расследованным уголовным делам выявлено 119,5 млн. сомов государственного ущерба, принятыми мерами возмещено 100 млн. сомов.

5. В декабре 2003 года, одним из первых в СНГ, Кыргызстан присоединился к Конвенции ООН против коррупции, принятой на 58 сессии Генеральной Ассамблеи ООН 31 октября 2003 года. Сам факт присоединения Кыргызстана к данной конвенции продемонстрировал всему мировому сообществу о твердой решимости вести борьбу с этой серьезнейшей проблемой и ставит Кыргызстан в ряд развитых стран, для которых антикоррупционная деятельность является приоритетной сферой и выносятся на государственный уровень. В настоящее время Конвенция ООН против коррупции проходит процедуру ратификации в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики.

6. Секретариатом совместно с Правительством Кыргызской Республики подготовлен обзор о состоянии законодательно-правовой и институциональной базы для борьбы с коррупцией в Кыргызстане. Данный обзор будет рассмотрен ведущими международными экспертами в рамках Программы антикоррупционной сети для стран с переходной экономикой ОЭСР. По итогам рассмотрения будут выработаны рекомендации, которые помогут привести национальное законодательство в соответствие с современным международным опытом в этой области.

7. Секретариатом совместно с Фондом «Сорос-Кыргызстан» реализуется проект «Открытый Кыргызстан», направленный на повышение и улучшение связи общественности с государственными структурами управления. Главная цель проекта направлена на развитие прозрачных, доступных стандартов обсуждения, готовящихся решений и разработку новых способов и инструментов повышения эффективности принятия решений через обеспечение общественного доступа к информации. В настоящее время, в рамках реализации проекта были рассмотрены следующие темы: 1) Маркетинговая стратегия развития туристической индустрии Кыргызской Республики до 2010 года; 2) Закон Кыргызской Республики «О порядке проведения проверок хозяйствующих субъектов уполномоченными органами»; 3) Кодекс о налогах и сборах Кыргызской Республики (Налоговый кодекс); 4) Проект закона «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части пенсий по государственному социальному страхованию»; 5) Радиочастоты в Кыргызской Республике; 6) Проект закона «О конкуренции»; 7) Проект закона «О рынке ценных бумаг».

8. Секретариатом совместно с международной организацией «Будущее без коррупции – Трансперенси Интернешнл - Кыргызстан» начато исследование по теме: «Анализ эффективности использования рабочего времени сотрудниками государственных органов и оценки качества исполняемой работы. Исследование открытости и прозрачности работы государственных служб». В рамках данного проекта предполагается изучить три аспекта работы

государственных чиновников, влияющих на её эффективность: затраты времени, качество работы, открытость обществу.

9. С 29 по 30 июля 2004 года в Бишкеке при поддержке Фонда «Сорос-Кыргызстан», организации «Будущее без коррупции - Трансперенси Интернешнл - Кыргызстан» и Секретариата прошла конференция «Доступ к информации. Проблемы и перспективы». В работе конференции приняли участие представители НПО, официальных зарубежных организаций, служащие государственных органов, ученые-юристы и работники средств массовой информации. Основные проблемы, которые рассматривались на конференции: - предоставление информации государственными органами для граждан; - предоставление информации по запросу граждан; - равноправное участие граждан в принятии важных политических решений. По результатам работы конференции были выработаны рекомендации, направленные на совершенствование законодательства о доступе к информации.

10. Указом Президента Кыргызской Республики от 5 июня 2004 года утверждена Стратегия реформирования системы государственного управления. Над подготовкой данного документа работала группа работников Администрации Президента, Аппарата Правительства Кыргызской Республики и Секретариата, а также эксперты из международных организаций (Всемирный банк, ПРООН, ТАСИС). Стратегия прошла обсуждение на заседаниях КСДУ и КСДУ, где были получены положительные отзывы. В ней определены важнейшие принципы и пути дальнейшего реформирования государственного управления, в соответствии с программами КОР и НССБ.

Для реализации задач, определенных Стратегией, а также решений КСДУ Правительством принято постановление от 29 июля 2004 года № 566 «О мерах по дальнейшему продвижению административной реформы в Кыргызской Республике», в котором подведены итоги проведения административной реформы в 2003 году, даны конкретные поручения министерствам и ведомствам по ее дальнейшему развитию в рамках утвержденной Стратегии.

В целях продолжения обоснованной и всесторонней реформы государственного управления проведен функциональный анализ в центральных аппаратах, территориальных и подведомственных структурах 30 министерств, ведомств, областных государственных администрациях и местного самоуправления городов Бишкек и Ош. Основываясь на его результатах, за последние два года более чем на 3.5 тысяч единиц сократилась штатная численность работников государственных органов управления. Упразднено 7 управлений, 65 отделов, 55 секторов, ликвидированы, как устаревшие и не отвечающие требованиям времени, свыше 110 функций органов государственного управления. Проведена реорганизация структуры Правительства, где были упразднены отдельные структуры. В то же время в целях активизации и углубления экономических реформ и проведения единой экономической политики важнейшие функции по комплексному развитию экономики объединены в рамках одной структуры – Министерства экономического развития, промышленности и торговли.

6 сентября 2004 года на заседании КСДУ одобрен План мероприятий по реализации Стратегии реформирования системы государственного управления, который после доработки был утвержден Указом Президента Кыргызской Республики от 29 октября 2004 года №370.

11. В целях комплексного решения функциональных задач, Генеральной прокуратурой разработана Концепция развития органов прокуратуры Кыргызской Республики на период до 2005 года, которая утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 21 марта 2003 года №101. В числе мер, заложенных в Концепции – обновление существующей системы прокуратуры в сторону ее организационного и кадрового усиления, более четкая координация усилий правоохранительных органов, сохранение многофункциональности прокуратуры, совершенствование спектра ее надзорных функций, максимально полного использования потенциала прокурорской системы как составной части государственного механизма контроля исполнения законов.

За последний год Генеральной прокуратурой приняты меры по структурной и кадровой оптимизации, проведены институциональные реформы, реформирована организационная структура прокуратуры, внесены изменения в структуру управления. В его компетенцию вошел весь спектр вопросов, связанных с эффективной организацией работы аппарата Генеральной прокуратуры, вопросы правовой экспертизы, организационного обеспечения и контроля, координации деятельности правоохранительных органов.

12. В соответствии с Планом реализации Национальной стратегии «Кыргызстан - страна с добросовестным управлением» разработаны проекты реформ фискальных органов и органов внутренних дел республики, которые в настоящее время проходят оценку международных экспертов.

13. Одним из результативных примеров в борьбе с коррупционными проявлениями в системе высшего образования является введение общереспубликанского тестирования при поступлении в ВУЗы. Следует отметить, что Кыргызстан одним из первых в СНГ внедрил у себя этот современный метод, позволяющий обеспечить равный доступ к высшему образованию и зависящий только от уровня знаний абитуриента.

14. В рамках реализации Плана мероприятий КСДУ на 1 полугодие 2004 года, а также в соответствии с программой ОБСЕ по оказанию помощи сотрудникам органов внутренних дел Кыргызской Республики, в системе Министерства внутренних дел проведена определенная работа по изучению вопроса выборности участковых инспекторов милиции. Разработано типовое положение о конкурсном отборе, и в порядке эксперимента на уровне ОВД Первомайского района г. Бишкека проведены выборы участковых инспекторов милиции, первый опыт работы которых убедительно показал эффективность данного мероприятия.

15. С целью предотвращения негативных проявлений в виде неформальных платежей в системе здравоохранения республики в последние годы успешно реализуется система сооплаты ряда медицинских услуг.

Основными итогами проведенной работы являются разработка и внедрение нового порядка формирования бюджета здравоохранения, позволяющего аккумулировать средства здравоохранения на областном уровне; структурные преобразования, способствующие более рациональному использованию ограниченных ресурсов; обеспечение населения доступной качественной медико-санитарной помощью по Программе государственных гарантий; адресная социальная защита социально уязвимых категорий населения; внедрение новых методов оплаты медицинских услуг, обеспечивающих прозрачность финансовых потоков и способствующих улучшению лекарственного обеспечения, питания больных; разработка и внедрение новых условий оплаты труда работников здравоохранения, позволяющих ввести дифференцированную оплату труда в зависимости от вклада каждого сотрудника.

16. В конце 2003 года Кыргызстан подписал Антикоррупционный план действий в рамках Антикоррупционной Инициативы АБР/ОЭСР по странам Азии и Тихоокеанского Региона. Это первое партнерство между всеми заинтересованными сторонами стран Азии и Тихоокеанского региона. В рамках данной инициативы страны - участницы консолидируют усилия посредством политического диалога и сотрудничества между государственными и правительственными структурами. Данное мероприятие окажет содействие странам-участницам в оценке проблем, возникших при реализации антикоррупционной политики, изучении опыта партнерских стран-участниц, и определении мер по дальнейшим усилиям в области борьбы с коррупцией.

17. По приглашению Правительства в период с 5 по 13 июня 2004 года в Кыргызстане работала миссия международных экспертов ПРООН, ОБСЕ и ЮСАИД, главной целью которой была оценка эффективности проводимых антикоррупционных мероприятий и оказание содействия в формировании добросовестного управления. По итогам работы миссии выработан ряд рекомендаций включающих как краткосрочные мероприятия, так и мероприятия долгосрочного характера. По данным предложениям разработан и утвержден Руководителем Администрации Президента соответствующий План реализации рекомендаций международных экспертов по добросовестному управлению, многие, из мероприятий которого уже выполнены.

Также ключевой задачей совместной миссии было оценить эффективность и функциональность НСДУ, Секретариата и КСДУ. В результате обсуждения предложений миссии было принято решение об упразднении НСДУ, а функции Секретариата полностью сосредоточить на обеспечении деятельности КСДУ.

18. В октябре 2004 года проведен национальный семинар «Национальные и международные правовые антикоррупционные инструменты и передовой опыт», организованный Центром ОБСЕ в Бишкеке, Офиса Координатора по вопросам экономики и экологии (ОБСЕ) совместно с Секретариатом КСДУ, при участии Управления ООН по вопросам наркотиков и преступности, а также при содействии Совета Европы и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

В работе семинара приняли участие международные специалисты, представители всех ветвей власти и гражданского общества. По результатам семинара участники приняли соответствующие рекомендации, направленные на активизацию антикоррупционных мероприятий.

19. В рамках антикоррупционной политики и формирования благоприятной предпринимательской среды проведена ревизия нормативных правовых актов Кыргызской Республики, регулирующих предпринимательскую деятельность, а также регуляторно-разрешительной системы на предмет их соответствия Гражданскому кодексу и Закону «О лицензировании». В результате этого количество лицензируемых видов экономической деятельности сокращено с 63 до 29, а количество разрешений на ведение предпринимательской деятельности - с 196 до 102. Также с принятием Закона «О техническом регулировании» будут сокращены требования по сертификации и стандартизации в 10 раз, а сертифицирование продукции будут переведено на добровольную основу.

20. В соответствии с текстом новой редакции Конституции Кыргызской Республики приняты ряд следующих важных законопроектов, которые носят антикоррупционную направленность:

- новая редакция Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах»;
- поправки в Кодекс о выборах;
- изменения и дополнения в уголовное и гражданское процессуальное законодательство;
- Закон «О консервации, ликвидации и банкротстве (несостоятельности) банков»;
- Закон «Об административных процедурах»;
- Закон «О государственных закупках»;
- новая редакция Закона «О государственной службе»;
- Закон «О декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имущества, лиц занимающих высшие и иные государственные должности, а также ближайших членов их семей»;
- новая редакция Закона «О Счетной палате»;
- Таможенный кодекс в новой редакции, положения которого направлены на гармонизацию и интеграцию с законодательствами стран СНГ и требованиями ВТО.

21. Под председательством Президента КР 23 октября 2004 года прошло очередное заседание Совета безопасности Кыргызской Республики, где были рассмотрены вопросы о ходе реализации антикоррупционной политики в республике, о мерах по усилению борьбы с терроризмом и экстремизмом и о мерах по улучшению ситуации в энергетической сфере. На заседании Совета

Безопасности были заслушаны доклады Генерального прокурора республики, Председателя службы национальной безопасности и ряда руководителей энергетической отрасли. По итогам обсуждения по каждому вопросу приняты соответствующие решения.

22. По инициативе Секретариата и при активном участии всех заинтересованных сторон разрабатывается Антикоррупционная программа Кыргызской Республики, проект которой размещен на веб-сайте Секретариата (www.sgg.kg) для ознакомления и обсуждения.

Руководством страны совместно со всеми ветвями власти, гражданским обществом, международными организациями продолжается работа по реализации мероприятий антикоррупционной направленности.

Секретариат Консультативного совета по добросовестному управлению (КСДУ).

СТАТЬИ

КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД В БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

*Койчуманов Т. Д.
Доктор экономических наук, профессор КРСУ*

Койчуманова А. Д.

Введение

Международный опыт показывает, что более высокий доход, инвестиции и темпы роста, а также большая продолжительность жизни отмечается в странах с действенными, честными государственными институтами, где продвижение по службе идет на основании достоинств претендента, существуют четкие и ясные положения регулирования. В этих странах по отношению ко всем соблюдается законность, стратегия и юридическая база не «захвачены» группами элиты, преследующими собственные интересы, а гражданское общество и СМИ имеют независимый «голос», что усиливает подотчетность правительства.

Сегодня наиважнейшей в Кыргызстане, как и в других странах СНГ с низким доходом, становится задача продолжения начатых реформ, так как замедление преобразований с одновременным накоплением внешней задолженности создают опасную тенденцию, ведущую к росту бедности.

Анализ социально-экономической ситуации в Кыргызстане, осуществленный силами международных экспертов, показывает, что главной преградой на пути реформ сегодня является неэффективное государственное управление, следствием которой является рост теневой экономики, коррупции.

Поэтому сегодня улучшение эффективности и прозрачности государственного управления становятся главными задачами административной реформы. Без улучшения управления трудно говорить об экономическом росте и снижении бедности. Помощь доноров также будет малоэффективной, если управление не будет улучшено.

Воздействие коррупции

Влияние на экономический рост и развитие.

Коррупция замедляет темпы экономического роста стран. За счет следующих факторов коррупция может ослабить экономический рост:

- Более низкие уровни внутренних и иностранных инвестиций (Маиго, 1997; Wei, 1997).

- Искаженное развитие предприятий и расширение неформальной экономики (Johnson, Kaufmann and Zoido-Lobatin, 1998).

- Искаженные государственные расходы и инвестиции и ухудшение состояния физической инфраструктуры (Tanzi and Davoodi, 1997).

- Более низкие государственные доходы и более слабая власть закона, представленная как общественное благо (Johnson, Kaufmann and Shleifer, 1997).

- Чрезмерная централизация государства (Fisman and Gatti, 2000).

- Олигархический «захват» государства корпоративной элитой, «покупка» законов и стратегий государства, что подрывает рост выпуска и инвестиций в секторе предприятий (Hellman, Jones and Kaufmann, 2000)

- Неверное размещение интеллектуальных ресурсов (Murphy, Shleifer and Vishny, 1991), включая недоиспользование ключевых сегментов общества, таких как женщины.

Последствия для бедных.

Из-за коррупции страдает экономический рост, и это оказывает огромное влияние на бедность.

- Бедные получают меньше социальных услуг, как например в сферах здравоохранения и образования. Кроме того, растет коррупция в самих этих сферах. Раньше выражением благодарности за хирургическую операцию или прием родов служили шоколадные конфеты, теперь те же процедуры и операции обходятся в сотни долларов, которые пациенты неофициально уплачивают врачам или администрации больницы. Перспектива заболеть пугает бедных, не имеющих средств на «неофициальные платежи».

- Коррупция искажает инвестиции в инфраструктуру в ущерб проектам, которые призваны помочь бедным и затрудняет использование малого предпринимательства для того, чтобы избежать бедности.

- Коррупцированные режимы нередко предпочитают заключать контракты на военные поставки вместо того, чтобы вкладывать деньги в сельские больницы и школы.

- Коррупция ведет к росту младенческой смертности и снижению продолжительности жизни и грамотности.

Влияние на сознание людей.

Согласно социологическому исследованию, проведенному Центром изучения общественного мнения и прогнозирования, посвященному коррупции в Кыргызстане, самым опасным последствием коррупции является ее воздействие на сознание людей. Постепенно в массовом сознании укореняются представления о том, что продажность чиновников – обычная норма поведения, что деньги и связи могут решить все проблемы,

что быть коррумпированным и давать взятки не предосудительно.

Причины коррупции

Эмпирические исследования причин коррупции - относительно недавнее направление работы. Тем не менее, они выявили ряд факторов, имеющих весьма важное значение, что коррупция является симптомом глубинных институциональных проблем.

Отсутствие политических прав и гражданских свобод.

Между политическими правами, к которым относятся проведение демократических выборов, наличие законодательной власти и оппозиционных партий и гражданскими свободами, включающими право на существование свободных и независимых СМИ, свободу слова и собраний, с одной стороны, и коррупцией - с другой, существует отрицательная корреляция. Её значение довольно высокое - -0.67 . Появляется все больше данных о том, что гражданское общество получает соответствующие возможности для эффективной борьбы с коррупцией. Кроме того, результаты обследований предприятий в странах с переходной экономикой показывают, что «захват» стратегий и законов группами, которые преследуют корпоративные интересы, происходит при отсутствии всей полноты гражданских свобод (Hellman, Jones and Kaufmann, 2000). Международные эмпирические данные также подтверждают, что включение женщин благодаря их представительству в парламенте или получению ими гражданских прав, действительно способствует развитию таких возможностей (Kaufmann, 1998). Ограниченная автономия, к примеру, посредством бюджетной децентрализации (Collier, 1999; Fisman and Gatti, 2000), при соответствующих условиях также может помочь в борьбе с коррупцией. Помимо этого есть данные о том, что существует значимая связь между коррупцией и властью закона.

Государственные финансы и регулирование.

Уровень коррупции выше в тех странах, где в экономике больше доля собственности государства, где присутствуют чрезмерное регулирование предприятий и слишком высокие налоги, практикуется произвольное применение законов и имеются ограничения на ведение торговли. Также более высокий уровень коррупции отмечается в монополизированной экономике.

Государственная служба.

Более низкий уровень коррупции обуславливается также профессионализмом гражданской службы, включающем в себя систему подготовки, набора и продвижения по службе. В отличие от традиционных представлений, данные о размерах заработной платы государственных служащих нередко не дают четкой картины. Само по себе увеличение их окладов необязательно ведет к снижению уровня коррупции. Часто наибольший ущерб с точки зрения коррупции наносит небольшая группа наиболее высокопоставлен-

ных политиков или чиновников. Хотя в ряде стран повышение заработной платы некоторых ключевых чиновников представляется оправданным, вряд ли такой шаг обеспечит положительные результаты в отсутствие дополнительных мер. Так степень коррупции оказывается меньшей, если при найме на службу, продвижении и увольнении используется меритократический подход основывающийся на учете личных достоинств. Различия между неэффективностью повышения заработной платы, с одной стороны, и значительным эффектом от использования меритократического подхода, с другой, говорят о необходимости осуществления глубокого эмпирического диагностического исследования в тех странах, которые намереваются разработать серьезные программы борьбы с коррупцией.

Кроме этого, в Национальном отчете по человеческому развитию за 1999 год, подготовленном при поддержке ПРООН в Кыргызстане, выдвинуто утверждение о том, что стимул для коррупционного поведения появляется тогда, когда чиновники имеют неясные полномочия и мало ответственности.

Борьба с коррупцией

Проблема искоренения коррупции является очень важной для Кыргызстана, поэтому она была рассмотрена в Комплексной Основе Развития (КОР) Кыргызской Республики до 2010 года.

Борьба с коррупцией должна носить комплексный характер и охватывать такие направления деятельности, как:

- совершенствование управления, затрагивающее в первую очередь вопросы интенсификации реформы государственного управления, государственной службы, оплаты труда, этики государственных служащих;
- создание конкурентного частного сектора с обязательным решением задач, связанных с дерегулированием экономики, борьбой с теневой экономикой, проведением налоговой реформы;
- политическая реформа, основывающаяся на создании системы сдержек и противовесов, политической конкуренции, прозрачности;
- реформа правовой сферы;
- институциональные реформы;
- реформа расходной политики;
- участие гражданского сектора.

На таблице 1 показана схема комплексной стратегии борьбы с коррупцией и совершенствования государственного управления.

Без такого системного подхода, как показывает международный опыт, трудно добиться значимых результатов, его отсутствие приводит к росту коррупции в отдельных сферах общественной жизнедеятельности. Для

решения комплексной задачи, безусловно, потребуются не только воля руководства страны, но и значительные ресурсы, в том числе и донорских организаций. Необходимо отметить, что такая помощь по многим направлениям уже оказывается. Проблема заключается лишь в координации деятельности с целью рационального распределения ресурсов и исключения параллелизма в работе.

Заключение

Безусловно, проблема коррупции является важной как для экономического, так и для социального развития любой страны. Это особенно важно для стран с переходной экономикой, в которых коррупция приобретает специфические формы и мешает прогрессивным реформам. Поэтому в вопросах совершенствования управления, наряду с ответственностью местных властей, велика ответственность и международных организаций.

Вопросы повышения эффективности и прозрачности управления должны стать на нынешнем этапе, на наш взгляд, прерогативой донорской технической помощи.

Таблица 1. Комплексная стратегия борьбы с коррупцией и совершенствования государственного управления



АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ

Сатаров Г. А.
Президент Фонда ИНДЕМ

Головщинский К. И.
Научный сотрудник Фонда ИНДЕМ, эксперт Института проблем государственного и муниципального управления ГУ – ВШЭ

Одни страны только начинают свой путь от патримониальных бюрократий к бюрократиям рациональным, для других рациональная бюрократия, неэффективная, негибкая, бездушная, принадлежит вчерашнему дню. Первые принимают законы о государственной службе, этические кодексы, внедряют системы отбора и продвижения персонала на основе заслуг. Вторые полагают, что спасти бюрократию может только «новое государственное управление» (new public management).

Таким образом, можно выделить две принципиальные модели реформы: рационализация бюрократии и переход к «новому государственному управлению».

Антикоррупционная «начинка» этих моделей различается как по набору инструментов, так и по механизмам их применения.

Антикоррупционный потенциал рационализации бюрократии

Основная цель реформы этого типа – наладить технически бесперебойную работу госаппарата, т. е. обеспечить исполнительскую дисциплину: своевременное и профессиональное исполнение чиновниками своих должностных обязанностей и указаний руководства. Добиться всего этого невозможно без противодействия коррупции.

Антикоррупционный инструментарий административных реформ, направленных на рационализацию бюрократии, примерно одинаков во всех странах. Используются две группы антикоррупционных инструментов:

- кадровые фильтры (предотвращение подбора потенциально коррумпированных чиновников);
- механизмы очистки кадрового корпуса от коррумпированных чиновников.

Рассмотрим, как применялись антикоррупционные инструменты, на конкретных примерах административных реформ в КНР, Парагвае, Танзании и Филиппинах. Опыт этих стран в деле модернизации госаппарата – весьма разнородный, включающий ошибки, неудачи и достижения – представляется достаточно интересным и в отношении российской ситуации.

Административная реформа в Народной Республике Китай

Китай имеет укорененные традиции патримониальной бюрократии,

основные признаки которой составляют: размытость функций, личная зависимость чиновников от начальства, нерегламентированный характер их деятельности, низкий профессионализм кадров. Распространенность коррупции в среде патримониальной бюрократии объясняется тем, что должность здесь рассматривается как источник дохода, а подчас и как личная собственность чиновника.

Административная реформа началась в Китае в 1993 году принятием на втором заседании Постоянного бюро Государственного Совета КНР Временного положения о государственных служащих. В этом документе, по сути дела, была поставлена задача создания рациональной бюрократии. Вместе с тем, по замечанию наблюдателей, общая идеология китайской реформы «представляет собой компромисс старой и новой систем. С одной стороны, провозглашены принципы открытости, равенства, конкуренции при приеме кадров на основе экзаменов и других механизмов, присущих merit system (система отбора кадров по заслугам). С другой — политическая нейтральность считается для госслужащего неприемлемой»[1].

Китайские реформаторы попытались реализовать антикоррупционный потенциал реформы рационализирующего типа, который состоит в изменении системы отбора и продвижения персонала, внедрении системы оценки и ротации кадров, а также в регламентации конфликта интересов китайских чиновников.

Отбор персонала

«Временное положение» ввело следующую систему отбора кадров (ст. 16):

- опубликование сообщения о наборе на вакантные должности,
- проверка компетентности претендентов,
- проведение открытого экзамена для прошедших проверку компетентности,
- проверка идеологической надежности для сдавших экзамены,
- обнародование списков лиц, намеченных к зачислению на госслужбу.

Экзаменационная система используется для отбора на не руководящие должности. Ее применение принесло определенные плоды: среди чиновников повысился спрос на различные программы повышения квалификации и самообразования, большинство служащих перестали уходить с работы раньше времени. Средний возраст госслужащих уменьшился на пять лет. На 11 процентов увеличилось число служащих с высокими учеными степенями[2].

Привлечение и удержание квалифицированных служащих

В результате реформы 1993 года ведущий принцип оплаты труда в новой системе государственной службы Китая стал формулироваться так: «сколько заработал — столько получи» (anlao fenpei) (ст. 64 Временного положения). Заработная плата в Китае начисляется в зависимости от уровня ответственности

и сложности выполняемой работы по единой тарифной сетке. С постепенным переходом к контролируемой рыночной экономике был сформулирован еще ряд принципов. Важнейший из них — принцип внешней справедливости (ст. 66), согласно которому зарплата государственных служащих должна примерно соответствовать зарплате сотрудников госпредприятий. Кроме того, в Китае была введена традиционная для западных и ряда восточных государств практика ежегодного увеличения заработной платы, а также надбавки за «превосходное» и «удовлетворительное» исполнение своих обязанностей.

Надо, однако, заметить, что на практике перечисленные нововведения зачастую имеют формальный характер. Из трех рейтингов — «удовлетворительно», «превосходно», «неудовлетворительно», которые могут быть присвоены чиновникам, последний почти не используется, его получают менее одного процента всех госслужащих. Таким образом, поощрения за результативность труда охватывают практически всех чиновников. Мирясь с «удовлетворительной» работой государственных служащих, система сохраняет должности всем, кто делает хоть что-нибудь.

И все же введение новой оценочной системы несколько увеличило процент увольнений. Ряд исследователей считает, что новая система эффективно справилась с выявлением и устранением коррупционеров и прогульщиков, но не решила проблему отсева низко квалифицированных служащих.

Регламентация конфликта интересов

На протяжении всей политической истории Китая основополагающим принципом управления был принцип личной власти, поэтому изменить взгляды, убеждения и поведение людей в этом отношении крайне сложно. Семейственность, или nepotизм, считаются одной из главных причин повсеместного злоупотребления властью среди должностных лиц в правительстве Китая. Для противодействия коррупции во «Временное положение о государственных служащих» были включены следующие запреты:

- если госслужащие являются мужем и женой или находятся в отношениях кровного родства по прямой линии либо по боковой линии в пределах трех поколений, то им нельзя в одном и том же учреждении занимать должности, находящиеся в подчинении одна к другой;
- одному из таких лиц в рамках государственной службы также нельзя осуществлять контрольную, ревизионную, кадровую, финансовую деятельность в тех учреждениях, в которых другое лицо занимает руководящий пост;
- должностное лицо не вправе рассматривать дела своих родственников;
- обычно нельзя назначать госслужащих на руководящие должности в местных народных правительствах, если они родом из этой местности.

Кроме того, ст. 31 Временного положения запретила госслужащим заниматься торговлей, предпринимательством и участвовать в другой деятельности, приносящей прибыль.

Ротация госслужащих

Эта процедура является одним из самых эффективных механизмов противодействия коррупции. Китайская версия ротации предусматривает перевод чиновников на другие должности, перемещение на аналогичную должность в другой местности, откомандирование для «закалки». Во Временном положении предусматривается, что государственные органы всех ступеней обязаны иметь определенное количество вакантных мест для принятия госслужащих в порядке ротации.

Административная реформа в Парагвае

Парагвай представляет собой классическое клептократическое государство, в котором реформаторские начинания не находят внутренней поддержки. Поэтому, как правило, реформы в этой стране начинались по инициативе международных финансовых институтов или других государств. Так, приватизация государственных корпораций проходила при содействии МВФ, а реформа госслужбы была инициирована США, озабоченными имиджем своего постоянного партнера в Латинской Америке.

Первый виток административной реформы пришелся на 1970 год, когда под давлением США был принят Закон о государственной службе[3]. Закон содержал в себе положения об отборе чиновников по заслугам, о продвижении на основе квалификации и опыта, а также предусматривал систему оценки персонала. Однако закон этот в реальности никто не исполнял. Поэтому административная реформа оказалась абсолютно неэффективной: уровень коррупции оставался запредельно высоким. Подбор госслужащих производился, как и прежде, на основе патрон-клиентских связей. В 2000 году Сенат Парагвая одобрил Закон о реформе государственной службы, в котором содержались следующие новеллы:

- прозрачная система отбора и продвижения госслужащих;
- трехмесячный испытательный срок (после которого гражданин попадает на так называемую временную службу);
- увольнение любого сотрудника, эффективность которого дважды была признана неудовлетворительной;
- учреждение комиссии по делам госслужбы, ведающей отбором всех государственных служащих.

Однако новый закон, как и прежний, практически не действует. По запросу коалиции профсоюза государственных служащих Конституционный суд Парагвая признал неконституционными 40 статей закона, в том числе положения об отборе и продвижении чиновников на основе заслуг, о временной службе в течение двух лет до предоставления постоянной

должности.

Противодействие коррупции в налоговом ведомстве Филиппин

Наряду с глобальными административными реформами в ряде стран практиковался ограниченный подход, состоявший в модернизации отдельных ведомств. Чаще других реформе подвергались таможенные и налоговые органы исполнительной власти.

В 1975 году на должность руководителя Налогового бюро Филиппин был назначен бывший судья Верховного суда Ефрен Плана. Бюро состояло из 7 000 сотрудников, девяти департаментов и семнадцати региональных отделений. Должности продавались и покупались. В исследованиях внутреннего климата Бюро подчеркивались тесные связи, установившиеся между чиновниками, которые считали себя одной «семьей»[4].

К моменту прихода Плана Налоговое бюро подвергалось сильному давлению со стороны политического руководства, обвинявшего его в коррупции. Позиция «семьи» чиновников становилась все более закрытой.

Для начала Плана занялся сбором информации. Он провел ряд встреч, как с глазу на глаз, так и коллективно, с высшими чиновниками Бюро, служащими других департаментов, бизнесменами. По его распоряжению были подготовлены отчеты о функциях департаментов, основных проблемах и предлагаемых способах их решения. В большинстве отчетов коррупция даже не была упомянута. Тем не менее после этих переговоров для него определился круг сотрудников, сохранивших честность в коррумпированной системе налогового бюро. Этим людям Плана предложил написать исследования о том, как чиновники получают назначение в тот или иной департамент, а также о политике Бюро расследований налоговых правонарушений.

Далее руководитель поручил чиновникам проверить налоговые дела коммерческих организаций по случайной выборке. Результатом этих мероприятий стала, в частности, классификация коррупционных правонарушений в Бюро, разделившая коррупцию на два типа: внешнюю и внутреннюю.

К внешней коррупции были отнесены сделки с налогоплательщиками:

- взятка за ускорение процедуры,
- взятка за снижение налогового бремени,
- извлечение ренты за воздержание от нанесения вреда.

К внутренней коррупции – следующие нарушения:

- занижение показателя реально собранных налогов;
- подделка акцизных марок;
- продажа должностей;

- задержка и последующая «прокрутка» денег, полученных от налогоплательщиков;
- подкуп службы внутренней безопасности.

Программа противодействия основным формам коррупции была составлена из трех компонентов.

Новая система оценки персонала

Перевод и назначение чиновников производился только по результатам оценки их деятельности. В качестве критерия оценки было взято количество налогов, собранных чиновником. Перестановки наиболее значительных лиц по результатам оценки Плана взял на себя. Кроме того, он разработал систему показателей для каждого района и для каждого чиновника. Была введена система небольших денежных призов для наиболее отличившихся чиновников. Поскольку тарифная сетка не могла быть изменена, Плана решил эту проблему внедрением системы премий.

Сбор информации о коррупции

Для сбора информации Плана создал две группы, состоящие из офицеров разведки. В первую группу вошли бывшие военные разведчики, с которыми Плана работал в бытность заместителем министра обороны. Во вторую вошли сотрудники Национального агентства безопасности и разведки.

Некоторые из разведчиков работали как секретные агенты. Плана внедрял их в наиболее коррумпируемые, по его мнению, коллективы инспекторов. Другая группа занималась сбором информации о стиле жизни чиновников. Ее сотрудники создали базу данных об имущественном положении 125 высших чиновников Бюро, из которых 30 процентов вели образ жизни, не соответствовавший их доходам. Отслеживались посещения чиновниками казино, покупка роскошных домов, членство в эксклюзивных клубах.

Противодействием коррупции занимался также Отдел финансового контроля, работавший над системой мониторинга потенциально коррумпируемых чиновников.

Наказание виновных

Острые карательной политики было направлено в первую очередь против высокопоставленных чиновников ведомства. Более тридцати из них были уволены, что оказало существенное психологическое влияние на рядовых служащих.

Плана изначально не ставил своей целью методичное судебное преследование. Как правило, дело заканчивалось тем, что родственники коррупционера приходили к судье и просили за него, ссылаясь на всеобщую распространенность коррупции. («Почти все там коррупционеры. Почему выбрали именно этого бедного человека? Зачем разрушать его жизнь?») Вследствие этого наказание рядовых чиновников, как правило, было

небольшим. Кроме того, руководитель Бюро использовал другие способы наказания. Например, публичный рассказ об основаниях увольнения того или иного коррупционера.

Результаты программы

Все виды коррупции либо исчезли (покупка/продажа должностей, speed money, вымогательство взятки), либо сократились. Честность стала элементом корпоративной культуры Бюро. Заметим, что указанных успехов удалось достичь на фоне по-прежнему высокой коррупции в других органах власти, в верхах политической элиты. Можно сказать, что руководителю Бюро удалось создать «островок честности».

Однако после перехода Плана на работу в министерство финансов Филиппин коррупция в Налоговом бюро снова стала возрастать и затронула практически всех: и рядовых сотрудников, и агентов разведки, занятых сбором информации о коррупционерах, и высший менеджмент Бюро.

Реформа таможи в Филиппинах

Реформа «Таможня будущего тысячелетия» была предпринята в 1992 году, когда главной проблемой недавно избранного правительства стал бюджетный дефицит. Первоначальной целью программы было повышение эффективности сбора пошлин. Однако впоследствии было осознано, что выполнение этого плана упирается в проблему коррупции на таможне[5].

Философия программы опиралась на три основных положения:

- Основная причина коррупции – широкие дискреционные полномочия чиновников. Следовательно, надо резко сократить контакты между клиентами таможни и чиновниками, регламентировать их взаимоотношения.
- Опора на частный сектор. Комфортная система взимания таможенных пошлин необходима прежде всего бизнесу. Поэтому его поддержка может обеспечить более надежное продвижение реформ.
- Учет возможного саботажа чиновников. Даже после того, как уровень вознаграждения будет поднят, он не сможет идти ни в какое сравнение с доходами чиновников-коррупционеров. Поэтому последние представляют собой основную силу противодействия реформам. Реформа должна включать в себя применение санкций.

Административная реформа таможни в Филиппинах предусматривала компьютеризацию, внедрение системы оценки риска, позволившей значительно упростить оформление тех таможенных деклараций, по которым вероятность обмана, мошенничества или контрабанды оценивалась как низкая, а также реинжиниринг процедур, т. е. их более четкое организационное разделение по типам.

В 1998 году новые выборы привели к смене руководителя таможни. Новое политическое руководство страны с подозрением относилось к

прежней программе противодействия коррупции. Новый руководитель был рекрутирован из кадровых таможенников и, что характерно, в процессе реформы дважды был уволен из таможни за ненадлежащее поведение.

Вскоре после его назначения последовал ряд изменений регрессивного характера. Раньше весь документооборот на «зеленой линии» был автоматизирован и таможенное оформление не требовало персональных контактов чиновника и участника операций. После выборов было решено вернуться к старой системе ручной обработки документов, что привело к усложнению процедур оформления для предпринимателей.

В ответ крупный бизнес инициировал специальное парламентское расследование «О причинах ликвидации программы реформ в таможне».

Недостатки программы

Конгресс Филиппин не пошел на реорганизацию системы оплаты труда и премирования таможенников.

Институционализация реформы была затянута. Лишь в 1996 году появилась озабоченность тем, что после смены политического руководства реформа может прекратиться. И только тогда – через четыре года после запуска реформы – был учрежден пост заместителя по вопросам модернизации, а также проведен тренинг высшего менеджмента по вопросам противодействия коррупции.

Реформа налоговой администрации в Танзании

В 1996 году президент Танзании Бенджамин Мкапа принял решение учредить Комиссию по изучению причин коррупции в Танзании [6]. Одной из главных задач комиссии была подготовка так называемой «коррупционной карты» страны. Комиссия выявила шесть причин коррупции в налоговом ведомстве Танзании:

- широкое распространение налоговых льгот, объяснявшихся личными связями в высших политических кругах Танзании;
- высокие ставки налогов и чрезмерно сложные процедуры налогового администрирования;
- низкие зарплаты и плохие условия работы: доход налогового служащего включая все косвенные выплаты мог покрыть лишь 40 процентов расходов на хозяйство;
- нехватка технического оборудования;
- отсутствие четких критериев для продвижения, найма и премирования персонала;
- слабые средства обнаружения коррупционных правонарушений.

Внутренний аудит и мониторинг преступной деятельности осуществлялись крайне неэффективно. Это во многом объяснялось, во-первых, нехваткой

аудиторов внутри ведомства (их было всего четыре-пять человек), во-вторых, тем, что аудиторы фактически оказались включенными в коррупционный механизм. Если учесть также их низкий профессиональный уровень, то вероятность задержания преступников была близка к нулю.

Программа реформы

Чтобы оградить налоговое ведомство от политического влияния со стороны Минфина, было решено преобразовать налоговый департамент министерства финансов в независимую налоговую службу. В результате появилась также возможность повысить зарплату чиновникам этой вновь созданной полунезависимой службы: прежде их денежное содержание было ограничено общими ставками для всей гражданской службы Танзании. Кроме того, были улучшены условия работы инспекторов и предприняты попытки модернизировать всю систему внутреннего аудита.

Налоговая служба была образована 1 июля 1996 года. На посты ее главы и заместителя были назначены люди с незапятнанной репутацией. Остальные должности управленческого уровня были заполнены лицами, никогда ранее не состоявшими на госслужбе. Все служащие расформированного департамента должны были заново пройти процедуру оформления в налоговую администрацию, при этом 35 процентов чиновников (1 164 из 3 365) получили отказ. Остальные сотрудники были приняты на годичный испытательный срок с условием раскрытия своего финансового положения.

В течение одного года после реформы налоговые поступления в бюджет выросли на 30 процентов, хотя заметных изменений в ставках налогов, льготах или структуре налогообложения не произошло. За этот год по результатам работы офиса внутреннего аудита было уволено 239 сотрудников. Общее снижение коррупции в этот период было достигнуто благодаря снижению количества взяток. Вместе с тем средний размер взятки значительно вырос. По-видимому, чиновники стали брать премию за повышение риска, связанного с передачей взятки.

После 1997 года налоговые поступления упали вновь. Опять — особенно на нижнем и среднем уровне новой администрации — возросла коррупция. Согласно опросам налогоплательщиков, инспектора снова принялись открыто вымогать взятки.

Провал реформы объясняют четыре фактора:

- многие сотрудники использовали испытательный срок для того, чтобы присмотреться к работе новой системы, к поведению высшего менеджмента, с намерением после его окончания использовать свои наблюдения в нечестных целях;
- реальная заработная плата упала вследствие инфляции. Размер взятки по-прежнему оставался привлекательным;
- в традиционных обществах рост заработной платы влечет повышение

социальных обязательств по отношению к семье и потому может обернуться снижением уровня жизни индивида;

- реформа разрушила старые коррупционные сети, но не предупредила формирование новых. Так, подбором персонала на низовые должности занимались менеджеры среднего звена. Порой для того, чтобы заявление было рассмотрено, необходимо было заплатить взятку. Этот механизм использовался для отсеивания честных и приема на работу только тех, кто готов вписаться в коррупционные сети. Кроме того, 1 200 все же уволенных чиновников нашли работу в частном секторе. Благодаря тонкому знанию того, как функционирует налоговая служба, они учредили собственные фирмы или стали работать на корпорации, сохранив старые связи.

Антикоррупционный потенциал реформ в стиле «нового государственного управления»

Реформа в стиле «нового государственного управления», в отличие от рационализации бюрократии, не ориентирована непосредственно на противодействие коррупции. Подобные мероприятия проводятся, как правило, в странах с относительно некоррупцированной бюрократией и целью их является, скорее, повышение эффективности честной, но бездушной и непроизводительной бюрократии. При этом инструменты «нового государственного управления» все же имеют очевидный антикоррупционный эффект. Однако противодействие коррупции по этому сценарию осуществляется путем устранения причин коррупции, а не с помощью контроля над потенциальными коррупционерами.

В антикоррупционный инструментарий «нового государственного управления» входят следующие мероприятия.

1. Реструктуризация принципал-агентских отношений, лежащих в основе бюрократических структур[7]. Данная мера, направленная на то, чтобы сократить сферу полномочий бюрократии, сводится главным образом к контрактации (что означает передачу полномочия по выполнению той или иной государственной функции частной фирме, при этом конечная ответственность за выполнение данной функции по-прежнему лежит на государстве) и приватизации функций (т. е. передаче частному сектору как полномочий, так и конечной ответственности за оказание услуги). Поскольку в случае приватизации функции граждане избавлены от необходимости обращаться за услугой к органу государственной власти, непосредственного взаимодействия с чиновником не происходит. Таким образом, успешная реструктуризация принципал-агентских отношений может свести коррупцию к минимуму.

2. Разделение функций на правоустанавливающие, правоприменительные и функции оказания услуг. Это средство помогает предотвратить институциональный конфликт интересов и облегчает оценку эффективности органов власти. В то же время оно оказывает существенное антикоррупционное воздействие. Так называемый эндогенный тип коррупции

обусловлен тем, что государственный орган, устанавливающий правила деятельности в определенной области, сам же применяет эти правила в конкретных ситуациях и контролирует их исполнение, стремясь при этом извлечь максимальную ренту. Кроме того, вполне возможна ситуация «вымогательства ренты», когда ведомство шантажирует предпринимателей, угрожая принять правила, ухудшающие их положение.

Разделение функций пресекает эти процессы, поскольку отныне разработкой правил и контролем за их исполнением занимаются разные органы.

3. Ориентация на клиента предполагает установление стандартов государственных услуг, введение инструментов контроля качества. Все это придает деятельности государственных органов большую прозрачность и подотчетность. Тем самым повышается «стоимость» коррупционного поведения и упрощается контроль за действиями чиновников.

4. Ориентация на результат. «Новое государственное управление» заставляет госслужащих действовать так, как если бы они работали в коммерческой фирме. Меняется сама структура стимулов труда государственного служащего. Если раньше он получал фиксированную заработную плату и гарантии стабильности за четкое исполнение определенных правил и процедур, то теперь вознаграждение зависит от результатов его деятельности. Тем самым одна из основных экономических функций взятки – стимулировать труд чиновника – оказывается лишней. Кроме того, как и ориентация на клиента, ориентация на результат предполагает создание стандартов работы чиновника – показателей результативности его работы. Прозрачность и измеримость результатов сами по себе создают предпосылки для снижения коррупции.

Российский опыт противодействия коррупции с помощью «рецепта нового государственного управления» хотя и скромнен, но в определенной мере успешен. В нашей стране с его помощью удалось снизить уровень коррупции в системе нотариата.

Институт нотариата функционирует как механизм так называемого «предварительного правосудия»: он позволяет не доводить дело до суда путем устранения или снижения вероятности возникновения споров. Вплоть до 1993 года в РФ существовал государственный нотариат. Согласно закону СССР от 19 июля 1973 года «О государственном нотариате», нотариальные услуги предоставлялись государственными нотариальными конторами. Государственный нотариат функционировал как традиционная бюрократическая структура. В такой системе нотариусы – это чиновники, которые получают заработную плату вне зависимости от результата своей деятельности и не несут никакой имущественной ответственности за нарушение норм права. Нотариат встроен в систему исполнительной власти, фактически являясь структурным подразделением министерства юстиции. Качество услуг государственного нотариата на практике было чрезвычайно низким. Многие

из тех, кому «посчастливилось» прибегнуть к помощи советского, а затем и российского государственного нотариуса, вспоминают огромные очереди, которые им пришлось отстоять, неприветливость, а то и грубое обращение со стороны персонала, частые отказы в совершении нотариальных действий. Государственный нотариус не заинтересован в качественном предоставлении нотариальных услуг. Более того, используя переданные ему принципалом ресурсы, он склонен злоупотреблять своим должностным положением, либо получая взятки за нарушение закона, либо вымогая взятку за предоставление услуг и повышение их качества. В результате нотариат не только плохо выполнял функции предварительного правосудия, не только не освобождал суды от очередей и, следовательно, от коррупции, но и сам превратился в довольно коррумпированный правоохранительный институт.

В 1993 году были введены в действие Основы законодательства Российской Федерации о нотариате. Согласно ст. 1 этого закона, «нотариальные действия в Российской Федерации совершают нотариусы, работающие в государственной нотариальной конторе или занимающиеся частной практикой». Иными словами, сохраняя государственный нотариат, закон предусматривал также передачу государственной функции институту независимого нотариата. Основы не предусматривали никаких ограничений на переход государственных нотариусов в независимый нотариат. При такой форме организации нотариальных услуг нотариус является частным лицом, практикующим на свой страх и риск. Он содержит свой офис и помощников, платит налоги, лично несет полную ответственность за совершаемые им профессиональные действия и при этом имеет право — за известными вычетами — распоряжаться нотариальным тарифом — платой, получаемой от граждан. Тем самым частный нотариус заинтересован в результате своей работы и естественным образом стремится создать комфортные условия для клиентов. Такой заинтересованности нет в государственных нотариальных конторах, и в случае ликвидации внебюджетного нотариата местным властям надо быть вновь готовыми к давно забытым огромным очередям у нотариальных контор, а значит к низкому качеству услуг и дополнительному фактору коррупции. На языке административной реформы создание внебюджетного нотариата в 1993 году подпадает под термин приватизация государственной функции.

В течение последних трех лет среднегодовое количество жалоб на нотариусов не превышало 1500[8], что в десять раз меньше соответствующего показателя десятилетней давности.

В табл. 1 приводятся сравнительные характеристики двух описанных типов административной реформы.

Реформа госслужбы в России и ее антикоррупционный потенциал

Федеральный закон «Об основах государственной службы в РФ» от 31 июля 1995 года так и не смог институционализировать сколько-нибудь эффективного инструмента противодействия коррупции: нечетко урегулирован конфликт интересов, не в полной мере реализован принцип конкурсного отбора, отсутствует практика ротации чиновников.

Концепция реформы госслужбы, подписанная Президентом РФ 15 августа 2001 года, в данном контексте явилась существенным шагом вперед. Коррупция упоминается в этом документе в ряду наиболее опасных явлений: «...Современное состояние государственной службы Российской Федерации характеризуется низкой эффективностью механизма профилактики коррупции и борьбы с ней, а также правовых и организационных мер контроля деятельности органов государственной власти и их аппаратов со стороны гражданского общества».

Концепция опирается на модель рационализации бюрократии: основным содержанием реформы выступают традиционные меры по ограничению коррупции с помощью усиления контроля. Среди них:

- тщательная регламентация конфликта интересов;
- система подбора кадров на основе заслуг;
- подробная регламентация деятельности чиновников. Должностной регламент, содержащий требования, предъявляемые к чиновнику, его должностные права и обязанности, должен стать «основным нормативным актом, регламентирующим деятельность госслужащего»;
- ротация, которая осуществляется путем перевода служащих с одной должности на другую в пределах одного государственного органа либо перевода из одного государственного органа в другой – как на федеральном, так и на региональном уровне.

Вместе с тем авторы Концепции говорят и о необходимости использования ряда методов ограничения коррупции из арсенала «нового государственного управления». Эти меры предусматривают не ужесточение контроля над чиновником, а изменение стимулов его поведения:

- повышение заработной платы. Денежное содержание государственных служащих должно соотноситься на рынке труда с заработной платой работников соответствующей специальности и квалификации негосударственного (коммерческого) сектора экономики;
- ориентация на результат, а не на процесс. Деятельность руководителей государственных органов, оказывающих государственные услуги, должна оцениваться в зависимости от достигнутых результатов. Тем самым личный интерес чиновника состоит в максимально возможном выполнении задач его «принципала».

Таким образом, Концепция реформирования государственной службы реализовала синтетический подход к ограничению коррупции, при котором меры по ужесточению контроля над поведением чиновников совмещаются с механизмами изменения стимулов бюрократического труда.

Наряду с Концепцией был разработан законопроект «О государственной гражданской службе в РФ».

Из табл. 2 видно, что лишь часть антикоррупционных инструментов,

отраженных в Концепции, получили воплощение в нормах законопроекта «О государственной гражданской службе в РФ».

Существенно изменилась сама идеология противодействия коррупции. Если авторы Концепции опирались на синтетический подход, объединяющий «парадигму стимулов» и традиционную «парадигму контроля», то в законопроекте нашлось место только для последней. Законопроект не включил в себя инструменты противодействия коррупции, разработанные в рамках экономического подхода к государственной службе.

Предлагая традиционное меню из регламентов и элементов merit system, законотворцы не только пренебрегли наиболее эффективными инструментами противодействия коррупции, но и забыли о таких традиционных компонентах «парадигмы контроля», как ротация и служебные разоблачения (последние, впрочем, не упоминаются и в Концепции).

Это не означает, что названный законопроект лишен положительных черт. Рассмотрим две содержащиеся в нем антикоррупционные новеллы.

Отбор по заслугам

В настоящее время конкурсная система отбора кадров существует лишь для старших, ведущих и главных групп государственных должностей категории В. (ст. 21 закона «Об основах госслужбы»). Подбор персонала на высшие должности данной категории, такие как начальник департамента Правительства РФ, начальник отдела Правительства РФ, начальник департамента федерального министерства, производится на внеконкурсной основе. Таким образом, из конкурсного порядка замещения должностей изъяты не только политические назначенцы, но и высшие кадровые госслужащие.

Проект закона о государственной гражданской службе РФ впервые за все историю российского чиновничества устанавливает презумпцию конкурсного отбора (п. 1 ст. 22). Исключение сделано лишь для категории политических назначенцев. Подобное ограничение вполне разумно: во всех странах принято различать карьерных служащих и политических назначенцев, зависящих от политического руководства страны. Они подбираются по мотивам личной преданности, являются проводниками политической воли своего патрона и контролируют работу карьерных чиновников.

Регулирование конфликта интересов

Выделяют два основных источника «коррупциогенного» взаимовлияния государства и экономики[9]. Это, во-первых, американская практика «вращающейся двери». В рамках этой системы работники каждые несколько лет переходят с госслужбы в бизнес и обратно. Во-вторых, японская и французская практика, при которой, достигнув определенного ранга на государственной службе, чиновник уходит в бизнес («эффект шлепанцев»). Эффекты «шлепанцев» и «вращающейся двери» создают предпосылки для коррупции. Ведь государственный служащий, помимо полученных знаний и навыков, уносит в бизнес информацию, необходимую коммерческим

организациям для обеспечения конкурентного преимущества.

Необходимо так сформулировать нормы закона о государственной службе, чтобы максимально ограничить негативные последствия этих эффектов. Федеральный закон «Об основах государственной службы» с этой задачей определенно не справляется. Во-первых, он устанавливает лишь общие основы статуса чиновника, допуская регулирование специальных видов государственной службы[10] в отдельных законах, например, в законе об органах налоговой полиции и др. Между тем большинство норм относительно конфликта интересов, содержащихся в специальных законах, крайне несовершенно, т. к. позволяют чиновникам едва ли не легально заниматься собственным бизнесом. Во-вторых, этот закон не предусматривает институциональных гарантий против негативных последствий «эффекта шлепанцев» и «эффекта вращающейся двери».

В законопроекте «О системе государственной гражданской службы» реализована принципиально иная схема регулирования конфликта интересов. Если раньше закон просто устанавливал список ограничений личного интереса госслужащего, то в законопроекте регламентируется сам процесс согласования личного интереса чиновника и интереса государства. Неформальные способы разрешения конфликта интересов, как правило, чрезвычайно трудно поддаются раскрытию (в этом данное явление сходно, например, с лоббизмом). Установление жестких ограничений — и российский опыт это подтверждает — либо вытесняет правонарушителей в тень, либо приводит к расширению сферы правонарушений и провоцирует коррупцию уже в органах правопорядка (т. е. порождает коррупционные сети). Поэтому регулирующий подход к разрешению конфликта интересов, несомненно, предпочтительнее примитивных попыток поставить общий заслон коррупционному поведению чиновников.

В новом законопроекте реализован именно этот подход: здесь детально прописан процесс возникновения конфликта интересов, установлена ответственность чиновника на каждой стадии этого процесса и определены специализированные органы (комиссии) для контроля за поведением чиновников. В эти комиссии должны войти, в частности, представители общественности.

Кроме того, законопроект вводит разрешительный порядок занятости после отставки для ряда должностей, предусматривая при этом ряд ограничений. Согласно п. 3 ст. 17 законопроекта, «гражданин после увольнения с гражданской службы не вправе: замещать в течение двух лет должности в организациях, непосредственный контроль над деятельностью которых входил в его должностные обязанности». Тем самым существенно смягчаются эффекты «вращающейся двери» и «шлепанцев».

Заключение

Две описанные выше стратегии реформирования бюрократии находятся в отношении некоторой преемственности. Исторически рационализация

бюрократии предшествует «новому государственному управлению». Не исключено, что это соотношение естественно, что реализация последней стратегии возможна, если в стране уже построена эффективная рациональная бюрократия. Однако, что делать России, которая не прошла еще и первого этапа? Нужно ли тратить все силы на него и лишь потом, спустя неопределенное время, переходить к стратегии «нового государственного управления»? Нет ли риска безнадежно отстать при этом? А может быть, махнув рукой, сразу ринуться претворять в жизнь вторую стратегию, минуя фазу построения рациональной бюрократии? Но тогда велика вероятность не получить ничего, провалив реформу.

Возникает вопрос: нельзя ли совместить две реформы? Похоже, именно этот вариант эмпирически реализуется сейчас в России. Он сопряжен с известным риском. Некоторые смеси объединяют в себе не лучшие, как ожидалось, а худшие свойства своих компонентов. Закрытый характер нынешней реформы государственной службы не позволяет установить, задумывались ли ее авторы над природой создаваемой ими смеси и над той социально-химической реакцией, которую она может вызвать.

Библиография:

1. Государственная служба / Под ред. А. В. Оболонского. М., 1999. С. 291–292.
2. Tong C., Straussman J., Broadnax W. Civil service reform in the People's Republic of China // *Public administration and development*. 1999. № 19. P. 197.
3. Nickson A., Lambert P. State reform and the privatized state in Paraguay // *Public administration and development*. 2002. № 22. P. 167.
4. Klitgaard R. Controlling corruption. California, 1988. P. 143.
5. Hors I. Fighting corruption in customs administration: what can we learn from recent experiences? OECD, Development Centre technical papers. 2001. P. 36.
6. Fighting fiscal corruption: lessons from Tanzania revenue authority // *Public administration and development*. 2003. № 23. P. 165–175.
7. Принципал-агентские отношения внутри бюрократии предполагают заключение негласного договора между принципалом, т. е. лицом, обладающим и распоряжающимся некоторыми ключевыми ресурсами (властью, деньгами, пространством и т. п.), и агентом, который обязуется использовать переданные ему и принадлежащие принципалу ресурсы исключительно для достижения установленных принципалом целей.
8. Расчеты авторов по данным Федеральной нотариальной палаты.
9. Peters G. Politics of bureaucracy. N. Y.; L., 1984.
10. О понятии «специальная государственная служба» см.: Козбаненко В. Д. Структурно-видовые особенности госслужбы // *Государство и право*. 1998. № 12. С. 42–50.

СИНГАПУРСКАЯ СТРАТЕГИЯ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Чернышева В. О.

Заместитель директора Владивостокского центра исследования организованной преступности при Юридическом институте ДВГУ

Сингапур является наименее коррумпированной страной в Азии. В 1996 году он был провозглашен третьей наименее коррумпированной страной после Швейцарии и Австралии, и согласно некоторым специальным исследованиям наименее коррумпированной среди 12 азиатских стран.

В законодательстве всех стран закрепляется цель борьбы с коррупцией, но только правительства нескольких из них применяют на практике такие строгие и последовательные законы, как в Сингапуре. Дела о коррупции среди служащих, особенно занимающих высокие посты, рассматриваются в Сингапуре с такой суровостью, какая редко встречается где-либо еще.

1. Сокращение возможностей для совершения коррупционных действий.

Лидеры Сингапура были инициаторами всесторонней антикоррупционной стратегии, закрепив ее в 1960 году в Акте о предотвращении коррупции (РОСА) и укрепив Исследовательское Бюро по вопросам коррупции, которое было впервые создано Британским колониальным правительством в октябре 1952 года. С тех пор коррупция рассматривается с двух сторон, то есть с точки зрения стимулов и возможностей участия в ее актах. Новая всеобъемлющая стратегия основывалась на принципе «логика в контроле за коррупцией», в соответствии с которым «попытки искоренить коррупцию должны основываться на стремлении минимизировать или исключить условия, создающие как стимулы, так и возможности склонения личности к совершению коррупционных действий».

Так как в 1959 году Сингапур был ещё сравнительно бедной страной, правительство не могло позволить себе поднять заработную плату служащим. Альтернативой было усиление существующего законодательства по уменьшению возможностей совершения коррупционных действий и повышения наказания за них.

Акт о предотвращении коррупции (РОСА) вступил в силу 17 июня 1960 года. Он имел 5 важных особенностей, устраняющих недостатки старого закона (РОСО) и определяющих полномочия и рамки деятельности антикоррупционного агентства (СРИБ) по выполнению обязательств в борьбе с этим злом. Во-первых, содержание РОСА выросло до 32 глав по сравнению с РОСО, которое имело их всего 12. Во-вторых, в главе 2 коррупция была точно квалифицирована с точки зрения различных форм «вознаграждения». В этой же главе в первый раз названо Бюро по Исследованию коррупции и его директор. В-третьих, повысился сдерживающий эффект РОСА, наказание за коррупционные действия возросло до 5 лет тюремного заключения и (или) штраф 10 тысяч долларов (глава 5). В-четвертых, лицо, признанное виновным в принятии

незаконного вознаграждения, вынуждено заплатить сумму, которую оно приняло в качестве взятки в дополнение к тому наказанию, к которому его приговорил суд (глава13).

Пятая и наиболее значительная особенность РОСА была в том, что он дал антикоррупционному агентству (СРИБ) больше власти и вторую жизнь. Например, глава 15 обеспечивала служащих СРИБ полномочиями на совершение арестов и обыск арестованных лиц. Глава 17 уполномачивала Общественного Прокурора давать разрешения директору СРИБ и его главному заместителю проверять «любые банковские, долевыe и расчетные счета» любых подозреваемых в совершении правонарушений в соответствии с РОСА.

Глава 18 уполномачивала служащих СРИБ проверять банковские сбережения государственных служащих, а также в случае необходимости их жен, детей и агентов.

В 1981 году в Акт о предотвращении коррупции были внесены поправки, для повышения сдерживающего эффекта обязывающие лиц, совершивших коррупционные действия, помимо исполнения обычного судебного приговора, полностью возместить нанесенный ущерб. Для тех, кто был не в состоянии произвести полное возмещение, выносился более строгий судебный приговор.

Для работы Следственной Комиссии серьезное значение имело то, что 3 марта 1989 года был издан Акт о Коррупции (Конфискации выгод), который оговаривал конфискацию средств, извлеченных путем коррупционных действий. Если ответчик умер, суд подавал иск о конфискации его имущества.

РОСА в реализации антикоррупционного законодательства отводил ключевую роль специальному агентству (СРИБ). Основные функции СРИБ: 1) получать и расследовать жалобы, содержащие обвинения в коррупции в общественных и частных сферах; 2) расследовать случаи халатности и небрежности, допущенные государственными служащими; 3) проверять деятельность и операции, проводимые государственными служащими с целью минимизации возможностей совершения коррупционных действий.

СРИБ имеет три подразделения: следственное, справочно-информационное и вспомогательное. Административное следственное звено самое большое, оно ответственно за проведение операций агентства. Члены этого подразделения подают дела о расследованиях главе СРИБ. Последний обращается к государственному Прокурору и рекомендует, на основании имеющихся доказательств, предпринять соответствующие действия. Однако если доказательств для рассмотрения дела в суде недостаточно, директор после получения разрешения Государственного Прокурора направляет дело главе отдела, занимающегося дисциплинарными делами. Справочно-информационная и вспомогательная службы ответственны за отбор кандидатов для назначения на государственные посты и их дальнейшее продвижение по служебной лестнице. Они же занимаются организацией и функционированием курсов повышения квалификации, причем отбор кандидатов на обучение производится на том же основании, что и при получении гражданства и состязании подрядчиков -

строителей за получение государственного контракта. Это звено также поддерживается Исследовательским объединением, которое анализирует рабочие операции склонных к коррупции правительственных отделов и выявляет слабые места в функциональных обязанностях и деятельности администрации, являющихся причинами коррупции. Более того, Исследовательское объединение также проверяет завершённые дела с целью установления *modus operandi* для коррупции среди государственных служащих и рекомендует необходимые превентивные меры. Специальная база данных содержит информацию для операционных нужд Исследовательской службы. Административная служба выполняет финансовые и управленческие функции СРІВ и обеспечивает канцелярскую поддержку других подразделений.

Таким образом, в отличие, например от так называемой Комиссии, Препятствующей Коррупции в Гонконге, СРІВ меньше по размеру и не нуждается в обширном персонале, хотя имеет большую нагрузку. Она размещается в офисе премьер-министра и обладает законной властью, уполномочивающей СРІВ сотрудничать как с государственными, так и с частными организациями.

2. Уменьшение стимулов к коррупционным действиям.

Возможно, подход правительства к борьбе с коррупцией путем уменьшения или ликвидации стимулов к совершению коррупционных действий был лучшим оправданием повышения заработной платы политическим лидерам и главным государственным служащим, осуществленного премьер-министром Сингапура Ли Куан Ю. Выступая в парламенте 22 марта 1985 года, он объяснил причины роста заработной платы членов кабинета министров. Он утверждал, что политические лидеры должны получать самую высокую оплату за свой труд. Они, по его словам, заслужили её тем, что представляют собой порядочное и честное правительство. Если им недоплачивать, они могут поддаться соблазну и вовлечься в коррупционные действия. Ли говорил о том, что Сингапур нуждается в управлении, свободном от коррупции и в честных политических лидерах для сохранения наиболее ценных активов государства. Он заключил, что лучший способ в борьбе с коррупцией - это «движение с рынком», который является «честной, открытой, выгодной и работоспособной системой» вместо лицемерия, результатом которого является двуличие и коррупция. В свете реализации курса премьер-министра Сингапура, с целью уменьшения «утечки мозгов» в частный сектор и сокращения разницы между величиной оплаты труда в двух секторах, заработная плата государственных служащих увеличивалась в 1973, 1979, 1982, 1989 и 1994 годах.

В 1989 и 1994 годах изменения размера заработной платы обсуждались здесь в ряду наиболее значимых и важных событий, происходивших в жизни страны. В марте 1989 года министр торговли и промышленности Ли Хсин Лунг рекомендовал значительно повысить оплату, так как низкая заработная плата и низкий уровень продвижения в сфере административного обслуживания приводят к низкому уровню трудоустройства и частым увольнениям. Правительственной философией было «платить государственным служащим в соответствии с рыночными расценками за их способности и ответственность», что означало

«предоставить, во что бы то ни стало зарплату, которая необходима для привлечения и удержания требуемых талантов». При пересмотре в 1989 и 1994 годах заработной платы высшим государственным служащим Сингапура, её повысили до такой степени, что, возможно, она стала самой высокой в мире.

Например, базовая месячная зарплата служащих 5-го уровня составляет 25.866 долларов США, что гораздо выше, чем самая большая заработная плата в государственной службе Америки, равняющаяся 7.224 долларов США.

Таким образом, антикоррупционная стратегия Сингапура с 1960 года состояла: во-первых, из комбинированного использования РОСА и СРІВ для уменьшения возможностей совершения коррупционных действий; во-вторых, из периодического повышения заработной платы политическим лидерам и главным государственным служащим в целях уменьшения стимула к совершению вышеуказанных действий.

3. Что могут другие страны почерпнуть из опыта Сингапура?

При обсуждении актуальности Сингапурской антикоррупционной стратегии для других стран, перед тем как обозначить выводы, следует отметить два предостережения. Первое: для других стран воспроизвести Сингапурскую антикоррупционную стратегию целиком затруднительно, так как город-государство имеет уникальные исторические, географические, экономические, демографические и политические черты.

Второе предостережение состоит в том, что в то время как рецепт борьбы с коррупцией ясен, нет гарантий того, что правительства других стран готовы заплатить высокую цену за успех следующих шести уроков, приводимых ниже. Действительно, трудно воспроизвести и вживить сингапурский опыт борьбы с коррупцией в практику антикоррупционных действий других стран, так как это потребует больших экономических затрат и политических преобразований.

Имея эти предостережения в виду, приводим шесть уроков, которые могут быть извлечены политическими деятелями из Сингапурской всесторонней антикоррупционной стратегии.

Политическое руководство должно быть искренне настроено на уничтожение коррупции. Оно обязано демонстрировать примерное поведение, вести скромный образ жизни и избегать вовлечения в коррупционные действия. Каждый, признанный виновным в их совершении, должен быть наказан, несмотря на его (ее) позицию и положение в обществе. Если «большая рыба» ограждена от обвинений в коррупции, и только «маленькая рыба» ловится и наказывается, как часто происходит в Китае, то антикоррупционной стратегии недостает надежности, и она не может быть успешной.

Бесполезно бороться с коррупцией путем использования дополнительных и частных мер, пытаясь заменить ими всесторонние антикоррупционные меры, целью которых является минимизация коррупции среди государственных служащих и населения. Эффективная

всесторонняя антикоррупционная стратегия имеет два элемента: обширное антикоррупционное законодательство и независимое антикоррупционное агентство. Антикоррупционное законодательство должно быть всеохватывающим с тем, чтобы предотвратить все способы уклонения от закона, и периодически пересматриваться для введения актуальных поправок, когда это требуется.

Антикоррупционное агентство должно само по себе быть некоррупцированным. Чтобы это обеспечивалось, оно должно контролироваться, или находиться под наблюдением политического лидера, который не склонен к коррупционным действиям. Эти должности должны занимать честные и компетентные лица.

Антикоррупционное агентство как можно скорее должно быть отделено от органов полиции, так как размещение рядом с полицией мешает его эффективному функционированию, особенно когда полиция коррумпирована.

Уменьшить возможности коррупционных действий в тех отделах правительства, которые склонны к такой деятельности. Например, таможня, иммиграция, внутренние доходы и дорожная полиция. Стимулы к совершению коррупционных действий среди государственных служащих и политических лидеров могут быть уменьшены путем обеспечения их заработной платой и дополнительными льготами, сопоставимыми с частным сектором. Другими словами, государственный служащий или политический лидер будет более склонен к совершению коррупционных действий, если его зарплата скудна и не соразмерна с его постом и ответственностью. Однако правительство может не иметь возможностей для повышения заработной платы, если в стране нет экономического роста и соответствующих финансовых источников. Тем не менее, последствия низкой оплаты труда в государственном секторе будут неблагоприятными, так как талантливые государственные служащие уйдут, чтобы устроиться в частные компании, поскольку там оплата выше, в то время как менее способные останутся и вовлекут себя в коррупционные действия, чтобы компенсировать низкую зарплату. Суммируя вышесказанное, успех Сингапура в минимизации коррупции может быть определен двойной политикой ограничения, как возможностей, так и стимулов к совершению коррупционных действий. Действительно, опыт Сингапура в контроле над коррупцией, демонстрирует возможности её минимизации в том случае если присутствует сильная политическая воля. Наоборот, если такой политической воли недостает, либо она отсутствует, ситуация безнадежна, так как политические лидеры и главные государственные служащие или военные офицеры признают только на словах существование антикоррупционной стратегии в их стране.

ПУТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ И КОРРУПЦИИ: ОПЫТ КОРЕИ¹

Ким Янг Чжун
Профессор университета Сунг Хил, Южная Корея

1. Введение.

Должностные преступления и их влияние на развитие демократии составляют главный интерес для многих корейских политиков. Дать оценку реального ущерба, причиненного ими, зачастую довольно трудно вследствие природы таких преступлений. Они связаны с деятельностью коммерческих и деловых структур, включая акционерные кампании, банки и различные общественные организации. В них, как правило, работают служащие, некоторые из которых ищут удовлетворение своих личных нужд и интересов, используя служебное положение. Так сложилось, что должностные преступления зачастую остаются незаметными и вероятность их судебного преследования значительно ниже, чем других преступных деяний, поскольку во многих случаях их трудно доказать законным путем. Следует также отметить, что жертвы должностных преступлений часто игнорируют в защите своих прав, соответствующие официальные органы и причины таких преступлений в силу их латентности сплошь и рядом приводят к более сложным проблемам. Среди них в Республике Корея существенной социальной проблемой является возможная связь между должностными преступлениями и коррупцией.

Известно, что с декабря 1997 года, Республика Корея переживает серьезный экономический кризис. В его условиях должностные преступления вызывали особо неблагоприятные последствия, как для служащих их совершивших, так и для соответствующих правительственных структур. Для государственных служащих не была редкостью причастность к укрывательству стоимости приватизированных основных и оборотных фондов государственных организаций и предприятий, и их незаконных приобретений. В результате их запрещенного законом поведения, препятствующего процессу национального развития, возник влиятельный "черный рынок". Подобные должностные преступления рассматриваются как экономические, приводящие к большим потерям для общества, нежели традиционные виды преступлений.

В настоящей работе предпринята попытка сосредоточить внимание на должностных преступлениях и их связи с коррупцией. Коррупция, главным образом вызванная действиями некоторых государственных служащих, влечет за собой разнообразные воздействия на людей, а также на экономику в более широком смысле. Причины и последствия должностных преступлений в отношении Республики Корея будут рассмотрены путем их анализа.

¹ Статья южнокорейского исследователя из книги "Организованная преступность: тенденции, перспективы борьбы", Владивосток, издательство Дальневосточного университета, 1999, стр. 319 - 328.

2. Понятие должностных преступлений и коррупции

Определение того, что действительно является должностными преступлениями, является дискуссионным вопросом среди криминологов. Впервые определение “должностное преступление” было использовано в 30-х годах известным криминологом Эдвином Сатерлендом. Тогда этот термин был применен для описания преступной деятельности лиц, обладающих богатством и властью. Сатерленд определял должностное преступление как “преступление, совершенное лицом почтенным и обладающим высоким социальным статусом благодаря занимаемой должности”. Он обнаружил, что лица, совершившие должностные преступления, не были объектом поисков правоохранительных органов, а также то, что такие преступления были связаны со значительными суммами, что приводило к существенным финансовым потерям. Последствиями этих преступлений были не только материальные расходы, но и недоверие, конфликты, неудовлетворенность и другие воздействия на общественные отношения.

Существует большое количество типологий, с помощью которых можно уловить природу должностных преступлений. Уклонение от уплаты налогов, вымогательство, а также растрата (присвоение) являются в некотором роде их разновидностями. Криминолог Марк Мур, например, подразделяет такие преступления на семь компонентов: обман и мошенничество, использование общественного положения в личных интересах; растрата и служебный обман; обман клиентов и корпоративные преступления. Никос Пассас и Дэвид Нелкен также попытались подразделить должностные преступления на корпоративные преступления, правительственные, и организованную (профессиональную) преступность. Их выводы строились лишь на оценке преступлений против Европейского экономического сообщества, совершенных гражданами государств-участниц. Однако сделанные ими выводы могут быть применены и по отношению к другим странам, например, к Корее.

Корпоративные преступления могут включать в себя незаконную коммерческую деятельность. Криминолог Лари Дж. Сигель определяет должностные преступления как включающие незаконную коммерческую деятельность, целью которой является получение прибыли путем совершения так называемых “законных” сделок. Правительственные преступления включают незаконную деятельность правительственных служащих, которые используют в своих интересах правительство и политические партии страны.

Герберт Эдельхерц классифицировал должностные преступления как умышленные нарушения, злоупотребление доверием, коммерческие преступления и мошенничество. Умышленные нарушения совершаются главным образом для личной выгоды субъектов этих преступлений, воспользовавшихся доверием, оказываемым им организацией. Злоупотребление доверием как вид преступления может включать, например, взяточничество или присвоение (растрату). Коммерческие преступления относятся к организациям, которые пытаются содействовать своим коммерческим интересам путем нарушения ограничительных мер. Мошенничество же совершается с целью обмануть клиентов.

В настоящей работе особое внимание будет уделено таким должностным преступлениям, в которых правительственные служащие используют свою власть, оказывая кому-либо благосклонность в целях удовлетворения в дальнейшем своих интересов. Эти преступления включают продажность и другие виды коррупции, оказывающие огромное влияние на общество. Опыт правительства Никсона в Соединенных Штатах, Маркоса на Филиппинах, режима Такеситы в Японии и Ли-Сын Мана в Южной Корее, показывает, что они могут вызвать даже их крах. Таким образом, должностные преступления тесно связаны с коррупцией, поэтому возможно рассмотрение их как части коррупционной деятельности.

3. Последствия должностных преступлений

Последствия должностных преступлений могут оказать огромное воздействие на общество. Коррупция в Корее, когда ею затронут не только государственный, но и частный сектор, является прекрасным примером того, какое существенное влияние на общество она может оказывать как в экономическом, так и в политическом смысле. Существуют два последствия коррупции среди правительственных служащих: прямое и косвенное. Прямые последствия выражаются в действиях правительства. Косвенные последствия могут быть обнаружены при более глобальном восприятии.

Коррупция среди правительственных служащих обладает прямым эффектом. Когда государственные служащие вовлекаются в коррупцию и число ее участников существенно, это означает, что правительство само по себе является коррумпированным, что может привести к его не действенности и вызвать ощущение недоверия, конфликты и неудовлетворенности в обществе. Согласно данным, ставшим доступными благодаря судебной власти, в Корее в 1996 году 3887 правительственных служащих были замешаны в различного рода нарушениях, что означало их резкое увеличение, на 28 % по сравнению с 1995 годом. Однако самым тревожным фактом стало то, что число должностных лиц, вовлеченных во взяточничество, разительно увеличилось и выросло на 93,5% по сравнению с предыдущим годом. Это выявлено в ходе всеобъемлющих проверок должностных лиц за последние месяцы, проводимых согласно заявлениям о коррупции и нарушениях и свидетельствует о ее процветании, в частности peddling злоупотреблений полномочиями и другого рода правонарушений.

Поскольку все больше должностных лиц оказывается вовлеченными в коррупцию, расходы на ведение бизнеса вероятно всего возрастут. Бизнесмен скорее займется ненадлежащей деятельностью: передачей конвертов с наличными должностным лицам, ублажением их развлечениями с целью извлечения личной выгоды. Кроме того, управление теряет свои возможности из-за коррупции в правительстве. Например, чэболь - огромные корейские конгломераты - давали взятки должностным лицам в целях обеспечения благоприятной для себя политики, а последние, в свою очередь, связывались с банками, чтобы проинструктировать их по поводу выдачи ссуды конкретному конгломерату. В результате имели место чрезмерные ссуды и неправильное

распределение денежных средств, что привело, например, КИА, Ханбо и другие банковские системы к краху.

Косвенные последствия коррупции в правительстве могут быть оценены, исходя из более глобальных понятий. Не так давно экономический кризис в Корее был темой новостей во всем мире, обостряя беспокойство в ее дальнейших экономических перспективах. Иностранная пресса наряду с экспертами в бизнесе, политике и экономике предпринимала осторожные попытки выявить причины такого разрушительного эффекта. Бизнесменов беспокоят сообщения средств массовой информации о коррупции, как об одной из причин экономического кризиса. Это приводит к снижению их вовлеченности в деловые отношения с Кореей и означает потерю иностранных вложений, поскольку коррупция вызывает дополнительные расходы, сокращает доходы и способна сделать некоторые страны, в том числе США и многие другие, подписавшие Акт об иностранной коррупционной практике, менее конкурентоспособными.

4. Причины должностных преступлений и их связь с коррупцией

Коррупция - понятие, возникшее при анализе неправильного регулирования внутри политической и управленческой систем и его взаимосвязи с политической, управленческой, социально-культурной обстановкой, а также с поведением политиков или государственных служащих. Анализ причин должностных преступлений осложнен из-за природы этого вида преступности и запутанности коррупции. Гораздо сложнее анализировать их еще и потому, что субъекты должностных преступлений, будучи разоблаченными, по данным Герберта Эдельхерца, эксперта в этой области, стараются дать рационалистическое объяснение своему поведению.

Главная причина должностных преступлений, в том числе и такого феномена как коррупция в Корее, кроется, во-первых, в основанном на традициях авторитаризма сознании, в чрезмерном уважении политиков и бюрократов. Централизация власти и злоупотребление ею, обеспечивают соответствующие возможности для коррупции. Корейская политическая система, вследствие влияния конфуцианства, которое пришло из Китая еще несколько веков назад, традиционно является крайне централизованной. Политическая и административная система Кореи девятнадцатого века может быть охарактеризована как общество, придерживающееся норм конфуцианства с элементами феодально-бюрократического деспотизма и системой официальных назначений. Более того, появление конфуцианства в качестве политической доктрины единства знания и поведения показывает важность феодальных отношений власти-подчинения. Тенденция к централизации была, особенно наряду с социально-культурным наследием, вызвана к жизни политикой правительства Пак Чжон Хи, образовавшегося в результате военного государственного переворота в 1961 году. Интересно, что он оправдывал его, утверждая, что просто необходимо было покончить с коррупцией в правительстве и среди населения. Централизацию можно объяснить каким-то образом совокупностью интересов экономических,

бюрократических и политических сил, которые доминировали в тот период. В итоге, в стране утвердился крайне централизованный контроль правительства за удержанием власти авторитарной политической элитой. Причем, отношения между центральными и местными властями приобрели характер отношений между господином и слугой.

Во-вторых, должностные преступления и коррупция были вызваны к жизни бюрократической элитой в процессе разработки политики и ее осуществления. Несмотря на вклад в развитие экономики Кореи, деятельность Пака может быть оценена как инструмент, проводящий милитаризованную политику правительства на протяжении долгих 18 лет, и сделавшей Корею более коррумпированным государством. Пак основал несколько институтов для поддержки своей экономической политики путем создания новых органов, таких например, как орган по экономическому планированию. Он также создал чэболь, сущность которых состоит в том, что семья создает конгломерат и узаконивает его с помощью справок об экономическом развитии. Он поддерживал предприятия, способные организовать экспорт, а те, в свою очередь, платили за возможность ведения бизнеса. Эта негласная практика покровительства конгломератам продолжалась до недавнего времени, что и привело в декабре 1997 года к роковым для экономики Кореи последствиям.

Пак установил тесные отношения с богатыми бизнесменами. Например, каждый из 51 владельцев крупнейших предприятий получил разрешение на свою деятельность сразу после того, как торжественно поклялся ему в своей преданности и согласился платить налоги. Это свидетельствует о том, что Пак сразу же начал использовать свою почти абсолютную власть в целях извлечения незаконных доходов. Сообщение Палаты Представителей США об отношениях между Южной Кореей и США проясняет это положение. Комментируя положение в стране в конце 1961 года, посольство США сообщает в Вашингтон, что хунта высказывала свою благосклонность по отношению к арестованным за коррупцию, следы коррупции и взяточничества обнаруживаются на самых высоких правительственных уровнях. Другим примером контроля Пака за экономикой является то, что основанная им, Центральная разведывательная служба Кореи, служила его единоличной политической власти. Одним из ее основных занятий было увеличение финансовых фондов политических партий за счет незаконных махинаций и коррупции.

Режим Чон Ду Хвана в 5-ой республике Корея был похож на военную диктатуру и привел к росту злоупотреблений политической и бюрократической властью, которые, возможно, приобрели еще больший размах, нежели во время правления Пака. Например, военные осуществляли надзор за полицией, правящей партией, сетью разведывательной службы и даже за организацией Олимпийских игр. Сотни уволенных в запас офицеров получали политические и управленческие посты послов, мэров, а также главные посты в системе центрального управления. Это свидетельствует о том, что одновременно

существовали официальное и своего рода неофициальное правительства. Последнее в действительности и контролировало все.

В основном Чон придерживался стратегии Пака, ориентированной на: сдерживание производительности труда в целях сокращения уровня инфляции; возрождение конкурентоспособности, для подъема производящих отраслей и повышения доходов чэболь (плутократии). Прямое вмешательство государства особенно широко использовалось с целью финансовой поддержки чэболь с одновременным сокращением излишних производственных мощностей и реорганизацией выпускаемой продукции. В результате, укрепилась политическая и экономическая власть правительственной элиты и чэболь. Чем больше взяток поступало от последних политикам и бюрократам, тем большую финансовую поддержку от правительства они получали. Статистические данные показывают количество чэболь, вовлеченных в структуру экономической системы Кореи во времена правления Пака и Чона, а что касается продукции, то совокупные продажи десяти наиболее влиятельных чэболь возросли с 15,1 % валового национального продукта в 1947 году до 48,1 % в 1980 году.

Режим Чона был скорее государством традиционного политического подкупа и террора, нежели государством демократического развития. Например, чэболь принуждались к передаче Чону больших денежных сумм в качестве политических взносов. Чон основал в 1984 году собственный фонд под названием "Фонд Илхэй". Двенадцать наиболее крупных чэболь принуждались к передаче этому фонду приблизительно 14 млн долларов в год. Руководители чэболь, отказывавшиеся платить взносы, жестоко наказывались. Наиболее наглядно это было продемонстрировано в отношении группы Кукхэ в 1985 году. Особо коррумпированный режим Чон Ду Хвана, включил в коррупционную деятельность и незаконные операции как своих родственников, так и родственников жены. Например, его младший брат осуществлял надзор за движением Нью-Виладж, в то время как жена основала и возглавила Фонд Нового Поколения, который открыто использовала в качестве личного источника "комиссионных" и взяток. С другой стороны, ее отец был главным участником скандалов по земельным вопросам, связанным с изменением земельных зональных тарифов на покупку земли. Другие члены ее семьи предположительно получали доходы от незаконных махинаций, включающих кооперативные заимствования. В результате, 31 декабря 1989 года бывшему президенту пришлось свидетельствовать перед государственной Ассамблеей о злоупотреблении властью и других нарушениях, совершенных за время семилетнего авторитарного правления.

Несмотря на то, что новый режим шестой Республики Корея, с 1988 года возглавляемый Ро Де У, поддерживался идеей свободных выборов и конституционным законом об отношениях между правящей и оппозиционными партиями, феномен коррупции в ней был схож с предыдущим режимом Чона. Принимая во внимание политику поддержки чэболь, Ро также попытался защитить их и укрепить собственные политические позиции. В результате, в

1988 году 76,9 % частных земель принадлежало всего 6,2 % населения, при этом разрыв между имущими и неимущими сильно увеличился. Например, по официальным данным, лишь один крупнейший конгломерат являлся собственником 429 млн м² земель стоимостью около 15 млрд долларов, наряду с дополнительными 45 тыс. м², занятыми под строения.

Подобные незаконные и безнравственные виды деятельности чзбольш порождали экономические, политические и социальные проблемы в государстве. Серьезные земельные спекуляции расстроили и разочаровали рядовых граждан. Для них, с их заработной платой, обзаведение жильем стало почти невозможным, поскольку стоимость недвижимости возросла в 1987 году на 14,7 %, в 1988 году - на 27,5 %, в 1989 - на 32 %, а в 1990 году еще больше. Несбалансированная политика роста, проводимая Паком, Чоном и Ро, обернулась серьезным разрывом между различными слоями общества и регионами. Это подтверждается тем, что 80,4 % респондентов в ходе одного из опросов согласились с существованием серьезного регионального конфликта, в то время как 88,3 % опрошенных признали наличие серьезных конфликтов между различными слоями общества. Таким образом, причины политической и бюрократической коррупции могут быть обнаружены в различных факторах, таких, как коррупционное поведение политиков и бюрократов, неправильное и плохое управление, проводимое военными режимами.

В-третьих, структура должностных преступлений и феномена коррупции определялась тем, что средства, предназначенные для борьбы с коррупцией в Корее, были крайне децентрализованы. Они выделялись секретарям президента, премьер-министру, департаменту по аудиту и инспекциям, комиссии по предотвращению коррупции, генеральным инспекциям каждого из министерств, а также прокурору. Эти институты не отличались самостоятельностью и способностью эффективно координировать свои обязанности.

Например, прокурор и Департамент по аудиту и инспектированию, которые по своим функциям должны были быть главным средством борьбы с коррупцией в Корее, часто, в процессе разработки государственных антикоррупционных решений, испытывали политическое давление. Прокурор, как должностное лицо, представлял одновременно и правительственный орган по расследованию и обвинению от имени государства, в уголовных делах и делах о коррупции. Департамент по аудиту и инспектированию (BAI) был создан на основе конституционного права и закона. Фактически он является самой важной, высшей организацией по аудиту и инспектированию среди всех правительственных организаций в целях предотвращения коррупции в Корее. BAI сохраняет независимый статус, несмотря на то, что был основан по инициативе президента. Его обязанности и функции заключаются в подтверждении закрывающихся счетов доходных статей и расходов государства, в проверке отчетности государственных органов и органов местного самоуправления; организаций, действующих за счет инвестиций правительства. Администрация, с 1993 года возглавляемая президентом Ким

Ен Самом, основала СРС (комиссию по предотвращению коррупции), которая должна была выступать в качестве чисто совещательного органа, состоящего главным образом из частных лиц, для оказания помощи Председателю ВАИ. В функции этой комиссии входили анализ причин противоправного поведения, коррупции и мер по их предупреждению; устранение пробелов в законодательстве и исправление ситуаций благоприятствующих нарушениям, а также разработка рекомендаций по улучшению деятельности ВАИ в целях искоренения неправомерного поведения и коррупции.

В-четвертых, общество Кореи является уникально однородным, то есть гомогенным, что редко встречается в других странах. Оно обладает уникальной социально-структурной характеристикой, известной как коллективизм. Хотя коллективизм может оказывать положительное воздействие, крайние его формы проявляют негативный эффект. Например, особые взаимоотношения, основывающиеся на "uiri", что может быть определено как чувство чести и преданности. Оно означает ответное возвращение другому человеку любезности или доброго расположения. Но когда человек отказывает в просьбе тому, кого хорошо знает, или же если он отличает свое от чужого в процессе пользования и владения вещами, то тогда он оказывается в изоляции. В однообразном до предела обществе, такие действия не будут восприняты как приемлемые. Фаворитизм тесно связан с "uiri", и корейцы стараются поддерживать связи с людьми из местности, откуда они родом, и со сходным образом. Государственные служащие не защищены от того, что их будут просить об оказании любезности, или же сами они также будут просить о том же. Когда должностные лица выказывают другим такое предпочтительное отношение, основанное на происхождении лица, то естественно, в данном обществе проблема должностных преступлений будет и далее обостряться.

Наконец, еще одной причиной должностных преступлений является имущественная жадность, представляющая собой антиобщественное поведение, нарушающее социально-этические нормы и зачастую перерастающее в преступное. Некоторые политики предыдущих режимов активно накапливали значительные денежные средства за счет взяточничества и присвоения, что обернулось для них тюрьмой. Многие из этих должностных лиц пытались сходными средствами скопить состояния, пренебрегая при этом моральными ценностями. Согласно результатам обследования, проведенного недавно правящим Национальным конгрессом по новой политике, участники обследования указали на сотрудников налоговой службы и полицейских как наиболее коррумпированных должностных лиц. Следующими в списке коррумпированных должностных лиц стали лица, занятые в органах государственного управления и местного самоуправления. Отсюда был сделан вывод о необходимости применения разнообразных этических мер в целях сокращения стимулов к коррупции.

5. Методы предотвращения должностных преступлений и коррупции

Предыдущий опыт правительств Кореи показал, что проводимая сверху антикоррупционная политика сама по себе не является достаточной, что стало

причиной ее провала. Некоторые политики и государственные служащие опровергают тот факт, что все предыдущие президенты - Ли, Пак, Чон и Ро в начале своего правления, предлагали своего рода антикоррупционную политику, но успеха не добились. Нелегкой оказалась задача по искоренению коррупции и для последнего официального президента Ким Ен Сама. Его неудачи в попытке искоренить должностные преступления и другие виды коррупционной деятельности оказали негативное воздействие на экономику Кореи. Получили распространение слухи о растущих налогах, незаконных банковских ссудах и фактах коррупции в его правительстве. Система контроля за политической и бюрократической коррупцией работает не согласованно, и это может создать серьезный конфликт в процессе применения принудительных мер для борьбы с ней. Зачастую сами разработчики антикоррупционной политики становятся коррумпированными. Люди часто сомневаются в искренности красивых слов политических деятелей об антикоррупционной политике, поскольку многие из этих же самых должностных лиц получают доходы со стороны.

В целях улучшения экономического положения, Корею важно, как можно быстрее, искоренить должностные преступления. Автор убежден, что первый шаг, который необходимо предпринять, должен быть связан с сокращением масштабов коррупции. Правительство Кореи в настоящее время пытается предотвратить совершение государственными служащими должностных преступлений и широко распространенных коррупционных действий. Администрация Президента Ким Ден Чжунга способствует искоренению коррупции. Она пытается расследовать случаи должностных преступлений и уничтожить различные виды коррупции, которые существуют в Корею. Реформа включает в себя меры борьбы с продажностью и нарушениями закона, экономическими преступлениями гражданских служащих, политиков, владельцев корпораций. В соответствии с заявлениями администрации, коррумпированные гражданские служащие могут быть отстранены от работы и даже от получения полной пенсии.

Действующая в настоящее время в Корею администрация находится в поиске эффективных средств для борьбы с ростом преступности, в том числе должностных преступлений. На данный момент правительство Кореи в борьбе с должностными преступлениями, совершенными коррумпированными правительственными служащими и бизнесменами, использует сеть описанных выше органов и учреждений. К несчастью, оно не смогло ввести в действие этот правовой механизм в полной мере.

На наш взгляд, в борьбе с растущим числом должностных преступлений и коррупцией следует предпринять следующие антикоррупционные меры. Прежде всего, действующая администрация должна принять более строгий закон, опирающийся на полные и исчерпывающие антикоррупционные меры. Всеобъемлющая стратегия будет более действенной и эффективной при усилении надлежащего контроля за деятельностью должностных лиц, поскольку должностные преступления и коррупция могут

включать комплексные политические и управленческие результаты. В то же время противники более частого вмешательства правительства в расследование дел о должностных преступлениях, заявляли, что оно ставит корейские коммерческие предприятия в невыгодное с точки зрения их конкурентоспособности положение. Подобная антикоррупционная стратегия рассматривается как пристрастная и не достаточная. Политическая власть нуждается в более эффективных, координированных и всеобъемлющих и в то же время более демократичных и беспристрастных средствах в борьбе с должностными преступлениями.

Во-вторых, все корейское общество в лице его государственных служащих и граждан должно быть нацелено на борьбу с коррупцией, выработать в себе моральную и этическую убежденность в необходимости этого и уверенность в успехе. Несмотря на то, что усиление принудительных мер может облегчить достижение поставленной задачи, оно никогда не сможет решить проблему преступного поведения должностных лиц. Никто не должен сбрасывать со счетов важность укрепления моральных и этических устоев населения. Должны быть предприняты усилия по устранению первичных причин должностных преступлений и коррупции, включающих такие факторы, как нравственную деградацию и широко распространенное чувство несправедливости общества. Короче говоря, создание системы специального образования для государственных служащих в целях укрепления у них этического осознания борьбы с коррупцией является важным элементом, который должен быть включен в развитие антикоррупционной политики государства.

Наконец, в отношении должностных лиц необходимо гибко использовать как политику уступчивости, так и, наоборот, устрашения. Правительство должно создать и укрепить механизм сотрудничества в целях обеспечения расследования и подавления коррупции. Он может быть использован в качестве экономических стимулов для прекращения разного рода нарушений закона. Одна из мер предполагает создание административного органа для надзора за коррупцией, в среде государственных служащих. Другие могут включать в себя штрафы и наказания. Органы управления должны оказывать поддержку государственному и частному секторам в исполнении антикоррупционных предписаний и руководящих указаний при осуществлении предпринимательской деятельности, как в самой Корее, так и за ее пределами. Меры устрашения государственных служащих будут предполагать их наказание, которое будет удерживать их от коррупционных нарушений в будущем. Должностные преступления могут быть проконтролированы с целью достижения устрашающего эффекта путем наложения санкций через уголовное законодательство.

6. Заключение

Проблема должностных преступлений в Корее является проблемой национального развития. В стране, независимо от того, были или не были к этому разумные причины, многие прежние политические лидеры, когда они принимали политическую власть друг от друга, находили отговорки для

оправдания своего бездействия в отношении должностных преступлений и коррупции. Обычно правительство избегает применения наказаний в отношении коррумпированных бюрократов и политиков, с которыми нелегко иметь дело из-за занимаемых ими высоких постов или значительных связей. Например, Пак, Ро и Ким из всех президентов страны в самом начале своего правления, предусматривали осуществление мощной антикоррупционной кампании но так и не подтвердили теорию делом. Со временем будет видно, но кажется, что президент Ким Дэ Чжунг отличается от прежних политиков. В последнее время страна переживает трудные в экономическом смысле времена. Корея по-прежнему продолжает сталкиваться с проблемами, касающимися борьбы с должностными преступлениями и коррупцией. Предложено немало способов борьбы с ними. Но проблема, без противостояния им на самом высшем уровне и обеспечения необходимых средств для борьбы с ними, будет и далее обостряться. Когда нет четко установленных норм, которых следует придерживаться, вполне вероятно, что и количество должностных преступлений и случаев коррупции будет возрастать, и они станут широко распространенными. Ухудшение доверия общества к правительству, особенно в условиях экономического упадка, может привести к общественным волнениям. Только ведя борьбу с должностными преступлениями, Корея избежит того, что в будущем обернется сокрушительными потерями для экономики и ее коммерческих интересов.

Содержание должностных преступлений в Корее так же будет зависеть от способов и средств, имеющихся в распоряжении должностных лиц и граждан, осуществляющих меры в целях предупреждения преступных действий со стороны государственных служащих и бюрократов. Вызывает беспокойство то, что экономический спад, который переживает Корея в последнее время, может привести к сокращению бюджетных средств, находящихся в распоряжении всех подразделений правительства, включая и исполнительные органы. Опасность заключается в том, что он может вызвать быстрый рост и распространение должностных преступлений. Преступный мир оперативно реагирует на социальные перемены и использует неполноценность существующих мер воздействия для собственного незаконного обогащения.

Перед действующей администрацией сейчас стоит сложная задача по выявлению ключевых факторов в борьбе с должностными преступлениями и коррупцией в Корее, что означает реализацию мер по поддержке антикоррупционной политики, которые сделают работу государственных служащих более эффективной, действенной и понятной. Только тогда могут быть достигнуты общественная справедливость и свобода личности.

КОРРУМПИРОВАННЫЕ ГОРОДА: ПРАКТИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ

*Р. Клитгард
Сотрудник института современных исследований Окленда,
Калифорния, США*

*Р. Маклин-Абароа
Мэр Ла-Паса, Боливия*

Формулировка стратегии. Пример превентивной стратегии

Антикоррупционные достижения Гонконга иллюстрируют главный аргумент этой книги: борьбу с коррупцией не следует рассматривать как самоцель, а как принцип реформирования городской администрации. В Гонконге знаменитая инициатива по искоренению коррупции, в частности в департаменте полиции, стала средством модернизации городских служб и наделения граждан властью в местном правительстве.

Пример Гонконга также иллюстрирует два других момента. Во-первых, для борьбы с коррумпированной системой необходима разработка стабильной и эффективной антикоррупционной стратегии. Во-вторых, то, что можно назвать культурой цинизма и безнаказанности, подлежит разрушению. В начале 70-х годов прошлого века полиция Гонконга была тесно связана с торговцами наркотиками, владельцами игорных и публичных домов, платившими ей за "крышу". Департамент полиции создал собственные синдикаты для получения доходов от коррупции. Например, в западном районе Каулуна один синдикат собирал деньги с наркопритонов и наркоторговцев через посредников для их передачи в руки чиновников среднего звена. Старшие по званию полицейские чиновники получали регулярные платежи за то, что якобы не замечали происходящее, а синдикат продолжал успешно работать по тщательно спланированной схеме распределения и управления доходами от коррупции. Нижестоящие чиновники, кроме того, участвовали в "налаживании" нарушений правил уличного движения для незамедлительного получения взяток. Чиновники полиции, помимо этого, вымогали деньги у владельцев чайных домов и уличных продавцов. Коррупция пришла и во внутреннюю систему оценки работника по профессиональным качествам, поскольку внутренняя Антикоррупционная Служба полиции оказалась насквозь коррумпированной.

Новый начальник полиции осуществил обширную проверку, которая обнаружила шокирующие доказательства наличия многих признаков коррупционной институциональной болезни и существования в полицейском ведомстве трудно выявляемого феномена огромной значимости: системной коррупции.

Наиболее распространенные формы коррупции в гонконгской полиции представляла так называемая “синдикатная” коррупция, в лице целых групп чиновников, задействованных в процессе сбора и распределения денег. Зачастую она являла собой нечто большее, чем коррупция в собственном смысле этого слова и принимала формы явного вымогательства, сопровождавшегося завуалированными угрозами применения насилия со стороны триады гангстеров. Многие чиновники полиции просто потеряли душу в стремлении участвовать в этих “социальных” преступлениях, и присоединились к цепочке тех, кто скорее “пожмёт руку” дельцам, чем поведёт их в суд. Коррупция на индивидуальной основе осуждалась организаторами этих “синдикатов” в действительности любой, кто действовал независимо, должен был “войти в общую организацию”. Их организаторы были хорошими психологами, подвергавшими проверке чувство долга новых людей, попадавших в эту систему. Подобная проверка принимала различные формы, к примеру, в виде неких сумм денег, попавших им на стол. Если чиновник никому не сообщал об этом, то оказывался “пойманным на крючок” и боялся сообщать информацию о любых случаях коррупции, которая становилась ему известной.

В Гонконге в ходу были поговорки:

1. “Садись в автобус”, то есть если вы приемлете коррупцию, присоединяйтесь к нам.

2. “Беги рядом с автобусом”, то есть если вы не приемлете коррупцию, это не имеет значения, главное не вмешивайтесь.

3. “Никогда не стой перед автобусом”, то есть если вы попытаетесь сообщить о факте коррупции, то “автобус” сойдёт вас с ног, и вы действительно пострадаете или вас даже убьют, либо ваш бизнес будет разорён. Так или иначе, но мы вас достанем.

Реакцию молодых офицеров полиции, слушающих высказывания подобного рода, можно было хорошо себе представить. Они должны были либо сесть в этот “автобус”, либо честно исполнять свой долг.

Коррупция в полиции создавала климат недоверия ко всему правительству, особенно возросшее после того, как Гонконг стал испытывать давление со стороны “нового класса” молодых профессионалов, ратующих за демократичное и честное правительство. Более того, коррумпированная полиция способствовала распространению коррупции в других правительственных органах. Страдала международная репутация Гонконга. Одно исследование показало, что 70% новостей о Гонконге в британской прессе содержало сообщения о случаях коррупции. С расцветом коррупции возникли опасения, что инвестиции и торговля в большей мере могут принять другое направление.

Коррупция росла, но это определённно не было новостью. Не была новостью и озабоченность по этому поводу. Было предпринято множество попыток справиться с коррупцией в полиции, каждая из которых делала акцент на том,

что можно назвать вполне “обычным решением. Принимались более строгие законы, выделялось больше ресурсов и власти Антикоррупционной Службе, функционирующей в составе департамента полиции, усиливался акцент на судебном преследовании. Например, со временем властям было разрешено проверять банковские счета правительственных служащих. Впервые это произошло, когда были расследованы отдельные факты коррупции, и особенно, когда чиновничий “уровень жизни” и “контроль над финансовыми ресурсами” казались уже непомерными. Следующим шагом стала узаконенная возможность увольнять чиновников ввиду “неосновательного обогащения”. Когда этот метод перестал срабатывать, следующим шагом стал перенос бремени доказательства, когда подозреваемые в коррупции должны были сами доказывать свою невиновность. Антикоррупционная служба полиции получила новые полномочия по сбору информации, расследованию предполагаемых актов коррупции и тщательному изучению образа жизни чиновников. Однако, несмотря на все предпринятые меры, коррупция продолжала существовать. Это доказывало, что когда коррупция системна, традиционные решения этой проблемы не срабатывают. На деле, они, зачастую принимающие форму применения большего количества правил и дальнейшего усиления контроля, могут стать контрпродуктивными даже в городах богатейших стран мира, что доказали Фрэнк Анхарико и Б. Джейкобс в отношении Нью-Йорка.

К счастью, новый генерал - губернатор Гонконга Мюррей Маклехос не придерживался стандартной линии поведения. Он начал проводить в жизнь новую энергичную стратегию. Им была упразднена Антикоррупционная служба и учреждена Независимая Комиссия против Коррупции (НКПК), подотчётная непосредственно ему. НКПК обладала обширными полномочиями для проведения расследований, однако с самого начала она придавала особое значение профилактическим мерам и участию граждан в антикоррупционных мероприятиях. НКПК состояла из трёх департаментов: операционного (ОД), ответственного за расследования, профилактики коррупции (ДПК), оценивавшего различные органы на их предрасположенность к коррупции и помогающего им предпринять соответствующие антикоррупционные меры и департамента по связям с общественностью (ДСО), задачей которого было вовлечение населения Гонконга в борьбу против коррупции.

Стратегия НКПК исходила из необходимости разрушения культуры коррупции. Как свидетельствуют и другие истории успеха, важным шагом в борьбе с системной коррупцией должна стать “поймка крупной рыбы”, обвинение и наказание высокопоставленных преступников. Гонконг добился выдачи бывшего главного начальника полиции, сбежавшего в Англию, а на его состояние, добытое нечестным путём, был наложен арест. Экстрадиция сигнализировала о том, что правила игры изменились, и что все благие намерения в отношении предупреждения коррупции будут подтверждаться действиями. ДПК принял на службу 65 специалистов, включая экспертов по менеджменту, системному анализу, компьютерам, специалистов - бухгалтеров, юристов, инженеров и архитекторов. По словам одного чиновника из ДПК,

отдел был ответственен за глубокий и внимательный анализ практической деятельности, упрощение бюрократических процедур, существовавших в правительстве и на государственных предприятиях. Делалось это посредством тщательной проверки и анализа систем, методов и подходов к работе. Цель заключалась в том, чтобы упростить, а где это возможно, и аннулировать законы и обременительные процедуры, нечёткую и неэффективную практику, приводящую к коррупции.

ДПК учредил два подразделения. “Народное” подразделение занималось службами и персональными функциями, подразделение по “собственности” работало с контрактами, зданиями и землёй. НКПК установила “доверительные” отношения с различными правительственными органами. Если эти органы не желали анализировать ситуацию, сложившуюся в них самих с её помощью или если после такого анализа необходимые изменения не проводились, тогда по отношению к ним принимались суровые меры. НКПК представляла собой также стратегический проект для мобилизации гражданского участия и поддержки населения, в обстановке открытости и гласности, в борьбе с коррупцией. Это было достигнуто двумя путями. Во-первых, она, для определения курса и проведения мониторинга, учредила пять гражданских консультативных комитетов и комиссию по жалобам. Идея гражданского контролирующего совета имела большое значение для обеспечения прозрачности правительственных органов, особенно тех, которые были наделены такой же большой властью, как и НКПК. Во-вторых, ДСО учредил местные службы по сбору информации о коррупции от гражданского общества. Он также организовал среди широких масс образовательную деятельность в отношении коррупционного зла. ДСО также разработал антикоррупционные школьные программы, проводил публичные кампании, кинокомиксы, ТВ драмы, шоу на радио по звонкам слушателей, издавал специальные брошюры, разворачивал выставки.

Результаты были потрясающими. С системной коррупцией в полиции было покончено. Более того, уровень коррупции во всём Гонконге был снижен. НКПК в судебном порядке преследовала чиновников пожарной службы, департаментов жилищного строительства, иммиграции, труда, морского флота, медицины и здоровья, администрации новых территорий, почтовой службы, тюрем, общественных работ, транспорта и других городских служб. Комиссия также занималась исследованием и детальным рассмотрением коррупции в частном секторе. Она инициативно работала с руководителями и менеджерами многих правительственных департаментов. В течение семи лет ДПК осуществил почти 500 исследований по различным вопросам политики и практики в правительственных органах. Это превратило многие из них в исчерпывающие мониторинговые отчёты о том, насколько хорошо были выполнены рекомендации. В эти первые семь лет семинары по предупреждению коррупции посетили более десяти тысяч чиновников. Возможно, наиболее важные заслуги НКПК подчёркивают тему этой книги: предупреждение коррупции может стать отправной точкой усилий по обновлению городского правительства. В Гонконге, благодаря инициативам,

возглавляемым НКПК, городские службы стали более результативными, а население Гонконга получило новые способы участия в управлении и влияния на правительство.

Суммируем некоторые ключевые черты успешной антикоррупционной стратегии Гонконга.

1. Когда общество сталкивается с системной коррупцией, необходимо понять, что общепринятые меры недостаточны. Даже драконовская власть преследования потерпит неудачу, если следственный механизм коррумпирован.

2. Необходимо создать независимый антикоррупционный орган с тщательно подобранным, талантливым персоналом, отважным лидером и мощной системой внутреннего контроля. Создать пять гражданских контролирующих советов для направления его стратегии и мониторинга деятельности. Оба шага обеспечивают формирование доверительной атмосферы в обществе.

3. Разрушить культуру вседозволенности путём “поимки крупной рыбы”.

4. Сделать акцент на профилактике. Систематически анализировать функции правительства. Двигаться по пути сокращения монопольной власти, рационализации её полномочий, их прозрачности и подотчётности. Работать с правительственными органами, а не против них. Всё это даст возможность для проведения радикальных перемен в сфере предоставления государственных услуг.

5. Мобилизовать граждан на борьбу с коррупцией путём создания множества новых средств получения информации о коррупции от них же и проведения образовательных программ по освещению её пагубных последствий. Это даст возможность внедрения радикальных перемен в гражданское участие и поддержку им борьбы с коррупцией.

6. В итоге, должно придти понимание того, что противодействие системной коррупции требует системного подхода и радикальных перемен. Борьба с коррупцией может стать рычагом для главных реформ местного правительства.

Как формулировать стратегию

Необходимость в стратегии кажется очевидной, однако, антикоррупционным кампаниям зачастую недостаёт именно её. Секрет успешных реформ состоит в изменении политики и систем, а не в охоте за отдельными преступниками, добавлении новых законов и норм или взывании к моральному обновлению. Там, где существует комбинация монополии плюс чиновничьей свободы действий минус подотчётности, мы склонны обнаруживать коррупцию. Когда государственные чиновники получают скудное жалование и им не полагается премий или стимулов за особую

производительность, и когда наказания за коррумпированное поведение нечасты и мягки, мы можем ожидать расцвета коррупции. Успешные реформы касаются этих системных проблем.

Итак, что касается кампании против коррупции. Если бы кто-то один смог просто сказать “не подкупайте и не берите взятки сами”, это стало бы концом взяточничества. Однако все не так просто. Кто-то должен создавать климат, информационную структуру, систему стимулов так, чтобы правительственные служащие и простые граждане хорошо знали бы негативные последствия коррупции различных типов в полном объёме. Это требует понимания того, что вызывает различные виды коррупции, каковы их издержки, какой социальный вред они причиняют и в чем польза от различных антикоррупционных мер. Затем, все эти проблемы должны найти отражение в плане реализации движения от того, где мы сейчас находимся, к тому, где мы надеемся быть, принимая во внимание затраты на это.

Что представляет собой антикоррупционная стратегия? Она фокусируется на коррупционной системе, а не только на коррумпированных личностях. Другими словами, следует представлять коррупцию не как аморальное нарушение законов индивидами, а как систему, допускающую различную противозаконную деятельность. Масштабы коррупции сокращаются в условиях системы разделения властей, сдержек и противовесов, прозрачности, качественной системы правосудия; и чётко определённых ролей, ответственности, норм и ограничений. Коррупция проявляет тенденцию к увяданию там, где существует демократическая культура, конкуренция, чёткая система контроля, и где люди – служащие и их клиенты имеют право на информацию и на сатисфакцию. Коррупция любит множественные и сложные регуляторы, предполагающие обширную и неумеренную свободу действий чиновников.

Мы находим полезной следующую образную формулу:

$$K = M + D - P$$

Коррупция (K) равняется монополющая власть (M) плюс свобода действий (D) чиновников минус подотчётность (P). Если некто обладает монополющей властью над товарами или услугами, имеет свободу в решении вопросов и не подотчётен, тогда здесь мы склонны обнаруживать коррупцию вне зависимости от того, находимся ли мы в государственном секторе или частном, в богатой стране или в бедной, в Бейруте или Берлине. Антикоррупционная стратегия, следовательно, не должна начинаться или заканчиваться формулировками по поводу этики или необходимости в новой системе отношений. Вместо этого, она должна целенаправленно искать пути снижения монополющей власти, ограничивать и чётко определять круг полномочий, повышать прозрачность, и в тоже время принимать в расчёт все расходы, прямые и косвенные, связанные с их реализацией.

Существует ещё иной решающий пункт в формировании антикоррупционной стратегии. Коррупция это преступление, строящееся на

расчёте, а не на страстных эмоциях. Люди склонны заниматься коррупцией, когда риски низки, наказание мягко, а стимулы велики. Такое понимание частично совпадает с только что упомянутой формулой, поскольку стимулы будут тем больше, чем обширнее монопольная власть. Измените информацию и стимулы, и вы измените коррупцию. Применение стратегии также означает, что не следует атаковать все формы коррупции одновременно. Мы должны дифференцировать различные её типы. Например, системная коррупция в полиции обычно более разрушительна, чем коррупция в департаменте по выдаче водительских лицензий. Владение стратегией означает разработку чёткой идеи, целей и средств её достижения в короткие, средние и длительные сроки. Чтобы быть реализуемой, антикоррупционной кампании необходим быстрый успех. Однако она также требует пятилетнего плана с обозначением фазированных, реалистичных целей.

На практике можно отделить экономические вопросы от вопросов имплементации в предупреждении коррупции. Как мы увидим ниже, экономические модели доказывают полезность в обращении к таким вопросам как:

1. Каковы издержки различных форм противозаконного поведения?
2. Какие виды превентивных мер для каждого вида или области коррупции могли бы снизить её масштабы?
3. Какие выгоды существуют от снижения коррупции и, возможно, от усовершенствованной эффективности превентивных мер? Каковы издержки этих мер?
4. Какие взаимосвязи имеются среди различных, как позитивных, так и негативных антикоррупционных мер?
5. Дав ответы на обозначенные вопросы, какую последовательность мер следует принять и на каком уровне? Что можно назвать имплементационными проблемами, следующими за ними? Например, каким образом можно мобилизовать союзников, а потенциальных противников нейтрализовать? Каким образом выбор мер в этой сфере поможет или будет препятствовать способности правительства формировать политический курс, чтобы продвигаться в иные важные сферы? Каким образом можно изменить стимулы чиновников для улучшения шансов на то, что будет имплементировано то, что сформировано? Конечно, экономические и имплементационные вопросы частично совпадают. Борьба с коррупцией не должна рассматриваться как самоцель по двум причинам. С определённой точки зрения экономические издержки от снижения коррупции перевешивают выгоды её дальнейшего сокращения. Однако стратегический для муниципальных реформаторов момент действует в противоположном направлении. Правильно выполненная стратегия профилактики коррупции может стать рычагом финансового восстановления города, реформы сферы услуг и участия граждан. По ту сторону сокращения должностных преступлений лежит перспектива обновления местного правительства.

Имплементация реформы

Организация борьбы против коррупции

Мы должны проанализировать как проблемы, так и альтернативы перспектив имплементации, то есть претворения в жизнь мер по борьбе с коррупцией. Для этого нам необходимо работать, используя политический, бюрократический и личностный аспекты антикоррупционных усилий. Один из политических аспектов заключается в том, каким образом использовать борьбу против коррупции в качестве рычага для трансформации городского правительства, не превращая его в генератор большего бюрократизма и барьеров. Однако очевидно то, что расследование, преследование и признание виновным не будет успешным, пока определённые правительственные органы не станут работать совместно. Позвольте нам назвать это проблемой координации. Опыт свидетельствует, что второй надобностью в антикоррупционных кампаниях является фокусная точка. Кто-то или некоторые официальные органы должны быть ответственны за антикоррупционную кампанию, обладать политической властью, быть на публике и нести личную ответственность. В тоже время, поскольку ни один орган в одиночку не в состоянии справиться с коррупцией, требуются скоординированные усилия. Официальный орган должен быть, прежде всего, фасилитатором объединённых действий, мобилизатором ресурсов многих правительственных органов. Другими словами, он не может не быть главным. Ключевой политической вопрос в отношении имплементации антикоррупционной стратегии заключается в том, какой вид координационной власти необходим. Возможно несколько ответов, но не существует единого для всех. Независимая Комиссия против Коррупции в Гонконге является лишь опытным образцом, типом супероргана противодействующего коррупции. Она объединяет расследование (как полиция), предупреждение (как консультативный орган управления) и народное участие (как служба по связям с общественностью). Её полномочия огромны. У неё свой собственный бюджет и возможность нанимать отличный персонал – не только следователей и правоприменителей, но также бухгалтеров, экономистов, экспертов по менеджменту, системному анализу, юристов и других. Существуют другие примеры муниципальных единиц с обширными полномочиями, хотя и не такими как у НКПК, например в Нью-Йорке. Вторая идея это - межведомственный координационный орган, объединяющий важные органы для улучшения координации их работы.

Следующий вопрос – с чего начать действовать. Какие усилия следует предпринять сначала? Приведем в связи с этим несколько важнейших принципов борьбы с коррупцией, апробированных на практике многих городов.

Собирайте низко висящие плоды

Рассматривая этот вопрос, позвольте предположить, что руководители муниципалитетов применили формулу $K = M + D - P$. Они оценили свои организации на степень и влияние различных типов коррупции. Они

признали, что не все виды коррупции одинаково губительны и одинаково легко поддаются предупреждению. Они объединили экономический анализ с политической оценкой. Они спросили: “Какие виды коррупции причиняют наибольший вред и кому? Каковы наиболее эффективные способы борьбы с ней и каковы прямые и косвенные издержки от их применения?” Особой опасностью обладает коррупция, ослабляющая финансовые и банковские системы или системы правосудия. То же самое относится и к коррупционной деятельности, приводящей к политическим деформациям. Важность служб жизнеобеспечения делает их кандидатами специальных обследований, особенно из-за того, что они влияют на системы государственных закупок, обладают правом на распределение многих услуг и получение выгод от этого. Подобный анализ делает возможным осуществление простого правила в отношении того, с чего начинать: “Собирайте низко висящие плоды”. Это значит, отбирайте тип коррупции, где в скором времени возможно достигнуть видимого прогресса без особо крупных затрат. Этот совет идет вразрез со стремлением реформаторов делать всё сразу или с усердием браться за какой-то вид коррупции ценой очень крупных расходов, которые могут стать очень сложной и затяжной битвой, а следовательно, не тем, с чего надо начинать. По политическим причинам или просто для того, что бы обеспечить общественную поддержку, можно начать с атаки тех видов коррупции, которые граждане воспринимают наиболее очевидными, либо с их точки зрения не терпящими отлагательства.

Мэр Маклин-Абароа описывает пример применения принципа “низко подвешенных плодов” в городе Ла-Пас в 1985 году. Наиболее очевидная и обобщённая форма коррупции оказалась сосредоточенной в здании городской мэрии. В нем толклись сотни посетителей, пытаясь решить какие-то вопросы или осуществить налоговые платежи. Из-за тотальной дезорганизации и недостаточной информированности просителей возникли дюжины так называемых “трамитадоров”, предлагавших свои услуги для “улаживания” бумажных дел граждан или разрешения их проблем. Начало вымогательства в отношении граждан происходило, когда они передавали свои документы этим трамитадорам. Затем, когда бумажная работа заканчивалась, зачастую нелегально, от гражданина требовали заплатить за “одобрение” в дополнение к официальной стоимости сделки. Квитанции за уплату даже официальных сумм практически не выдавались, и это как раз подтверждало тот факт, что большая часть денег разворовывалась коррумпированными чиновниками. Первый шаг, предпринятый нами, состоял в изоляции тех, кто выполняет бумажную работу, от публики. Мы не позволяли ни трамитадорам, ни кому-либо ещё свободно расхаживать от стола к столу “ставя подписи” и печати. Все дела стали совершаться в одном месте, им присваивался контрольный номер, а решения по ним получались несколькими днями позже из другого места. Должностные лица, проводившие эти операции, были практически изолированы на втором этаже муниципалитета, где они не имели возможности “контактировать” с клиентами. Мы открыли счета в банке, для того, чтобы налоговые платежи могли производиться непосредственно в

них, а муниципальные кассиры не могли бы получать выгоду от “свободного колебания курса”, чтобы спекулировать долларами на чёрном рынке. Эти простые меры не пресекли до конца коррупцию, но ликвидировали главный источник злоупотреблений, задевавших многих граждан. Теперь можно было ходить по коридорам Сити холла, не сталкиваясь с сотнями встревоженных и сбитых с толку граждан, жертв вымогательства и завуалированных угроз. Просители нашли, что проще выяснить, где находится их дело посредством использования центрального компьютерного регистра операций. Они осознали на деле, что ситуация изменилась к лучшему.

Ориентируйтесь на бескорыстную помощь

Для мэров городов важно находить союзников и способы привлечения широких антикоррупционных сил общества. Три примера иллюстрируют эту точку зрения.

Первый. Предположим, национальное правительство настойчиво продвигает рыночные реформы и приватизацию. Будет полезно подчеркнуть эти элементы в антикоррупционной кампании для того, что бы заручиться поддержкой на национальном уровне и получить финансирование. Либо, если федеральное правительство в настоящее время делает акцент на борьбе против организованной преступности, муниципальное правительство могло бы уделить особое внимание тем областям городской коррупции, где организованная преступность играет ведущую роль.

Второй. Частный сектор и гражданское общество могут выступать в роли союзников мэрий в противоборстве с коррупцией. Возможно, ими станут отделения Транспаренси Интернэшнл, чья поддержка и компетентность могут быть востребованы, либо местные организации бухгалтеров или юристов, управляющих деловыми предприятиями, поставившие целью борьбу с коррупцией. Незамедлительно вступить в антикоррупционную кампанию могут гражданские лидеры, неправительственные организации, группы студентов или союзы рабочих выразивших недовольство по поводу мошенничества и вымогательства или взяток. Можно выбирать с чего начать в зависимости от того, какие виды коррупции эти союзники обозначили как наиболее важные и от того, где они могут быть наиболее полезны для сокращения её масштабов.

Третий. Многие международные организации считают борьбу с коррупцией приоритетным направлением своей деятельности, и они могут быть важными источниками поддержки, в случае заинтересованности в них мэров городов. К примеру, они могут участвовать в финансовом менеджменте, стать прецедентом в осуществлении каких-либо реформ. Помощь международных организаций может быть также использована, например, в области закупок, налогообложения или систематических обследований клиентов.

Разружьте атмосферу безнаказанности

Другой аспект имплементации включает в себя разрушение атмосферы безнаказанности коррупции, порождающей в обществе настроения бессилия и апатии. В качестве примера приведем выдержку из газетной статьи, опубликованной в Гватемале: «у нас сложилась ситуация, когда в обществе восхищаются преступниками, когда принципы уничтожаются, когда господствует беззаконие, а люди это терпят; когда всё становится коррумпированным, а большинство хранит молчание.» Резюмируя сказанное, автор приходит к выводу: «когда существует так много “когда”, возможно, настало время спрятаться, время прекратить борьбу, время перестать быть Дон-Кихотом».

Если коррупция становится системной, мы должны атаковать разрушительное восприятие о ее безнаказанности. Если не будет делаться ничего в этом направлении, наши усилия по борьбе с коррупцией и усовершенствованию управления не будут восприниматься серьезно. Общество утратило веру в возможности преодоления коррупции. Простые граждане и бюрократы слышали много слов, направленных против неё. Они даже наблюдали несколько незначительных судебных процессов. Однако атмосфера коррупции может остаться, в особенности при сохранении ощущения безнаказанности на высшем уровне.

Поймайте крупную “рыбу”

Опыт свидетельствует о том, что для преодоления культуры коррупции, необходимо поймать крупную рыбу. Крупные коррумпированные лица должны быть названы и наказаны так, чтобы утратившее во всё веру гражданское население поверило, что антикоррупционное движение это больше, чем просто слова. Также важно, чтобы антикоррупционная кампания не замыкалась на кампании против оппозиции. Важно, чтобы одна из первых крупных рыб предпочтительно пришла из политической правящей партии. Приведем несколько примеров. В случае с Гонконгом, доверие к новой Независимой Комиссии против Коррупции пришло после того, как бывший глава полиции города был выдан Англией и суд над ним состоялся в Гонконге. НКПК сосредоточила также внимание и на других высокопоставленных чинах гонконгской полиции. Для скептически настроенной публики и государственных служащих, поимка этих крупных рыб явилась надёжным сигналом того, что “правила игры действительно изменились”. Важный момент, который мы всегда осознавали и по-прежнему должны осознавать - писал бывший работник НКПК - это статус людей, которых мы обвиняем. Общество склонно измерять эффективность по статусу! Будут ли они все людьми маленькими и незначительными или среди них будет пропорциональное число людей с высоким статусом? Ничто не убивает доверие общества быстрее, чем убежденность в том, что антикоррупционные усилия направлены только на тех, кто ниже определённого в обществе уровня.

Внимание всего мира привлек беспрецедентный успех в борьбе

с коррупцией в Италии. Решающим шагом стали арест и осуждение высокопоставленных мафиозных чиновников, многих руководителей бизнеса и нескольких ведущих политиков от правящей партии. Это привело многих итальянцев к выводу о том, что если бы они выступили с открытым осуждением преступности и коррупции, то могли бы значительно изменить ситуацию в обществе к лучшему. Мэр Ла-Паса Маклин-Абароа оперативно принял меры в отношении коррумпированного кассира. В здании городской мэрии в 1985 году кассир представлял собой помесь Робин Гуда и главаря мафии. Он одалживал деньги служащим и, возможно, помогал им незаконными выплатами к их мизерному жалованию. Рассказывали, что он “ссужал” деньги даже мэру, когда, например, у последнего возникла необходимость в неотложной поездке. Способы же получения денег официальным путем были очень медлительными. Сам кассир жил как король. Он считал себя неприкасаемым за счет услуг, оказываемых в муниципалитете и отличных связей, основывающихся на использовании денег мэрии. Я сознавал, что необходимо дать очень ясный и четкий сигнал о том, что старый порядок закончился и, что новая демократически избранная власть не желает идти вместе с коррупцией. Наиболее видный представитель старых коррупционных порядков, печально известный кассир, был без промедления уволен, невзирая на очень настойчивое сопротивление многих государственных служащих, которые уверяли меня в том, что город не сможет работать без почти “магической” власти этого кассира. Его увольнение стало одной из первых мер, нацеленных на борьбу с коррупцией. Хотя “поимка крупной фигуры” представляет собой необходимый шаг в разрушении культуры безнаказанности, не следует сосредотачивать акцент только на этом виде противодействия коррупции. После поимки крупной фигуры городские чиновники должны приняться за профилактику и реформу институтов.

Произведите сенсацию

Доверие и гласность антикоррупционных усилий можно накапливать и многими другими способами. Мэр после тщательной подготовки, может провести конференцию по предупреждению коррупции и доложить на ней о системной антикоррупционной программе. Он может информировать общественность об осуждении актов коррупции и предложить различные пути их выявления. Затем, спустя несколько недель или месяцев после тщательной предварительной подготовки, он может сообщить об аресте “крупных фигур”. Ниже приводятся примеры, иллюстрирующие технологию производства сенсации для получения доверия общества. Каждый пример основан на реальном опыте, экстраполированном на национальный уровень:

1. Мэр организует семинар для высших городских должностных лиц, руководителей частного сектора и гражданского общества по вопросам коррупции и возможностей её пресечения. На основе высказанных на нём идей и рекомендаций, составляется шестимесячный план действий. За этим семинаром могут последовать и другие семинары в различных ключевых департаментах, на общественных работах и в полиции.

2. Мэр сообщает, что все должностные лица будут подписывать типовой стандарт поведения, препятствующий получению взяток, и не будет позволено участвовать в конкурсе на государственную должность лицам его не подписавшим. При поддержке частного сектора проводится независимый мониторинг для проведения расследований по жалобам. С такими организациями как Транспаренси Интернэшнл следует наладить контакты, чтобы заручиться их поддержкой.

3. Мэр объявляет о реализации в рамках городского налогового управления экспериментальной программы, в соответствии с которой чиновникам будут платить пропорционально дополнительным налоговым поступлениям, полученным в пределах следующих двух лет. Премия будет равняться примерно 25 – 50% от существующей оплаты труда и применяться только в том случае, если городские доходы превысят определенный запланированный количественный рост. В то же время, чиновники будут разрабатывать оценочную систему производительности, в которой планы поступлений обусловлены регионом и деятельностью, и в которую включаются некоммерческие показатели преобладания или отсутствия злоупотреблений.

4. Мэр докладывает о создании Учреждения по Предупреждению Коррупции. С помощью международных консультантов эта служба будет заниматься анализом бюрократических процедур, с целью снижения возможностей для коррупции и злоупотреблений, на том, что НКПК Гонконга называет “оценкой слабых уязвимых мест”. Первыми органами, подлежащими проверке, станут те, в которых общество воспринимает коррупцию как систематическую – например, лицензирующие органы, налоговые, организации по снабжению.

5. Мэр ищет пути вовлечения общественности в борьбу за хорошее управление способами, упомянутыми выше.

6. Мэр назначает группы честных государственных служащих и молодых выпускников, блестяще закончивших учебные заведения для расследования выявленных фактов коррупции, а также для оценки внесения налоговых платежей и исключений из них государственных закупок.

7. Чиновники городских служб разрабатывают эффективные меры, способствующие росту производительности труда, а затем участвуют в эксперименте компенсирующем высокую производительность дополнительными доплатами в пределах 25 – 50% от заработной платы. Стабильность эксперимента зависит от перспективы сборов с пользователей.

8. Мэр публично объявляет, что город в течение следующего года будет проводить некоторое количество закупочных “стимулирующих” операций. Даже если было бы осуществлено небольшое количество подобных операций, как часть пакета инициатив, эти шаги могли бы отпугнуть потенциальных взятополучателей.

Измените системы

Коррупция по своему существу рискованна. Чтобы войти в коррупцию - замечает Филипп Хейманн - правительственный чиновник и частное лицо должны найти друг друга как потенциальных коррумпируемых партнёров и путь к достижению соглашения, а затем передать то, что каждый пообещал, так, что бы не оказаться замеченным. Каждый из этих шагов может оказаться чрезвычайно сложным, в каждом существуют уязвимые места для обнаружения злоумышленника. Коррупция требует:поиска коррумпируемых партнёров, осуществления платежей, предоставления совершенно незаметно того, что куплено коррупционным путём.

Системная коррупция означает, что возможности сторон определены, отношения установлены, сформировался механизм для осуществления платежей, а предоставление услуг поставлено на поток. Такую общепринятую практику сложно установить. Антикоррупционная тактика требует анализа общепринятого коррупционного поведения и его разрушения. Коррупция предпочитает стабильно скрытую, секретную среду. Снизить её уровень можно путём создания достаточной неоднородности, неопределённости и недоверия среди коррупционеров. Что будет способствовать разрушению коррупции? В некоторой степени парадоксальный ответ: принятие "новых законов". Фактически, системная коррупция часто сосуществует с высоко развитыми правовыми кодексами. Иногда большое количество правил и регуляторов не только душит эффективность, но и действительно создаёт возможности для коррупции. Новые законы и правила необходимы в том случае, если они изменяют стимулы, снижают монопольную власть, проясняют или уменьшают полномочия и усиливают информационный поток и подотчётность. Наиболее многообещающий подход заключается в предупреждении коррупции путём изменения основных условий конкуренции, свободы действий, подотчётности и стимулирующих мер. Это означает тщательное рассмотрение, например:

1. Процессов приватизации и предоставления работы для её осуществления, проверки и мониторинга ограниченных муниципальных ресурсов.

2. Принятия простых правил и регуляторов, хотя и не оптимальных, но отражающих действия чиновников и облегчающих контроль над ними. Распространение их среди граждан может стать ключевым шагом.

3. Внедрения новых источников информации о результатах работы, включая экспертные проверки, мнение граждан, объективные показатели и тщательную оценку образцов производительности.

4. Инновационных способностей компьютеров отслеживать возможное мошенничество выгодо-приобретателей, недоплату налогов на имущество, подозрительный перерасход средств или задержки в осуществлении общественных работ.

Город Ла-Пас прибег к помощи частных банков, а не городских кассиров для платежей налогов и выплаты заработной платы. Это привело к радикальному сокращению государственных служащих в обмен на большие надбавки к заработной плате для тех, кто остался. В радикальном стремлении порвать с тайным сговором в оценках налогов на собственность, была разработана простая модель, основанная на рыночных ценах на недвижимое имущество. Затем граждан попросили произвести самооценку принадлежащей им собственности с условием, что оно может быть выкуплено государством, если заявленная ценность на него будет очень низкой. Им предоставили нормативы, в зависимости от характеристики домов и их месторасположения. В итоге, коррупционные механизмы в продаже собственности фактически были ликвидированы, а налоговые поступления от её продажи в Ла-Пасе поднялись выше обычного уровня.

Другой пример связан с использованием национальным правительством Боливии частных агентств для оценки участников торгов на государственные контракты. Аргумент в пользу этого заключается в том, что международные фирмы имеют большие стимулы для сохранения собственной репутации контролировать потенциально коррумпированные отношения принципал – агент, чем это делают слаборазвитые правительственные органы.

Работайте с бюрократией, а не против неё

Для того, чтобы произошли системные изменения в её работе, муниципальная бюрократия должна быть срочнотрудовой, мобилизованной и контролируемой.

Начните с чего-нибудь позитивного

Опыт учит, что для градоначальников неразумно начинать с атаки на своих подчинённых, даже если известно, что они опорочены. Говоря словами судьи Эфрен Плана, успешно преодолевшего системную коррупцию в департаменте государственных сборов Филиппин путем длинной цепочки реформ, осуществленных им: “Вы не можете войти в организацию как белый рыцарь, говоря, что все порочны, и я собираюсь скрутить им шею”. Он предпринял позитивные шаги, чтобы помочь служащим, в первую очередь для повышения производительности и эффективности их труда. Пока они не станут вкладывать душу в работу или будут присваивать деньги, которые должны пойти правительству, вы не добьётесь эффективности. Для решения проблемы нам была необходима система вознаграждения за эффективную работу. С этой целью я официально внедрил новую систему оценки производительности и распространил её на людей выполнявших реальное налогообложение и взимание налогов, а также ввел должности для нескольких контрольных наблюдателей (инспекторов-надзирателей). Она основывалась на количестве налоговых оценок произведённых сотрудниками и фактически осуществленных ими денежных сборах.

Акцент на информации и побудительных стимулах

Отстаиваемая нами точка зрения состоит в том, что в условиях существования системной коррупции ни одно действие в борьбе с ней не будет иметь большого значения – если не будет радикально изменена информационная среда а стимулы, как позитивные так и негативные, не будут преобразованы. На наш взгляд, наилучший способ достижения этих целей связан с экспериментальным подходом, использующим обратную связь между мэрией и городскими жителями.

Формирование во многих развивающихся странах более совершенных городских правительств путём простого усиления бюрократии по западному образцу не удалось. Ситуация, существующая во многих из них, не способствует становлению успешных институтов управления. Принципы реформирования коррумпированной бюрократии должны включать:

1. Улучшение информации и оценки. Передача их в руки клиентов, законодателей и тех, кто обладает официальными контрольными полномочиями.

2. Усовершенствование побудительных стимулов. Связь мотивации с информацией о достижении согласованных целей.

3. Содействие в политике и управлении силам, противостоящим коррупции, включая гражданское общество, СМИ, законодательство и суды, а также политические партии.

Аргумент в том, что во многих развивающихся странах без системных реформ не будет решена проблема неэффективности, преодоления коррумпированности государственной администрации. В этом смысле успешная борьба с коррупцией может стать условием эффективных реформ в городском управлении.

Источник:

Владивостокский Центр по изучению организованной преступности при юридическом институте ДВГУ.

Robert Klitgard, Ronald MacLean - Abaroa «Corrupt cities: practical guide and prevention», Chapter II «Formulating a strategy» and Chapter V «Implementing reform», Institute for Contemporary Studies, Oakland, California.

Перевод выполнен Гилевской М. А., март 2004 года.