

## **ГОСУДАРСТВЕННАЯ СТРАТЕГИЯ по противодействию коррупции в Кыргызской Республике на 2025-2030 годы**

### **1. Преамбула Стратегии**

На современном этапе коррупция представляет собой давнюю проблему, которая распространена в различной степени во всех странах мира и остается одним из наиболее опасных явлений для общества и государства в целом. Коррупция является серьезным препятствием на пути внедрения социально-экономических реформ и демократического развития во многих странах, включая Кыргызстан.

В Кыргызской Республике противодействие коррупции является одним из значимых направлений государственной политики. Коррупция угрожает национальной безопасности, экономическому и социальному развитию страны, негативно влияет на функционирование государственных институтов, препятствует проведению социальных преобразований и модернизации экономики, значительно ослабляет принципы верховенства права, демократии, правопорядка, равенства и социальной справедливости, подрывает способность государства защитить права и свободы человека и гражданина, вызывает в обществе недоверие к органам государственной власти и их должностным лицам и приводит к неправильному восприятию обществом проводимых в стране реформ. Наиболее проблемным проявлением коррупции является подкуп должностных лиц, латентность которого способствует их распространению и безнаказанности.

Крайне отрицательное воздействие на экономику страны оказывает системная коррупция. Последствия коррупции ведут к снижению уровня управляемости аппаратов государственных и муниципальных органов, прежде всего в сфере экономики, ухудшают инвестиционный климат, подталкивают бизнес к коррупционным методам решения проблем, создают основу процветания теневой экономики. Вследствие чего происходит уменьшение поступлений налоговых, таможенных и иных обязательных платежей в бюджет государства, неэффективное использование и хищение государственных средств, особенно при распределении государственных заказов и осуществлении закупок.

Коррупция приводит к активному разгулу организованной преступности, сращиванию коррумпированных чиновников с криминальными структурами, создавая реальную угрозу для современного общества.

Коррупционные проявления все еще наблюдаются на бытовом уровне при предоставлении государственных и муниципальных услуг (здравоохранение, образование, энергетика, транспорт, строительство, земельные правоотношения и другие сферы).

Кыргызская Республика в 2005 году ратифицировала Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции (далее - Конвенция ООН против коррупции). На различных этапах принимались стратегические документы по борьбе с коррупцией, нормативные правовые акты, устанавливающие правовые и организационные основы противодействия коррупции. Также были учреждены государственные институты, специализирующиеся на противодействии коррупции, включая превентивные меры, выявление и пресечение коррупционных преступлений.

Вместе с тем, неполнота и бессистемное реагирование на постоянно возникающие угрозы коррупции в различных ее проявлениях, проникающие во все сферы жизни общества, не привели к достижению ожидаемых результатов, призванных минимизировать уровень коррупции в стране.

Эффективность антикоррупционной политики зависит от своевременности использования антикоррупционных инструментов и механизмов, применения системных организационно-правовых средств и мер с вовлечением всех субъектов противодействия коррупции.

Возникает необходимость в претворении в жизнь новой концепции государственной антикоррупционной стратегии, которая должна служить гарантией достижения успехов в противодействии коррупции, соответствующей современным вызовам и угрозам этого негативного явления. Стратегический документ должен предусматривать применение на системной основе комплекса мер, направленных на противостояние любым проявлениям коррупции, обеспечивать преемственность и выстроить систему последовательных мер по противодействию коррупции в Кыргызской Республике.

Государственная стратегия по противодействию коррупции в Кыргызской Республике на 2025-2030 годы (далее - Стратегия) направлена на:

- защиту прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства от проявлений коррупции;
- совершенствование правовых основ противодействия коррупции с определением специализированного государственного органа по контролю и мониторингу за реализацией государственной политики;
- применение эффективных мер предупреждения коррупции, искоренение коррупционных рисков, причин и условий, порождающих коррупционные проявления;
- усиление мер борьбы с коррупцией;
- повышение доверия граждан к органам государственной власти, реализацию принципа неотвратимости ответственности за коррупционные правонарушения;
- повышение антикоррупционного правосознания граждан, формирование устойчивого нетерпимого отношения к проявлениям коррупции;
- совершенствование государственного управления, обеспечение правовой регламентации, прозрачности и гласности в деятельности органов государственного управления и местного самоуправления;
- формирование устойчивых стандартов антикоррупционного поведения служащих и обеспечение их социальной защищенности;
- создание благополучной инвестиционной среды и условий бизнеса, защиту от неправомерного вмешательства в их деятельность;
- развитие цифровизации государственного управления;
- повышение роли гражданского общества в вопросах противодействия коррупции;
- значительное улучшение позиций страны на международной арене.

Настоящая Стратегия разработана в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, нормами национального законодательства, Конвенцией ООН против коррупции, рекомендациями в рамках программы Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией, реализуемой Антикоррупционной сетью для стран Восточной Европы и Центральной Азии Организации экономического сотрудничества и развития (Антикоррупционная сеть ОЭСР), и другими международными правовыми документами в сфере противодействия коррупции, а также на основе анализа правоприменительной практики, статистических данных и исследований, с участием представителей гражданского общества, бизнес-сообщества, независимых экспертов и научных кругов.

Совместные усилия государства и общества позволят Кыргызской Республике сделать значительные шаги на пути построения эффективной национальной системы противодействия коррупции.

## **2. Текущая ситуация: итоги ключевых событий и достижений, вызовы и проблемы в противодействии коррупции**

В Кыргызской Республике на протяжении последних лет принимались разнообразные документы, стратегии и механизмы противодействия коррупции, которые по разным причинам оказались недостаточно эффективными, что порождало нарекание граждан и недовольство общества.

Вопросы противодействия коррупционным проявлениям рассредоточены в ряде стратегических документов и решениях органов государственной власти: Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы; Национальной программе развития Кыргызской Республики до 2026 года; Концепции национальной безопасности Кыргызской Республики, Государственной стратегии по противодействию коррупции и ликвидации ее причин в Кыргызской Республике на 2021-2024 годы, а также в решениях Совета безопасности и Кабинета Министров (Правительства) Кыргызской Республики.

Национальная правовая база в сфере противодействия коррупции состоит из законов Кыргызской Республики "О противодействии коррупции", "О защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях", "О конфликте интересов" и других законодательных актов, устанавливающих ограничения, запреты и обязанности при прохождении службы, связанной с предупреждением коррупции.

В настоящее время Кыргызская Республика находится в фазе политической стабилизации, проведена конституционная реформа. Определен статус конституционных органов, приняты новые законы и поправки в законодательства, регулирующие деятельность органов судебной системы, прокуратуры и силовых структур, а также различные аспекты государственной и муниципальной службы. Предоставляются социальные гарантии, улучшаются условия труда.

Указом Президента Кыргызской Республики в 2021 году образован Антикоррупционный деловой совет при Президенте Кыргызской Республики, деятельность которого направлена на совершенствование основных направлений государственной политики в области противодействия коррупции и обеспечение эффективного диалога между органами государственной власти и гражданским обществом по вопросам противодействия коррупции, создание благоприятных условий для развития бизнеса и улучшения инвестиционного климата.

В выборном процессе внедрена новая избирательная модель, предусматривающая формирование списков избирателей и участие на выборах на основании биометрической идентификации, автоматический электронный подсчет итогов голосования и др.

Успешно внедрены Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы, Кодекс Кыргызской Республики о правонарушениях, где процессуальные нормы приведены в соответствие с сегодняшними реалиями и вызовами, устранены коллизии, введены новые нормы, имплементированы международные стандарты, предусматривающие уголовную ответственность за коррупционные преступления, включая незаконное обогащение, легализацию (отмывание) преступных доходов, посредничество во взяточничестве, обещание или предложение посредничества во взяточничестве, а также возвращены положения о применении взысканий за невыполнение должностными лицами требований нормативных правовых актов, незаконное вмешательство в деятельность субъектов предпринимательства, непредставление или ненадлежащее представление декларации об имуществе и доходах.

Благодаря решительной политической воле руководства страны в настоящее время проводится настойчивая и бескомпромиссная борьба с коррупцией со стороны органов прокуратуры, национальной безопасности и внутренних дел. Эта борьба включает в себя возмещение многомиллиардного ущерба в бюджет и возвращение государству множества незаконно приватизированных (реализованных) социальных объектов образования, здравоохранения, культуры и спорта, а также земельных участков и других объектов государственной (муниципальной) собственности.

Повышена эффективность работы силовых органов по выявлению и уголовному преследованию коррупционных и иных преступлений против интересов государственной и муниципальной службы, пресечению фактов коррупции, взяточничества, злоупотребления должностным положением, хищения государственных средств, легализации (отмывания) преступных доходов, а также возмещению причиненного государству ущерба.

Не останавливаясь на достигнутом, борьба с коррупцией должна быть продолжена на системной основе во всех сферах общественной жизни с акцентированием внимания на наиболее подверженные коррупции отрасли.

Несмотря на прилагаемые усилия государства в борьбе с коррупцией, коррупционные риски и проявления все еще имеют место не только в государственном аппарате, но и в частном секторе экономики, выраженные в подкупе должностных лиц, незаконном получении вознаграждения и других преступлениях коррупционной направленности, представляя угрозу институтам государства и стабильности общественной жизни.

Коррупция проявляется в виде различных форм и схем, придавая ей системный характер, используя любую возможность незаконного приобретения материальных и иных благ. Коррупционные проявления обусловлены несовершенством законодательства, уязвимостью системы государственного управления и сохранением коррупционных рисков, которые реализуются через управленческие решения.

Недостатки в отраслевых законах, включая пробелы, коллизии и избыточные дискреционные полномочия, наличие коррупционных рисков в нормативных правовых актах, определяющих функции и ответственность органов государственного управления и местного самоуправления и их должностных лиц, а также неполнота административных регламентов и процедур прозрачности в их деятельности способствуют совершению коррупционных правонарушений и отрицательно сказываются на эффективности антикоррупционных мер. В то же время действующая антикоррупционная законодательная база не отвечает современным требованиям предупреждения коррупции с устранением ее коренных причин, носит декларативный характер и не предусматривает механизмы ее применения на практике, что также отмечено в рекомендациях Антикоррупционной сети ОЭСР.

В результате этого антикоррупционные усилия в стране направлены на борьбу с коррупцией и ее негативными последствиями, при этом причины, порождающие коррупцию, практически остаются без должного внимания.

Недостаточность нормативного правового регулирования положений уполномоченных по вопросам предупреждения коррупции, образованных в центральных органах государственной власти и местного самоуправления республиканского значения, а также отсутствие должного контроля и координации их деятельности не дали ожидаемых результатов эффективности предупреждения коррупции в органах власти.

Среди недостатков противодействия коррупции следует также обозначить отсутствие национальной системы измерения уровня коррупции, унифицированных основ антикоррупционной экспертизы, сохранение возможности контактирования служащих с гражданами при предоставлении государственных (муниципальных) услуг, неполноте развития процессов цифровизации, правовой нигилизм, слабый уровень системной и комплексной информационно-профилактической работы, направленной на формирование антикоррупционной модели поведения граждан и создание атмосферы неприятия коррупции.

Политическая коррупция приводит к влиянию определенных групп на государственные процессы, нарушению норм избирательного законодательства и принципов прозрачности и ответственности в финансировании политических партий. Присутствие политической коррупции подрывает эффективность принимаемых антикоррупционных стратегий и мер, что создает реальную угрозу национальной безопасности государства, а также уменьшает доверие общества к политической системе и может вызвать общественно-политические потрясения в стране, как это произошло в 2005, 2010 и 2020 годах.

Предупреждение политической коррупции должно осуществляться в сфере деятельности политических партий, предвыборной и выборной деятельности, а также деятельности органов государственной власти в вопросах отбора и назначения управленческих кадров, управления конфликтом интересов, ответственности руководителей государственных органов и органов местного самоуправления за создание коррупционных схем, действия коррупционного характера и/или бездействие государственных и муниципальных служащих.

В 2020 году принята Государственная стратегия по противодействию коррупции и ликвидации ее причин в Кыргызской Республике на 2021-2024 годы. Она была направлена на

ликвидацию причин и условий, порождающих коррупцию, принятие адекватных правоохранительных мер и формирование в обществе нетерпимости к коррупции. Однако антикоррупционные меры, предусмотренные вышеназванной Стратегией, в полной мере не были реализованы.

Вышеуказанный стратегический документ не привел к эффективному противодействию коррупции вследствие недостаточности координации деятельности государственных органов, мониторинга и оценки их реализации. Отсутствие организационно-правовых мер, включающих разработку и утверждение плановых мероприятий, определение ответственных органов и сроков исполнения, делает невозможным оценивать степень выполнения антикоррупционных мер. Нереализованные мероприятия, предусмотренные действующей Стратегией, должны быть актуализированы и воплощены в план мероприятий по реализации новой Стратегии.

Следует обращать внимание на исследования международных авторитетных организаций, занимающихся изучением уровня восприятия коррупции и соответствия усилий страны в противодействии коррупции рекомендациям и лучшей передовой практике, оценка которых влияет на позицию страны в международных рейтингах и на ее инвестиционную привлекательность.

### **3. Цель, задачи и принципы реализации Стратегии**

#### **3.1. Цель Стратегии**

Целью настоящей Стратегии является минимизация коррупции в Кыргызской Республике посредством применения эффективных механизмов предупреждения коррупции, усиления борьбы и устранения последствий коррупции, повышения доверия граждан к органам государственной власти и создания в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям.

#### **3.2. Задачи Стратегии**

Для достижения цели Стратегии определены следующие задачи:

- модернизация антикоррупционного законодательства;
- установление правовых основ и внедрение единой методологии антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов;
- определение государственного органа по разработке и реализации государственной политики в области противодействия коррупции, укрепление института уполномоченного по вопросам предупреждения коррупции;
- разработка и применение современных антикоррупционных мер и инструментов противодействия коррупции;
- принятие мер по обеспечению прозрачности деятельности государственных и муниципальных органов, повышению престижа государственной и муниципальной службы;
- установление правовых основ и внедрение комплексной ответственности руководителя и сотрудников государственного органа, органа местного самоуправления за создание коррупционных практик и схем;
- повышение доверия к судебным, надзорным и правоохранительным органам, усиление принципов честности и неподкупности, обеспечение неотвратимости ответственности за коррупционные правонарушения;
- установление эффективных правовых мер государственной защиты лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, оказывающих содействие в противодействии коррупции;
- совершенствование систем управления государственными средствами, финансового контроля и обеспечение прозрачности процедур закупок;
- совершенствование системы защиты субъектов предпринимательства и создание благополучной инвестиционной среды;
- развитие и применение цифровых технологий в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг;
- внедрение национальной системы измерения уровня коррупции, проведение исследований о состоянии коррупции;

- поддержка активной роли гражданского общества и бизнес-сообщества в противодействии коррупционным проявлениям;
- проведение антикоррупционной пропаганды, популяризация антикоррупционных стандартов и формирование антикоррупционной культуры в обществе;
- укрепление потенциала и привлечение высококвалифицированных кадров с созданием необходимых условий труда и социальной защиты;
- развитие международного сотрудничества, реализация международных норм и рекомендаций, улучшение позиций в международных рейтингах в области противодействия коррупции.

### **3.3. Принципы реализации Стратегии**

Основные принципы реализации Стратегии:

- законность, справедливость, прозрачность и гласность системы государственного управления;
- защита прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства от коррупционных проявлений, включая защиту лиц, оказывающих содействие в противодействии коррупции;
- приоритетность использования превентивных мер предотвращения коррупции в антикоррупционной деятельности;
- системность применения комплекса мер политического, социально-экономического, правового, информационного, организационного и иного характера по противодействию коррупции;
- цифровизация государственного управления;
- неотвратимость ответственности за коррупционные правонарушения;
- взаимодействие государства с гражданским обществом, бизнес-сообществом в области противодействия коррупции;
- сотрудничество с международными организациями и иностранными государствами, соответствие предпринимаемых мер нормам международного права в сфере противодействия коррупции;
- измеримость эффективности реализации Стратегии.

## **4. Стратегические подходы противодействия коррупции**

### **4.1. Совершенствование антикоррупционного законодательства, обеспечение эффективности его применения на практике**

За последние годы в стране произошли значительные изменения политической и правовой системы, институтов государственного управления. Текущее состояние антикоррупционного законодательства на современном этапе безусловно нуждается в совершенствовании.

В течение долгого времени не вносились соответствующие поправки в законы Кыргызской Республики "О противодействии коррупции", "О защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях", "О конфликте интересов" и другие нормативные правовые акты в части противодействия коррупции с целью устранения пробелов и несоответствий, а также внедрения практических и современных мер предупреждения коррупции.

Совершенствование антикоррупционного законодательства должно включать внедрение эффективных механизмов предотвращения коррупции, в том числе в сфере: противодействия коррупции; защиты лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях; управления конфликтом интересов; государственной и муниципальной службы; декларирования доходов и расходов служащих; обеспечения прозрачности в деятельности государственных органов и органов местного самоуправления во взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами.

Успешность применения Закона Кыргызской Республики "О противодействии коррупции" зависит от содержания его правовых норм и системных подходов и мер, создающих важнейшие инструменты противодействия коррупции, включающие следующие основные направления:

- антикоррупционные ограничения и запреты;
- антикоррупционный мониторинг;
- оценка и управление коррупционными рисками;
- антикоррупционная экспертиза;
- финансовый контроль;
- доступ к государственным (муниципальным) услугам и информации, цифровизация их процессов;
- антикоррупционная пропаганда, обучение и формирование антикоррупционной культуры;
- участие общественности в противодействии коррупции;
- устранение последствий коррупционного правонарушения.

Законодательство о защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, помимо гарантии безопасности, конфиденциальности сведений о защищаемом лице и выплаты вознаграждений, должно включать меры по защите от неправомерного преследования на работе, оказанию государственной правовой помощи и другие средства защиты, позволяющие стимулировать лиц сообщать о коррупционных правонарушениях и активно участвовать в противодействии коррупции.

Закон Кыргызской Республики "О конфликте интересов" и подзаконные нормативные правовые акты по его реализации не нашли на практике полного применения по управлению конфликтом интересов в деятельности лиц, занимающих государственные, муниципальные и иные должности. Указанное свидетельствует об отсутствии правовых норм и инструментов реализации и контроля за надлежащим исполнением законодательства в этой сфере, а также единого уполномоченного органа по управлению конфликтом интересов, призванного осуществлять координацию и мониторинг. В этой связи требуется принять меры по устранению несоответствий и пробелов.

Необходимо также внедрить эффективные меры по предотвращению конфликта интересов при реализации государственных функций путем совершенствования (принятия) внутренних правил, отражающих особый статус и функции в деятельности лиц, занимающих политические государственные и муниципальные должности.

Отдельные нормы Закона Кыргызской Республики "О государственной гражданской службе и муниципальной службе" подлежат приведению в соответствие с антикоррупционными стандартами, включая нормы, предусматривающие дачу письменного обязательства о принятии антикоррупционных ограничений при поступлении гражданина на государственную или муниципальную службу и отказе в приеме на службу или увольнении в случае непредоставления такого обязательства, а также запрет принятия на службу лиц, совершивших коррупционные и иные преступления против интересов государственной и муниципальной службы.

Предлагается совершенствовать правовые нормы порядка проведения проверки (мониторинга) единой налоговой декларации на предмет достоверности и полноты представления сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах лиц, замещающих или занимающих государственные и муниципальные должности и их близких родственников, а также соответствия расходов законным доходам.

Совершенствование Закона Кыргызской Республики "Об основах административной деятельности и административных процедурах" должно быть направлено на упрощение административных процедур, повышение эффективности взаимодействия граждан с органами власти, предотвращение коррупционных проявлений, практическое применение и реализацию основополагающих принципов административной деятельности в части ограничения применения норм законов, касающейся рассмотрения обращений граждан, не связанных с осуществлением административных процедур.

#### **4.2. Установление правовых основ и внедрение единой методологии антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов**

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов как одна из мер упреждающего характера должна быть направлена на устранение коррупциогенных факторов, включая коллизий и пробелов, неопределенных и обременительных требований к физическим и юридическим лицам, предъявляемых для реализации принадлежащих им прав, а также дискреционных полномочий и коррупционного поведения должностных лиц при принятии управленческих решений.

Министерство юстиции Кыргызской Республики проводит антикоррупционную экспертизу проектов нормативных правовых актов в рамках правовой экспертизы, которая в полной мере не отвечает принципам антикоррупционной экспертизы для полноценного выявления и устранения коррупциогенных факторов. Антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов должна проводиться специализированным подразделением данного государственного органа, имеющим достаточный и полностью укомплектованный профессиональный штат, а также материально-техническое оснащение для проведения такого рода экспертизы.

Уполномоченным органом по проведению антикоррупционной экспертизы действующих законов определена Генеральная прокуратура Кыргызской Республики. Вместе с тем, с учетом большого массива подзаконных актов в нормотворчестве, действия органов прокуратуры при реализации функций по надзору за исполнением законов и противодействию коррупции должны быть направлены на выявление коррупциогенных факторов не только в действующих законах, но и в иных нормативных правовых актах органов государственной власти и местного самоуправления (их должностных лиц), связанных с предметом надзорной деятельности.

Нормотворческие органы и их должностные лица должны стремиться к проведению на постоянной основе антикоррупционной экспертизы принятых ими нормативных правовых актов, в том числе при контроле и мониторинге за их исполнением.

Следует создать условия для привлечения общественности к проведению в установленном порядке независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, заключения которой подлежат обязательному рассмотрению нормотворческими органами.

В связи с этим важно на законодательном уровне урегулировать единый порядок и методологию проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. При этом необходимо рассмотреть возможность автоматизации данного процесса и предоставления свободного доступа к заключениям антикоррупционной экспертизы общественности.

Одним из эффективных инструментов антикоррупционной экспертизы должна стать разработка методов повышения потенциала компетентных лиц.

#### **4.3. Развитие и совершенствование государственного института по предупреждению коррупции**

В целях разработки, координации и мониторинга реализации государственной политики в сфере предупреждения коррупции необходимо обеспечить наличие специализированного государственного органа по предупреждению коррупции. Эффективное выполнение возложенных задач должно достигаться путем наделения независимости этому органу, укомплектования высокопрофессиональным персоналом и необходимым материальным ресурсом, а также соответствующими функциями по управлению конфликтом интересов, коррупционными рисками в государственных органах исполнительной власти и органах местного самоуправления, проведению антикоррупционного просвещения и обучения, формированию и укреплению в обществе нетерпимости к коррупции, проведению иных мероприятий в области предупреждения коррупции.

Важным элементом в реализации антикоррупционной политики остается деятельность уполномоченных по вопросам предупреждения коррупции (далее - уполномоченные) в центральных органах государственной власти и местного самоуправления республиканского значения, основной задачей которых является координация деятельности органа по реализации государственной политики в сфере предупреждения коррупции, разработка предложений о

внедрении мер по предупреждению коррупции, осуществление первичного мониторинга реализации антикоррупционных мер, а также методологическое и консультационное сопровождение мер предупреждения коррупции.

Однако анализ показал, что уполномоченные, призванные обеспечивать добропорядочность в ведомстве, оказались не в полной мере способными эффективно справиться с этой задачей ввиду наличия конфликта интересов и низкого статуса. Зависимость уполномоченных от своих руководителей и низкий статус не позволяют им беспрепятственно получать информацию, не гарантирует успешность инициатив при выполнении своих функций.

Это также связано с возложением их обязанностей на других сотрудников (подразделений) или выполнением несвойственных им функций, отсутствием в отдельных случаях необходимого знания, опыта и навыков работы.

Одновременно институт в последние годы остался без надлежащего контроля и координации, что привело к бессистемности деятельности уполномоченных в отдельных государственных органах. Правовыми нормами не урегулированы вопросы контроля и координации деятельности уполномоченных, а также с момента образования данного института не вносились соответствующие поправки в нормативные правовые акты, определяющие основные направления его деятельности.

В этой связи, в целях достижения эффективности деятельности института уполномоченного по вопросам предупреждения коррупции в государственных органах исполнительной власти и органах местного самоуправления следует наделить институт соответствующим статусом и полномочиями путем совершенствования их правового регулирования. Важно определить нахождение уполномоченных в структуре специализированного государственного органа по предупреждению коррупции, усилить их роль в системе государственного (муниципального) управления, оптимизировать задачи и функции с автоматизацией процессов деятельности и отчетности, принять меры по укреплению потенциала, повышению ответственности и обеспечению гласности их деятельности.

Переход уполномоченных в специализированный орган позволит снять указанные проблемы, сохранить институциональную память, созданную с 2015 года, и одновременно усилить работу данного органа.

#### **4.4. Повышение доверия к судебным, надзорным и правоохрнительным органам, укрепление принципа честности и неподкупности, обеспечение неотвратимости ответственности за коррупционные правонарушения**

Субъектами борьбы с коррупцией являются правоохрнительные органы, органы прокуратуры и судебной власти, деятельность которых направлена на предупреждение, выявление, пресечение коррупционных правонарушений и привлечение виновных лиц к ответственности.

Для повышения доверия к судебной системе, усиления ее роли в деле защиты прав и законных интересов граждан, улучшения качества отправления правосудия необходимо исключить коррупционные риски в деятельности судей. Ужесточение требований к кандидатам в судьи, упрощение судопроизводства, автоматизация деятельности судов, обнародование судебных процессов и актов позволит обеспечить доступ к правосудию, повысить прозрачность в деятельности судебной системы.

В настоящее время в деятельности судебных органов проводятся реформы, направленные на обеспечение открытости и прозрачности судебных процессов, совершенствование судебного управления и искоренение коррупционных проявлений. В реализацию нормативных положений Конституции Кыргызской Республики были приняты конституционные законы Кыргызской Республики "О Конституционном суде Кыргызской Республики", "О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах" и "О статусе судей Кыргызской Республики".

Утверждена государственная целевая программа "Развитие системы правосудия Кыргызской Республики на 2023-2026 годы", которая направлена на реформирование судебной системы.

В Конституционном суде Кыргызской Республики используются системы электронного документооборота и аудио-видеофиксации в конституционном судопроизводстве, материалы которого публикуются в социальных сетях. Созданы и функционируют информационный портал и официальный сайт.

Проведена масштабная ротация судей местных судов. Внедрены автоматизированная информация система (АИС) "Суд", механизмы автоматического распределения судебных дел, аудио, видеофиксации судебных процессов и другие мероприятия, что положительно сказывается на защите прав и законных интересов участников судопроизводства, повышении прозрачности и объективности принятия судебных актов.

Государственная целевая программа "Развитие системы правосудия Кыргызской Республики на 2023-2026 годы" определяет приоритеты развития системы правосудия, направленные на справедливую и эффективную защиту прав и законных интересов граждан и организаций. Достижение указанных приоритетов цели возможно путем обеспечения независимости судей и судебной системы, повышения доступности и прозрачности судебных органов, расширения применения и усиления эффективности использования цифровых технологий в системе правосудия и постоянного межсекторального взаимодействия для достижения эффективного судопроизводства. Обозначены меры по повышению доступности, эффективности и качества правосудия, обеспечению судебной системы высокопрофессиональными кадрами, повышению доверия к судебной системе, повышению качества отправления правосудия, снижению коррупционных проявлений в судебной системе.

Несмотря на достигнутые результаты, совершенствование деятельности судебной системы и реформа будет продолжена путем реализации отмеченных задач с целью усиления гарантий независимости судей, их несменяемости.

Прозрачность судебной власти требует надежных гарантий независимости и неподкупности. Для обеспечения независимости судебной власти от внешних влияний и ее решающей роли в борьбе с коррупцией, следует укрепить принципы честности, беспристрастности, неподкупности судей и работников судебных органов, прозрачности принятия судебных актов и обязательности их опубликования, недопущения любых возможностей для проявления коррупции. Ожидаемым результатом принимаемых мер должно стать повышение доверия граждан к органам судебной власти.

Прокуратура Кыргызской Республики играет важную роль в обеспечении верховенства закона, единства и укрепления законности, а также защиты охраняемых законом интересов личности, общества и государства. Прокуроры должны обладать необходимым потенциалом, быть независимыми и добросовестными, чтобы эффективно осуществлять надзор, преследовать коррупционеров и предотвращать коррупцию не только в органах власти, но и в самой системе прокуратуры.

Противодействие коррупции является важнейшим направлением деятельности органов прокуратуры Кыргызской Республики, которому отводится центральное место в реализации антикоррупционного законодательства и обеспечении его исполнения. Важно усилить эффективность работы прокуроров по приоритетным направлениям противодействия коррупции, которая включает: надзор за неукоснительным исполнением антикоррупционного законодательства; координацию деятельности правоохранительных, фискальных и других государственных органов, органов местного самоуправления по вопросам противодействия коррупции; антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов; международное правовое сотрудничество по противодействию коррупции.

Приоритеты в работе правоохранительной системы и прокуратуры должны быть не только выявление и пресечение преступлений коррупционной направленности, но и принятие мер по их предупреждению. При осуществлении уголовного судопроизводства и установлении фактов нарушений антикоррупционного законодательства должны приниматься меры по установлению причин и условий, способствующих совершению коррупционных преступлений и нарушений, с последующим направлением в соответствующие органы государственной власти и местного самоуправления или организации требований (рекомендаций) о принятии мер по их устранению и недопущению, а также об устранении последствий коррупционного правонарушения, включая

отмену норм нормативных правовых актов или иных управленческих решений (актов), способствующих совершению коррупционного правонарушения.

Органам следствия в ходе расследования коррупционных преступлений, а также преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) преступных доходов, в целях обеспечения возмещения ущерба, имущественных взысканий или возможной конфискации имущества надлежит в обязательном порядке во взаимодействии с компетентными органами проводить параллельное финансовое расследование по установлению и аресту преступных доходов, возврату активов, полученных в результате коррупционной деятельности.

Достичь эффективности их применения на практике возможно при правовом регулировании вышеуказанных мер противодействия коррупции.

В сфере правоохранительной деятельности коррупционная среда возникает при контактах сотрудников силовых структур с гражданами. Решение данной проблемы в значительной мере зависит от чистоты рядов правоохранителей, повышения ответственности их руководителей, дальнейшего внедрения новых технологий и автоматизации процедур.

Для достижения поставленных задач необходимо:

- проанализировать правоприменительную практику, международные стандарты и передовой опыт зарубежных стран для рассмотрения возможности расширения круга субъектов коррупционных преступлений в публичном и частном секторах, ужесточить уголовную ответственность за коррупционные и отдельные виды экономических преступлений, смежных с коррупцией, пересмотреть некоторые статьи коррупционных преступлений, обеспечив возможность их практического применения;

- определить перечень преступлений коррупционной направленности, предусмотренных уголовным законодательством, для обеспечения единой системности и анализа состояния преступности данной категории;

- совершенствовать действующие нормы законодательства о правонарушениях, направленные на исключение дискреционных полномочий при рассмотрении дел, оптимизацию рационального применения наказания в виде предупреждения, не повлекшего вредные последствия, расширение мер ответственности за нарушения антикоррупционного законодательства;

- проанализировать передовой опыт зарубежных стран и рассмотреть возможность внедрения правовых механизмов применения мер ответственности юридических лиц, причастных к коррупционным преступлениям, обеспечив ее применение на практике;

- совершенствовать (принять) внутренние правила управления конфликтом интересов в деятельности должностных лиц судебной, надзорной и правоохранительной системы, отражающие их особый статус и функции;

- развивать правовые нормы, регулирующие конкурсный отбор сотрудников правоохранительных органов, осуществляющих расследование коррупционных преступлений, основанный на оценке личных качеств (опыт, навыки, добросовестность), повысить квалификационные требования к ним, совершенствовать процедуры аттестации и ротации, организовать систему регулярного повышения квалификации;

- внедрить соответствующую систему оценки коррупционных рисков в деятельности правоохранительных органов и органов прокуратуры;

- активизировать информационно-пропагандистскую деятельность и поощрять использование различных новаторских средств коммуникации для повышения осведомленности общества и доступа к информации;

- проанализировать применение национального законодательства и передовой опыт зарубежных стран в борьбе с незаконным отмыванием доходов, рассмотрев возможность образования или определения специализированного подразделения с совершенствованием правовых норм регулирования вопросов поиска и возврата активов, полученных в результате совершения коррупционных правонарушений;

- на основе анализа действующего законодательства и правоприменительной практики проработать возможность создания единой интегрированной сети с участием правоохранительных

и контролирующих органов, органа внешнего государственного аудита и иных компетентных государственных органов для получения оперативных сведений о лицах, подозреваемых в преступлении коррупционной направленности и нарушении антикоррупционного законодательства;

- повысить качество следствия посредством совершенствования, усиления и укрепления следственного института с тем, чтобы каждое уголовное дело доводилось до логического завершения, виновные понесли ответственность в соответствии с законом;

- обеспечить надлежащее функционирование инструментов межведомственного сотрудничества в борьбе с коррупцией;

- на основе анализа правоприменительной практики эффективности и прозрачности досудебного производства, действующего уголовно-процессуального законодательства и возможности применения международных стандартов в области противодействия коррупции по итогам 2025 года рассмотреть целесообразность принятия мер по реформированию органов следствия, предусмотрев образование единого независимого следственного органа с соответствующим подразделением, специализирующимся на расследование дел коррупционной направленности.

Неотвратимость наказания за коррупционные преступления - обязательное условие эффективности противодействия коррупции, которая должна рассматриваться в контексте верховенства права, законности и справедливости. Доверие граждан должно стать главным критерием оценки судебной, надзорной и правоохранительной деятельности.

#### **4.5. Обеспечение эффективности и прозрачности деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в целях предупреждения коррупции**

Коррупционированность чиновников, нежелание взять ответственность перед государством и конструктивно взаимодействовать с гражданским обществом негативно воздействуют на работу государственных институтов. В этой связи необходимо усилить принципы прозрачности и открытости в работе органов государственного управления и местного самоуправления, заключающиеся в обеспечении гражданам и организациям, имеющим право на доступ к информации, возможности участвовать в формировании государственной политики, что будет способствовать укреплению гарантий соблюдения прав и интересов граждан, общества и государства, для чего необходимо:

- закрепить механизмы обеспечения неподкупности служащих и преданности интересам государства и общества, повышения качества их работы и поощрения безупречной службы, а также социальной защищенности;

- совершенствовать систему измерения и оценки коррупционных рисков в деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, содержащихся в административных процедурах, функциях и полномочиях, включая нормотворческие полномочия, а также при принятии решений, применении мер воздействия (взысканий), предоставлении государственных и муниципальных услуг, регламентировав механизмы их предупреждения и устранения в соответствии с перечнями случаев и ситуаций, по которым имеется риск возникновения коррупции, обнародовать перечень в ведомственных сайтах государственных органов;

- закрепить в положениях (должностных инструкциях) ответственность руководителей государственных органов, исполнительных органов местного самоуправления, их подведомственных подразделений за действие (бездействие) подчиненных сотрудников посредством создания внутренней системы предупреждения коррупции, обеспечения регулярного контроля за соблюдением законов, состоянием служебной дисциплины;

- совершенствовать системы конкурсного отбора, назначения на работу квалифицированных специалистов, прохождения службы (продвижения на службе исходя из профессиональных заслуг) на основе принципов прозрачности, добросовестности, последовательности и эффективности;

- внедрить правовые механизмы и антикоррупционные технологии в систему управления персоналом в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных (муниципальных) учреждениях, предприятиях и организациях с государственной долей участия,

запрещающие принимать на работу лиц, совершивших преступления коррупционной направленности;

- совершенствовать систему запретов, ограничений и обязанностей служащих, установленных для предупреждения коррупции, путем правильного структурирования и расширения их перечня;

- внедрить единые стандарты антикоррупционного поведения государственного и муниципального служащего;

- на постоянной основе развивать систему антикоррупционного обучения государственных и муниципальных служащих, направленную на управление конфликтом интересов, выявление потенциальных коррупционных рисков при разработке нормативных правовых актов, составление антикоррупционных планов, соблюдение этических норм и формирование антикоррупционной модели поведения;

- внедрять меры снижения коррупционной мотивации работников системы государственного управления и местного самоуправления посредством разработки комплекса мер по улучшению условий для привлечения высококвалифицированных специалистов и сохранения кадрового потенциала, повышения престижности и привлекательности работы в государственных органах и органах местного самоуправления и снижения рисков проявления коррупции в секторе государственного управления.

Для повышения уровня доверия граждан к деятельности государственных и муниципальных органов, улучшения инвестиционного климата и создания благоприятных условий жизнедеятельности органы государственной власти обязаны быть последовательными в своих действиях, принимать действенные меры по предупреждению коррупции, прилагать максимальные усилия для устранения причин и условий, порождающих коррупцию, посредством принятия организационно-правовых мер, исключающих возможность для служащих злоупотреблять своими служебными полномочиями в корыстных целях. Государственные органы должны быть ориентированы на соблюдение законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, укрепление доверия общества.

#### **4.6. Предотвращение коррупционных проявлений при взаимодействии граждан с органами государственной власти в отраслях социальной сферы и экономики**

Граждане и частный сектор экономики для получения предусмотренных законодательством государственных и/или муниципальных услуг в сфере здравоохранения, образования, социального обеспечения, государственной регистрации, в области налогового, таможенного регулирования, лицензионно-разрешительной деятельности, градостроительства и архитектуры, энергетики, земельных правоотношений, а также применения мер воздействия (взысканий) сталкиваются с различными сложностями и коррупционными проявлениями и вынуждены решать свои вопросы в коррупционном поле. Указанное, вопреки интересам государства, становится нормой поведения как для государственных и муниципальных служащих, так и потребителей услуг в обществе и рассматривается ими в качестве единственного способа получения таких услуг.

Согласно данным социологических исследований Национального статистического комитета Кыргызской Республики за 2020-2023 годы государственные органы, предоставляющие услуги в вышеуказанных сферах, имеют невысокие показатели по индексу доверия населения.

Причинами и условиями проявления коррупции в таких случаях служат неопределенные и обременительные требования к гражданам, отсутствие полноценного доступа к информации, наличие возможных административных барьеров, пробелов в функциях государственных органов и органов местного самоуправления, дискреционных полномочий их должностных лиц, а также отсутствие системы оценки качества предоставляемых услуг, недостаточность контроля за действиями (бездействием) подчиненных сотрудников и недостаточный уровень цифровизации процессов их деятельности.

Для обеспечения минимизации коррупции в данном направлении необходимо:

- принять меры по улучшению качества и своевременности оказания государственных и муниципальных услуг (сервисности), внедрению системы их оценки, повышению информированности общества, обеспечению доступа к информации, прозрачности и открытости

процедур и процессов принятия решений, автоматизации процессов бесконтактного взаимодействия с гражданами и частным сектором;

- принять меры по сокращению перечня документов (справок, сведений и др.), требуемых от физических и юридических лиц, при предоставлении государственных и муниципальных услуг, доступных через систему межведомственного электронного взаимодействия "Тундук";

- упростить административные процедуры в государственных органах и органах местного самоуправления при предоставлении государственных (муниципальных) услуг, связанных с выдачей разрешительных документов, государственной регистрацией, предоставлением информации;

- проанализировать и рассмотреть возможность внедрения международного стандарта ISO 37001 "Система менеджмента борьбы со взяточничеством. Требования и руководство по использованию" в соответствующих государственных органах, предприятиях и организациях с государственной долей;

- предусмотреть возможность передачи отдельных государственных и муниципальных услуг и процедур на аутсорсинг.

#### **4.7. Совершенствование системы управления государственными средствами, финансового контроля и процедур закупок**

Вопросы соблюдения законности и недопущения коррупционных проявлений в сфере управления государственными средствами являются актуальной проблемой при формировании и исполнении бюджетов, использовании объектов государственной (муниципальной) собственности, осуществлении процессов закупок для государственных нужд.

Поступления налоговых платежей в бюджет государства значительно увеличатся при минимизации коррупции, поскольку при наличии налоговых лазеек и коррупционных проявлениях чиновников закладываются риски и создаются условия для уклонения от уплаты налогов.

При определении рисков коррупционного поведения на различных этапах процесса таможенного оформления и контроля следует обозначить, что коррупционные проявления также могут существенно снизить поступление таможенных платежей в доход государства.

Вышеуказанные обстоятельства могут способствовать росту теневой экономики, создать угрозы для устойчивой конкурентоспособности, привлечения международных торговых потоков и инвестиций, ослабить борьбу с контрабандой и незаконным оборотом запрещенных предметов.

Бюджетный процесс в государственном секторе все еще остается уязвимым для коррупции. Расходы бюджетной системы являются одной из потенциальных возможностей для получения материальных и иных благ путем их незаконного размещения, неэффективного и нецелевого использования, а также реализации государственных заказов.

Нарушения закона о государственных закупках составляют существенную долю в общем массиве нарушений в сфере экономики, поскольку механизмы процедур закупок не отрегулированы на должном уровне, что не исключает возможности совершения коррупционных правонарушений в отношении государственных средств.

Нарушения в сфере государственных закупок, такие как планирование без учета потребностей организации, неправильное применение методов закупок, недоработка конкурсной документации, необоснованное вынесение решений о присуждении договоров, принятие условий договоров, предложенных поставщиками и заключение договоров, не содержащих обязательные пункты, предусмотренные законом и особыми условиями конкурсной документации, носят системный характер. Вместе с вышеуказанными системными процедурными нарушениями в сфере государственных закупок следует отметить нарушения, характеризующиеся оплатой по договору авансовым платежом без предоставления банковской гарантии и использования других способов обеспечения исполнения обязательств и невыполнением условий договора.

Основными причинами, способствующими вышеуказанным нарушениям являются: слабая и малоэффективная система внутреннего контроля процесса государственных закупок в закупающих организациях; недостаточный уровень ответственности закупающей организации при планировании государственных закупок; неспособность точно оценить ведомственные

потребности, приводящие к производству экстренных (срочных) закупок; несвоевременное финансирование закупающей организации; отсутствие регулярного мониторинга цен для установления объективно рассчитанного бюджета государственных закупок; отсутствие надлежащей системы контроля за качеством поставляемых товаров.

Характерными нарушениями финансовой дисциплины остаются нецелевое использование бюджетных средств, недостача и хищение денежных средств и материальных ценностей, необоснованное завышение объемов строительно-монтажных работ и списание материальных ценностей и денежных средств.

Недопущение коррупционных проявлений в указанных сферах деятельности должно стать одной из основных задач государства в области противодействия коррупции. Данный аспект важен для обеспечения экономической безопасности страны, выполнения социально-экономических функций государства.

Для обеспечения прозрачности бюджета, совершенствования системы финансового контроля и недопущения коррупционных проявлений необходимо:

- обеспечить законность и полноту формирования доходов, бюджетных ассигнований, реализации государственных проектов, процедур государственных закупок, процессов предоставления налоговых льгот, приватизации объектов государственной (муниципальной) собственности;

- принять меры по повышению бюджетной прозрачности посредством публикации бюджетных документов, усиления механизмов контроля и надзора за расходованием бюджетных средств, вовлечения гражданского общества в бюджетные процессы, повышения осведомленности граждан с использованием новых цифровых технологий;

- активизировать работу по увеличению доли безналичных платежей и расчетов;

- установить правовые механизмы исключения коррупционных рисков, возможностей и их негативного влияния на сотрудников системы налоговой службы при реализации функций по обеспечению полноты и своевременности поступления налогов, страховых взносов и других платежей в бюджет государства;

- внедрить (совершенствовать) правовую регламентацию систематического мониторинга и контроля за соблюдением таможенного законодательства, включая обмен данными с основными торговыми странами об импорте/экспорте товаров, с применением автоматизированной информационной системы;

- активизировать профилактическую работу по предупреждению коррупции в таможенных органах, местах таможенного оформления и пунктах пропуска, повысить осведомленность среди общества и участников торговли о коррупционных рисках и нормах в сфере таможенного законодательства;

- установить прозрачные механизмы подачи жалоб и доступных каналов для сообщения о налоговых и таможенных нарушениях, противоправных действиях (бездействии) служб указанных сфер, укрепить их взаимодействие с правоохранительными и иными органами по обмену информацией, предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений;

- усилить деятельность службы внутреннего аудита по предотвращению нарушений финансовой дисциплины и предупреждению коррупции;

- внедрить внутреннюю систему оценки и управления коррупционными рисками в деятельности органов Счетной палаты Кыргызской Республики;

- проанализировать и рассмотреть целесообразность совершенствования нормативных правовых актов в области государственных закупок, дополнительно предусматривающих:

- 1) ограничение участия поставщиков (консультантов) в процедурах государственных закупок, замешанных в неправомерных действиях, таких как коррупция, мошенничество, сговор и принуждение, предусмотренных уголовным законодательством Кыргызской Республики;

- 2) внедрение ограничительных мер и ответственности за участие в государственных закупках поставщика (консультанта), находящегося в базе данных недобросовестных поставщиков и консультантов в составе консорциума (простого товарищества) либо в качестве субподрядчика

(субпоставщика), а также исключение возможности участия поставщиков (консультантов), находящихся в базе данных недобросовестных поставщиков и консультантов, в закупках методом из одного источника;

3) определение правовых механизмов оплаты по контракту (авансовые выплаты, оплата поставок по частям, за фактические объемы, окончательная оплата) поставщикам (консультантам) государственных закупок, направленных на исключение коррупционных рисков в деятельности закупающих организаций (заказчиков), минимизацию физических контактов между закупающими организациями и поставщиками (консультантами);

4) повышение уровня заинтересованности общественности в процессах государственных закупок, осуществление общественного контроля путем проведения мониторинга государственных закупок.

В то же время проанализировать практическое применение рамочного положения об организации и осуществлении закупок товаров, работ и услуг государственными, муниципальными предприятиями и организациями с государственной долей участия, иными субъектами закупок, и по итогам установления системных нарушений и недостатков, влияющих на эффективность и экономичность использования финансовых средств, выработать предложения о возможном внесении поправок в нормативные правовые акты в сфере закупок, обеспечивающих открытость, доступность, публичность и подотчетность процесса (процедур) закупок.

#### **4.8. Совершенствование системы защиты субъектов предпринимательства и развитие благополучной инвестиционной среды, недопущение коррупционных проявлений**

Конституция Кыргызской Республики и действующие нормативные правовые акты страны устанавливают обязанность государства по обеспечению свободы экономической деятельности, созданию благоприятного инвестиционного климата и деловой среды.

Согласно Указу Президента Кыргызской Республики "Об утверждении Положения о порядке регистрации проверок субъектов предпринимательства, проводимых правоохранительными органами и органами налоговой службы" от 7 декабря 2022 года № 388 проводимые в отношении предпринимателей проверки должны проходить регистрацию в органах прокуратуры в целях недопущения необоснованного вмешательства государственных органов в деятельность субъектов предпринимательства, создания благоприятной предпринимательской и инвестиционной среды, противодействия проявлению коррупционных рисков при осуществлении проверок правоохранительными органами и органами налоговой службы.

Генеральной прокуратурой запущена автоматизированная информационная система, где в бесконтактном формате осуществляется регистрация проверок правоохранительных органов и органов налоговой службы, ведется их учет. Мобильное приложение "Защита бизнеса" информирует пользователей, являющихся предпринимателями, о регистрации проверки, предоставляет возможность напрямую обжаловать действия проверяющих и иметь обратную связь с предпринимателями. Принятые механизмы показали свою действенность, позволяя предотвратить возможные нарушения прав предпринимателей.

Приняты нормы уголовно-процессуального законодательства, направленные на защиту прав предпринимателей и инвесторов, согласно которым процесс возбуждения уголовных дел в отношении субъектов предпринимательства возможен при наличии заключения уполномоченного органа о финансовых и экономических нарушениях.

Подтверждая особую значимость проводимой государственной политики по защите бизнеса, Указом Президента Кыргызской Республики "О введении временного запрета (моратория) на проведение проверок субъектов предпринимательства" от 9 января 2024 года № 1, до 31 декабря 2024 года введен временный запрет (мораторий) на проведение правоохранительными и другими уполномоченными органами проверок субъектов предпринимательства.

Своевременным и верным решением было образование Бизнес-омбудсмена, который зарекомендовал себя как эффективный институт, независимо и беспристрастно помогающий предпринимателям защищать их права и интересы, а также активно содействующий государственным органам в разработке и реализации политики по регулированию предпринимательской среды, что также положительно влияет на предотвращение коррупции.

Для развития системы защиты субъектов предпринимательства и обеспечения благополучной инвестиционной среды, недопущения коррупционных проявлений, необходимо:

- проанализировать правоприменительную практику и принять меры по совершенствованию нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность, а также отраслевых законодательных актов, направленных на исключение возможных пробелов и несоответствий, коррупционных рисков, дискреционных функций и полномочий органов государственной власти и их должностных лиц, рассмотрев необходимость принятия Предпринимательского кодекса Кыргызской Республики;

- внедрить (совершенствовать) правила корпоративного управления в частном секторе экономики, правовых и этических норм (комплаенс-программ) добропорядочности бизнеса, контроля и управления коррупционными рисками;

- возобновить активную работу института Бизнес-омбудсмана, регламентировав его правовую и институциональную основу деятельности;

- проводить на периодической основе:

- 1) мониторинг соблюдения процедур урегулирования споров и обжалования решений, вынесенных по итогам проверок, включающий в себя анализ доступности и эффективности механизмов и каналов обжалования решений и защиты прав предпринимателей;

- 2) анализ практики и результатов проводимых проверок, включая выявление случаев злоупотребления полномочиями, проявления коррупции или необоснованных действий государственных и муниципальных органов;

- внедрить механизмы осуществления государственными органами информационной и образовательной поддержки предпринимателей, посвященной вопросам противодействия коррупции;

- внедрить механизмы эффективного рассмотрения жалоб субъектов предпринимательской деятельности на действия (бездействие) государственных и муниципальных органов;

- разработать и внедрить правовые механизмы проверок субъектов предпринимательства, проводимых правоохранительными, налоговыми и другими уполномоченными органами, исключительно после их регистрации в органах прокуратуры, предусмотрев обратную связь с предпринимателями, открытый доступ на сайтах уполномоченных органов к документам, регламентирующим процесс проверок с описанием прав субъектов предпринимательства.

#### **4.9. Развитие процессов цифровизации и внедрение информационных технологий в деятельность государственных и муниципальных структур, как одна из эффективных мер противодействия коррупции на современном этапе**

В Кыргызской Республике в цифровом направлении достигнуты определенные успехи, которые внесли весомый вклад в повышении эффективности государственного управления, в частности, цифровизация выборных процессов, внедрение электронного межведомственного взаимодействия "Түндүк", запуск системы электронного документооборота "Инфодокс", автоматизация учета кадров "E-Kuzmat", функционирование системы взаимодействия органов местного самоуправления через "Санарип аймак". Запущены важные проекты по цифровизации в области образования, здравоохранения и социальной защиты.

В деятельность государственных органов, правоохранительных, надзорных и судебных органов внедрены автоматизированные информационные системы (АИС): "Единый реестр правонарушений", "Единый реестр преступлений", "Суд", "Конституционное правосудие", механизмы автоматического распределения судебных дел, аудио- и видеофиксация судебных процессов, проект "Безопасный город", другие системы и мобильные приложения.

Цифровизация способствует повышению открытости и прозрачности государственного управления, доступности государственных (муниципальных) услуг, упрощая и ускоряя процессы обслуживания.

В рамках ускорения цифровой трансформации Кыргызской Республики в 2025-2030 годах ожидается достижение следующих значимых результатов:

1) повысится эффективность деятельности государственных органов за счет ускорения обмена данными и оперативного доступа к актуальной информации для принятия решений;

2) все государственные информационные системы максимально интегрируются между собой, что позволит исключить дублирование данных, экономить ресурсы на сбор и хранение данных, ускорить принятие решений;

3) качественно улучшится и упростится взаимодействие государства с гражданами и бизнесом за счет сокращения бюрократических процедур и снижения расходов на предоставление государственных сервисов, создадутся новые возможности для бизнеса с использованием цифровых технологий.

Цифровизация позволит минимизировать коррупционные проявления в системе государственного управления и местного самоуправления, возникающие при взаимоотношении служащих с гражданами, посредством принятия следующих мер:

- развивать процесс внедрения системы межведомственного электронного взаимодействия "Түндүк" с обеспечением обмена данными между государственными органами и коммерческими организациями;

- внедрить электронное управление в Кыргызской Республике;

- обеспечить функционирование системы государственного управления на основе цифровых технологий обработки, передачи и распространения информации, предоставления услуг в электронном формате;

- развивать и совершенствовать цифровизацию процедур выдачи лицензий, разрешений и иных документов;

- автоматизировать процесс мониторинга (проверки) единой налоговой декларации лиц, замещающих или занимающих государственные и муниципальные должности, и их близких родственников;

- внедрить цифровизацию бюджетных процессов измерения (внедрение электронной системы и технологии процессов управления бюджетными средствами) в режиме реального времени результативности и эффективности бюджетных расходов для принятия решения о целесообразности последующего планирования и выделения бюджетных средств на мероприятия определенных государственных органов, что позволит минимизировать человеческое вмешательство в бюджетные процессы;

- совершенствовать электронную систему государственных закупок, которая должна основываться на эффективности, прозрачности, доступности информации о процедурах государственных закупок, конкуренции среди поставщиков/консультантов и объективных критериях принятия решений;

- развивать автоматизированные системы таможенного контроля, налоговых процедур и администрирования;

- завершить процесс полноценной реализации проекта "Безопасный город" с расширением географического охвата проекта и функционала, предусматривающего вопросы профилактики правонарушений и преступности в общественных местах населенных пунктов;

- развивать, модернизировать и совершенствовать процесс цифровизации деятельности судебных, надзорных и правоохранительных органов, а в последующем по мере готовности их автоматизированных информационных систем интегрировать взаимосвязанные системы между собой;

- систематически обнародовать на официальных сайтах судебных, надзорных, правоохранительных органов данные и принимаемые меры в области противодействия коррупции, на сайтах государственных органов размещать актуализированную информацию о проводимой работе и реализованных мероприятиях в сфере предупреждения коррупции.

#### **4.10. Участие гражданского общества в сфере противодействия коррупции**

Особая роль в реализации Стратегии отводится общественности, институтам гражданского общества, как одной из составляющих частей антикоррупционных мер, посредством внедрения новых подходов в антикоррупционной пропаганде. Это может быть достигнуто через обеспечение

открытости и ответственности государственных аппаратов и измеряться уровнем доверия общественности к органам власти. Органам государственной власти всех уровней необходимо активное взаимодействие и учет мнения общественности по разным аспектам решения проблем коррупции, включая в процесс разработки, реализации и мониторинга исполнения антикоррупционных мероприятий.

Эффективность деятельности гражданского сектора по противодействию коррупции зависит не только от активности самого гражданского сектора, доступа к информации, но и от поддержки государства в проведении гражданского мониторинга, различных экспертных, исследовательских работ, антикоррупционной пропаганды и агитации, независимой экспертизы.

Вовлечение институтов гражданского общества должно выражаться в различных формах и методах, включающих:

- проведение исследований, анализа и оценки, подготовку альтернативных отчетов и обзоров в области противодействия коррупции;
- содействие в выявлении, предупреждении и пресечении коррупционных правонарушений;
- общественное расследование;
- участие в разработке и реализации антикоррупционной политики, в разработке проектов нормативных правовых актов, государственных программ, планов и других значимых документов;
- независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов;
- повышение осведомленности общественности, информационно-образовательная деятельность в вопросах противодействия коррупции, оказание правовой помощи населению;
- популяризация антикоррупционной политики;
- совершенствование образовательных программ и проектов по повышению антикоррупционного потенциала граждан;
- организация научно-практических конференций, круглых столов и иных мероприятий по вопросам противодействия коррупции.

#### **4.11. Формирование активной антикоррупционной культуры в обществе, отражающей нетерпимость к любым проявлениям коррупции**

В качестве приоритетов страны Президент Кыргызской Республики обозначил популяризацию антикоррупционных стандартов в обществе. Нетерпимость и нулевая толерантность к коррупции в обществе достигается посредством активной агитации и антикоррупционной пропаганды в рамках формирования государственной программы антикоррупционной информационной политики.

Формирование активной антикоррупционной позиции общества является важным средством противодействия коррупции, направленным на укрепление прочных нравственных основ личности, гражданской позиции и устойчивых навыков антикоррупционного поведения, посредством преодоления правового нигилизма, антикоррупционной информированности и пропаганды, создания атмосферы нетерпимости к любым проявлениям коррупции, внедрения стандартов антикоррупционного поведения.

В целях развития антикоррупционной культуры, сохранения и укрепления в обществе системы ценностей, отражающей нетерпимость к коррупции, необходимо принять государственную программу антикоррупционной информационной политики, предусматривающую реализацию комплекса образовательного, информационного, организационного и иного социально значимого характера мероприятий. При этом следует определить государственный орган, ответственный за разработку, реализацию и координацию комплексных подходов к антикоррупционному просвещению и пропаганде.

В процесс реализации антикоррупционной информационной политики должны быть вовлечены как государственные, муниципальные органы, так и научные, культурные и образовательные учреждения, институты гражданского общества, бизнес-сообщества и средства массовой информации.

Упор на идеологические формы и методы антикоррупционной работы создаст возможность пропагандировать истинные ценности нашего общества.

#### **4.12. Исследование о коррупции**

Регулярные исследования масштабов коррупции являются источником данных о факторах, порождающих коррупцию в ее различных формах, и помогают выработать адекватные антикоррупционные меры. Поэтому в обязательном порядке необходимо урегулировать правовыми нормами проведение исследований о коррупции, результаты которых должны быть использованы при разработке и принятии антикоррупционной политики и мер по ее реализации.

Исследования о коррупции должны включать в себя:

- социологическое исследование: систематическое изучение общественного мнения путем проведения социологических опросов и использования других методов для выявления отраслей и сфер, наиболее подверженных коррупции, причин и условий ее возникновения; установление социальных групп, вовлеченных в данную деятельность;

- специальное исследование: регулярный системный анализ результатов деятельности правоохранительных, контролирующих и иных государственных органов по противодействию коррупции, состояния коррупционной преступности; статистический учет показателей коррупции, изучение характера и масштабов, динамики и тенденций коррупции во всех сферах жизнедеятельности государства и общества;

- научное исследование: проведение научных исследований по проблемам противодействия коррупции; разработка научных методик и рекомендаций, рациональное их введение в практику; прогнозирование и научный анализ эффективности применяемых форм и методов противодействия коррупции.

Исследования могут проводиться с участием граждан и/или институтов гражданского общества, научных и академических кругов.

Для определения эффективности принимаемых антикоррупционных мер и их реализации предлагается с участием экспертов рассмотреть возможность внедрения национальной системы (методологии) измерения уровня коррупции в стране, оценки добропорядочности служащих и доверия граждан в масштабах государства, регионов с охватом органов государственного управления и местного самоуправления. Измерение коррупции (оценка коррупции в стране) позволит выявлять и устранять коррупционные риски и факторы во всех сферах государственного управления, повысить осведомленность общества, давать рекомендации частному сектору, внедрять современные и эффективные механизмы предупреждения коррупции.

#### **4.13. Международное сотрудничество в области противодействия коррупции**

В эпоху глобализации и всевозрастающей взаимосвязанности государств проблема коррупции выходит за рамки национальных границ, требуя скоординированных усилий на международном уровне.

Противодействие коррупции является долгосрочной задачей, требующей постоянного внимания, адаптации к новым вызовам и укрепления международного сотрудничества.

Признавая Конвенцию ООН против коррупции как важный инструмент международного права Кыргызстан полноценно и активно участвует в реализации ее положений, обеспечивая выполнение рекомендаций экспертов в рамках соответствующего механизма обзора.

Кыргызская Республика присоединилась к программе Стамбульского плана действий Антикоррупционной сети ОЭСР, которая поддерживает антикоррупционные реформы в странах-участницах с помощью обзоров и мониторингов усилий стран в реализации рекомендаций в поддержку выполнения Конвенции ООН против коррупции.

Немаловажную роль в глобальном распространении международных стандартов по борьбе с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма играют группы, создаваемые по типу ФАТФ (Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег) в различных регионах мира. Кыргызская Республика является членом Евразийской группы по противодействию

легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), являющейся одной из девяти региональных групп, созданных по типу ФАТФ.

В настоящее время изучается возможность вступления Кыргызстана в Группу стран Совета Европы по борьбе с коррупцией (ГРЕКО).

Кыргызстан продолжает осуществлять антикоррупционную деятельность в рамках Межгосударственного совета по противодействию коррупции (МСПК) стран Содружества Независимых Государств.

Необходимо отметить важность сохранения и укрепления координирующей роли Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики в области международного правового сотрудничества по вопросам противодействия коррупции, которая определена центральным органом по имплементации норм Конвенции ООН против коррупции, и национальным координатором по взаимодействию с Антикоррупционной сетью ОЭСР.

Кыргызская Республика в соответствии с национальным законодательством должна продолжить международное сотрудничество в вопросах противодействия коррупции, участвовать в авторитетных международных организациях, расширяя и углубляя партнерские отношения, обеспечивать выполнение рекомендаций на соответствие антикоррупционным стандартам и индикаторам эффективности борьбы с коррупцией, а также широко освещать в средствах массовой информации сведения о проводимой работе в данном направлении.

## **5. Механизмы реализации Стратегии**

Реализация Стратегии по обозначенным стратегическим направлениям будет осуществляться в соответствии с ее задачами на основе утвержденного Плана мероприятий по реализации Государственной стратегии по противодействию коррупции в Кыргызской Республике на 2025-2030 годы (далее - План мероприятий), содержащий перечень антикоррупционных мероприятий, сроки их реализации, ответственных исполнителей, ожидаемые результаты и источники финансирования реализации мероприятий.

Индикаторы мониторинга и оценка прогресса реализации Стратегии включают оценочные показатели достижения цели, которые служат средством ее измерения (количественные и качественные показатели). Индикаторы оценивают эффективность антикоррупционной политики, способствуют достижению лучших результатов.

План мероприятий состоит из двух этапов:

I этап - 2025-2027 годы: реализация запланированных мероприятий, охватывающих все стратегические подходы и направления, до полного выполнения поставленных задач; мониторинг и оценка реализации антикоррупционных мероприятий.

II этап - 2028-2030 годы: актуализация плановых мероприятий, корректировка антикоррупционной политики с учетом политического и социально-экономического развития государства; постановка новых задач и выработка эффективных антикоррупционных мер, соответствующих современным вызовам и угрозам коррупции.

Стратегия реализуется всеми ответственными государственными органами и органами местного самоуправления, их структурными и подведомственными подразделениями, государственными (муниципальными) предприятиями, учреждениями и организациями с государственной долей, а также партнерами по реализации мероприятий (некоммерческие организации, институты гражданского общества, бизнес-сообщества) при:

- принятии управленческих решений;
- решении кадровых вопросов;
- формировании и исполнении бюджета;
- разработке и принятии проектов нормативных правовых актов;
- реализации принципа неотвратимости наказания за коррупционные правонарушения;
- внедрении информационных технологий;

- вовлечении средств массовой информации и информационных агентств в широкое освещение работы в сфере противодействия коррупции;
- взаимодействию с институтами гражданского сектора и бизнес-сообществом по вопросам противодействия коррупции.

Органы государственной власти и местного самоуправления принимают меры по утверждению детализированных ведомственных планов антикоррупционных мер/действий по направлениям деятельности, обеспечивающих реализацию Плана мероприятий стратегического документа, на ежегодной основе.

Координация и мониторинг процессов реализации плановых мероприятий по противодействию коррупции, вытекающих из Стратегии, возлагается на уполномоченный государственный орган по предупреждению коррупции, определяемый Президентом Кыргызской Республики. Указанный орган должен обладать соответствующими ресурсами, необходимыми для исполнения своих функций по обеспечению эффективности, результативности и непрерывности деятельности по реализации Стратегии, полномочиями запрашивать информацию, отчеты о реализации антикоррупционных мер, созывать встречи и совещания, обеспечивать взаимодействие задействованных участников, давать им рекомендации (консультации), создавать межведомственные мониторинговые рабочие группы для анализа и оценки реализации Стратегии.

Уполномоченный государственный орган по предупреждению коррупции во взаимодействии с Антикоррупционным деловым советом при Президенте Кыргызской Республики обеспечивает реализацию Стратегии.

Администрация Президента Кыргызской Республики осуществляет контроль за исполнением Плана мероприятий государственными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления.

## **6. Ожидаемые результаты**

В результате реализации комплекса системных антикоррупционных мероприятий ожидается закладка фундамента для достижения стабильных результатов минимизации коррупции в Кыргызской Республике.

В настоящей Стратегии использованы стратегические подходы и приоритетные направления, призванные создавать реальные механизмы предупреждения коррупции и борьбы с ней, которые позволят достичь поставленной цели по искоренению коррупции, повышению прозрачности, открытости и эффективности системы государственного управления, укреплению доверия граждан к органам государственной власти, повышению уровня осведомленности общества о коррупции, формированию в обществе нетерпимого отношения к коррупционным проявлениям и созданию благоприятной антикоррупционной культуры в Кыргызской Республике.

Кыргызстан улучшит позиции в международных рейтингах в области противодействия коррупции и будет признан на международной арене как страна, эффективно противодействующая коррупции.

## **7. Благоприятные предпосылки и оценка рисков реализации Стратегии**

Коррупцию нельзя ограничить только законодательными методами и борьбой с ее проявлениями. Противодействие коррупции достигает успеха, если она всеохватна, комплексна, ведется постоянно, на это должны быть направлены все силы власти, общества и каждого гражданина страны.

Политическая воля главы государства должна трансформироваться в политическую волю должностных лиц всех уровней, включая Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, Администрацию Президента Кыргызской Республики, Кабинет Министров Кыргызской Республики, государственные органы и органы местного самоуправления, органы управления государственных предприятий и хозяйствующих субъектов с государственной долей, а также всего общества. Антикоррупционные реформы будут реализовываться на высоком уровне политического

руководства страны при максимальном взаимодействии с центральными органами государственной власти и сотрудничестве с гражданами, институтами гражданского общества, бизнес-сообществом, научными и образовательными учреждениями.

Благоприятными условиями противодействия коррупции следуют обозначить: приверженность руководителей органов государственной власти борьбе с коррупцией, антикоррупционным реформам, выраженная в принятии антикоррупционной стратегии, как приоритетного направления государственной политики, активность гражданского общества в деле предупреждения коррупции.

Основные риски при реализации антикоррупционной стратегии:

- политическое противостояние узких групп политических должностных лиц, противоборство со стороны коррумпированных чиновников в процессе реализации Стратегии;
- отсутствие специализированного государственного органа по предупреждению коррупции, обеспечивающего координацию и мониторинг процессов реализации антикоррупционного стратегического документа;
- ненадлежащий контроль со стороны руководства органов власти за исполнением антикоррупционных мероприятий, вытекающих из Стратегии;
- отсутствие регулярного исследования оценки воздействия антикоррупционных реформ на уровень коррупции;
- формальное, несвоевременное и неполное исполнение антикоррупционных мероприятий, отраженных в Стратегии, без ориентации на индикаторы достижения конечных результатов;
- неполное и/или недостоверное предоставление информации (отчетов) о реализации антикоррупционных мероприятий, а также о проводимой антикоррупционной деятельности, что может привести к принятию ошибочных управленческих решений;
- недостаток кадрового потенциала или иных ресурсов для полного устранения системных причин коррупции;
- недостаточность финансирования антикоррупционных мероприятий из бюджета государства;
- фокус Стратегии направлен в сторону правоохранительных мер в ущерб превентивным действиям.

План мероприятий по реализации Стратегии должен содержать меры, направленные на контроль/снижение вышеуказанных рисков.

## **8. Финансовые ресурсы**

Базовое финансовое обеспечение реализации антикоррупционных мероприятий будет осуществляться из бюджета государства при формировании и исполнении республиканского и местных бюджетов, что является необходимым условием для проведения действенной антикоррупционной политики государства, а также из привлеченных ресурсов международных организаций, партнеров по развитию по линии технической и экспертной помощи, оказываемой в рамках сотрудничества в области противодействия коррупции.

Задействованные государственные органы и органы местного самоуправления должны осуществлять реализацию Стратегии за счет средств, предусмотренных на финансирование их деятельности в рамках закона о республиканском бюджете на соответствующие годы и нормативными правовыми актами местных кенешей о местных бюджетах.

План мероприятий должен быть обеспечен реальным финансированием из возможных источников, которые предстоит установить на стадии бюджетирования плана стратегического документа.

## **9. Мониторинг и оценка процессов реализации Стратегии**

Для успешной реализации Стратегии критически важно внедрить правовые механизмы системы мониторинга и оценки с определением ключевых показателей их эффективности и сроков

оценки, возможностью привлечения неправительственных организаций и независимых экспертов для объективности и беспристрастности их проведения.

Мониторинг направлен на проведение периодического анализа и оценки реализации антикоррупционного стратегического документа, достижение ожидаемых результатов с учетом количественных и качественных показателей.

Ответственные государственные органы и органы местного самоуправления в рамках своих компетенций периодически проводят внутренний мониторинг при подготовке отчетов о ходе реализации антикоррупционных мероприятий. Уполномоченный государственный орган по предупреждению коррупции осуществляет внешний антикоррупционный мониторинг с привлечением заинтересованных сторон, по итогам которого готовит аналитический сводный отчет оценки прогресса и регресса областей, требующих дополнительного внимания или корректировки.

Итоги мониторинга реализации антикоррупционной стратегии не реже одного раза в год должны обсуждаться на заседаниях Кабинета Министров Кыргызской Республики для принятия решений, направленных на обеспечение своевременности и полноты реализации настоящей Стратегии, рассмотрения ответственности руководителей государственных органов при ненадлежащей организации работы и отсутствии результатов ее исполнения.

Отчет о мониторинге реализации антикоррупционной стратегии ежегодно размещается на официальном сайте специализированного государственного органа по предупреждению коррупции.

Система мониторинга и единая форма отчета о мониторинге реализации государственной антикоррупционной стратегии, основывающаяся на индикаторах результативности и эффективности, определяется Кабинетом Министров Кыргызской Республики с внедрением автоматизации процесса мониторинга. Структура отчета о мониторинге должна содержать: наименование мероприятий, первоначальные сроки/даты завершения и ожидаемые результаты, текущее состояние/результаты выполненной работы в отчетный период, прогресс выполнения и риски невыполнения/неполного выполнения мер в отчетном периоде, ответственных исполнителей, меры по исправлению ситуации в течение следующего мониторингового периода.