

Утверждена  
Указом исполняющего  
обязанности Президента  
Кыргызской Республики  
от 21 июня 2005 года N 251

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СТРАТЕГИЯ  
борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике

Преамбула

- I. Введение
- II. Анализ ситуации
- III. Цель и задачи Стратегии
- IV. Приоритеты
- V. Мероприятия по направлениям и сферам деятельности
- VI. Риски при реализации Стратегии
- VII. Ресурсное обеспечение
- VIII. Мониторинг и оценка
- IX. План действий по реализации Стратегии
- X. Глоссарий и список сокращений

Преамбула

В Кыргызской Республике государственные органы, организации гражданского общества и предпринимательские круги уделяют все больше внимания проблеме коррупции. Тема коррупции стала постоянным предметом обсуждения не только в частной жизни, в средствах массовой информации, но и в высших органах государственной власти. Очевидно, что коррупция в Кыргызстане – это явление, негативно влияющее на все сферы общественной жизни и требующее тщательного изучения, специфического подхода и немедленного противодействия.

Негативное влияние коррупции на процессы социально-экономического развития, борьбу с бедностью, подрыв доверия граждан к институтам демократического государства требуют разработки антикоррупционной политики в национальном масштабе, которая должна стать средством консолидации усилий государственных органов и гражданского общества. Настоящая Стратегия – это программный документ антикоррупционной политики, определяющий ее основные принципы и подходы.

Разрабатываемые меры направлены на эффективное и действенное предупреждение, выявление и пресечение коррупции, организацию эффективной борьбы с нею. Стратегия предусматривает также активное международное сотрудничество и координацию борьбы с коррупцией с международными организациями.

Борьба с коррупцией является долгосрочной задачей и требует твердой воли со стороны политического руководства с целью достижения консенсуса между всеми здравомыслящими общественными силами.

Настоящая Стратегия является постоянно обновляемым документом, содержание которого необходимо изменять и дополнять в зависимости от приоритетов, стоящих перед страной, и новых данных о состоянии коррупции.

I. Введение

Определение коррупции

Коррупция – это социальное явление, которое часто выражается в виде конкретного правонарушения, но в целом не может быть полностью охвачено определениями уголовного права. Поэтому Стратегия рассматривает коррупцию в самом широком смысле как любое использование властных полномочий или служебного положения в личных целях. Данная формулировка совпадает с рабочим определением, предложенным междисциплинарной группой по коррупции Совета Европы: "коррупция представляет собой взятничество или любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе, которое ведет к нарушению обязанностей, возложенных на них в рамках должности, и имеет целью получение любых незаконных выгод для себя и других".

## Общий подход к борьбе с коррупцией

Эффективные меры борьбы с коррупцией будут вырабатываться в зависимости от конкретного ее вида. Основными средствами борьбы станут выявление и устранение существующих условий для коррупции, а также пресечение попыток создать условия, которые могут привести к коррупции. Государственная политика по борьбе с коррупцией будет основана на том, что антикоррупционные меры, в виде специально разработанного механизма ограничений, будут встраиваться в повседневную работу государственных органов и будут ими регулярно выполняться.

В целях борьбы с масштабной коррупцией в стране, а также для объединения антикоррупционных усилий государства, гражданского общества, представителей бизнеса и международных организаций в Кыргызской Республике будет создан антикоррупционный орган. Существующие правоохранные структуры республики не справляются с масштабами коррупции в основном по причине разрозненности их усилий и акценте на борьбе со следствиями коррупции. Что касается целей и задач создаваемого органа, то его деятельность будет сосредоточена на мерах по предупреждению коррупции: разработке антикоррупционной политики, контроле исполнения антикоррупционных мероприятий. Также в перспективе данный орган будет обладать определенными средствами реакции на факты коррупции, в том числе полномочиями по расследованию преступлений и конфискации доходов от коррупционной деятельности. Деятельность антикоррупционного органа будет основана на принципах открытости и прозрачности, с обязательным контролем со стороны гражданского общества. Кроме того, будет обеспечена финансовая и организационная независимость антикоррупционного органа.

Общественная поддержка является одним из ключевых элементов борьбы с коррупцией. Поэтому Стратегия включает мероприятия по привлечению поддержки общества как составляющей части любых антикоррупционных мер.

Репрессия коррупционных преступлений остается частью антикоррупционной борьбы, поскольку государство обязано реагировать на любые нарушения закона. В этом направлении особое внимание будет уделено укреплению и совершенствованию правовой базы борьбы с коррупцией, повышению профессионального уровня сотрудников правоохранительных органов, надлежащему материально-техническому обеспечению судебных и правоохранительных структур.

В целях обоснования мер антикоррупционной Стратегии будет регулярно проводиться оценка сфер и масштабов распространения коррупции.

## Ущерб от коррупции

Проблема коррупции заключается не в том, что кто-то получает возможность обойти за незаконное вознаграждение существующие барьеры, а в том, что при этом наносится огромный ущерб всей системе управления и всему обществу. Массовая, при этом мелкая, коррупция в школах, вузах и больницах, к примеру, может привести к последствиям еще более опасным для всей страны, прежде всего для морального и физического здоровья нации, чем крупные хищения при распределении государственных контрактов. Коррупция как явление имеет первичные выгоды и своих бенефициаров, поэтому в первую очередь должны быть выявлены указанные факторы. Коррупция – это ответ на некие сбои в работе существующих механизмов управления в виде использования их недостатков, намеренное искажение или подмена необходимых обществу и государству управленческих механизмов их коррупционными формами.

Так, теневая экономика – это частично попытка уйти от чрезмерного государственного регулирования, а злоупотребления на земельных аукционах – признак отсутствия цивилизованного рынка земли. Ниже перечисляются лишь отдельные экономические, социальные и политические последствия коррупции, перечень которых впоследствии может быть расширен.

## Экономические последствия

– Ухудшается конкурентная среда и как следствие, рынок получает неверные сигналы, когда более успешными являются не те предприятия, которые наилучшим образом удовлетворяют спрос, а те, которые имеют высоких покровителей или возможность и желание откупиться от государства.

- Растет теневая экономика как способ ухода от давления "захваченного государства".
- Бюджет государства перестает быть инструментом управления, но становится распределительным механизмом для коррупционных финансовых потоков.
- Увеличиваются цены на товары и услуги, в стоимость которых продавцы вынуждены закладывать неофициальные выплаты.
- Практически отсутствует рост доходной части бюджета по сравнению с потенциальными возможностями.

#### Социальные последствия

- Усугубляется социальное неравенство, так как у бедных из-за ограниченных возможностей сокращается доступ к базовым социальным услугам (бесплатное образование, здравоохранение, социальное и пенсионное обеспечение).
- Резко ухудшается кадровый потенциал, нивелируется значение образования и профессиональных заслуг.
- Распространяется правовой нигилизм, который, в свою очередь, становится питательной средой для коррупции.
- Обычными становятся двойная мораль и двойные стандарты в поведении.

#### Политические последствия

- Государство теряет поддержку общества из-за недоверия населения к коррумпированным чиновникам.
- Дискредитируются в глазах граждан идеи, подходы и принципы, которые власть декларирует, но не выполняет (например, открытость и прозрачность).
- Государственное управление переходит к группировкам, которые управляют государством исключительно в личных интересах.
- Снижается доверие инвесторов и авторитет государства в мировом сообществе.

#### Оценка ущерба от коррупции

Конкретные масштабы ущерба от коррупции сложно оценить количественно. По экспертным оценкам, проведенным в других странах, государственные заказы и закупки, как правило, становятся на 30% дороже за счет коррупционной составляющей. Неофициальные выплаты при этом часто составляют от 10 до 15% стоимости товаров и услуг. В настоящее время в Кыргызской Республике нет четкой методики количественной оценки ущерба от коррупции, что затрудняет разработку адекватных мер противодействия. Разработка специальной методики оценки ущерба от коррупции в Кыргызской Республике будет одной из задач уполномоченного государственного органа по борьбе с коррупцией.

## II. Анализ ситуации

Анализ ситуации с коррупцией в стране проводится для выработки приоритетов и конкретных мероприятий антикоррупционной политики в Кыргызской Республике. Анализ ситуации и ее последующий мониторинг являются одними из основных функций уполномоченного антикоррупционного государственного органа. Анализ ситуации будет включать:

- Оценку текущего состояния коррупции в стране.
- Оценку критических факторов, в наибольшей степени способствующих коррупции на данный момент.
- Анализ выполненных антикоррупционных мероприятий.
- Состояние законодательной и институциональной базы в борьбе против коррупции в нашей стране.
- Ресурсную оценку.

#### Оценка состояния коррупции

В настоящее время не существует единой и универсальной методики оценки состояния коррупции. Для оценки состояния коррупции в Кыргызстане будут использованы несколько видов исследования:

1. Экспертные оценки.

2. Интегральные индексы, состоящие из нескольких экспертных оценок.

3. Опросы общественного мнения.

Оценка будет проводиться регулярно уполномоченным антикоррупционным государственным органом с привлечением государственных и неправительственных структур, а также некоммерческих исследовательских организаций.

Последний массовый опрос общественного мнения об уровне коррупции проводился в Кыргызской Республике в 2002 году и данные, указанные в нем, устарели. Что касается международных оценок, согласно известному Индексу восприятия коррупции Трансперенси Интернэшнл, Кыргызстан занимал 118-е место в мире в 2003 году (среди 133 стран мира) и 126-е место в 2004 году (среди 146) и находился в группе стран с высоким уровнем коррупции (см. таблицу 1).

Таблица 1  
Индекс восприятия коррупции (ИВК) в странах членах  
Антикоррупционной сети для стран с переходной  
экономикой ОЭСР в 2003-2004 гг.

Страна	Рейтинг страны		ИВК	
	2003	2004	2003	2004
Армения	78	82	3,0	3,1
Россия	87	96	2,7	2,8
Казахстан	101	125	2,4	2,2
Кыргызстан	118	126	2,1	2,2
Украина	111	129	2,3	2,2
Грузия	127	136	1,8	2,0
Таджикистан	128	138	1,8	2,0
Азербайджан	125	140	1,8	1,9

По мере реализации Стратегии данный индекс будет использоваться в качестве ориентира. Однако для достоверной оценки будут применяться и альтернативные методики, например, размеры ущерба от коррупции в денежном выражении, что позволит количественно оценивать ее уровень в долях ВВП.

#### Факторы, порождающие коррупцию

Возникновению коррупции в республике способствует целый ряд факторов: низкий уровень жизни населения, слабость государственных институтов, безработица, неразвитость институтов гражданского общества и др. Однако для успешной реализации Стратегии выделены ключевые факторы, воздействуя на которые можно в короткие сроки и существенно сократить условия для возникновения коррупции.

Анализ деятельности государственных органов в Кыргызской Республике, в том числе функциональный анализ, проводимый в рамках административной реформы, мероприятия по дерегулированию экономики свидетельствуют о том, что коррупция стала составной частью механизма государственного управления. Большинство органов государственного управления и государственных учреждений выполняют свои функции исключительно в обмен на законные (утвержденные Правительством) и незаконные платежи от населения и хозяйствующих субъектов. Государственная служба стала источником незаконных доходов, а не деятельностью на благо общества.

Очевидно, что чрезмерное и плохо регламентированное вмешательство государства в деятельность хозяйствующих субъектов создает широкие возможности для чиновников регулирующих и контролирующих органов злоупотреблять своими полномочиями. Низкая (даже ниже прожиточного минимума) заработная плата государственных служащих стала для них дополнительным

стимулом поиска побочных заработков в виде взяток, подарков за исполнение или неисполнение своих должностных обязанностей.

Поэтому мерами первостепенной важности Стратегии станут сокращение и упорядочение регулятивных функций государства и реформа оплаты труда государственных служащих в сторону ее существенного повышения и изменения тарифной сетки, которая будет сопровождаться реформой системы подбора, обучения и расстановки кадров.

#### Ранее предпринятые меры борьбы с коррупцией

В Кыргызской Республике не раз предпринимались попытки систематизировать борьбу с коррупцией, но они носили формальный и декларативный характер. Основным недостатком ранее принятых антикоррупционных мер было отсутствие специализированного органа по координации и мониторингу исполнения и, как следствие, невозможность определить, в каком объеме были выполнены те или иные мероприятия.

Ситуация стала меняться к концу 2003 года. К борьбе с коррупцией было привлечено внимание мирового сообщества. В декабре 2003 года Кыргызская Республика, первая из стран СНГ и единственная страна в регионе, подписала Конвенцию ООН против коррупции, которая пока не ратифицирована Жогорку Кенешем. В 2004 году впервые миссия зарубежных экспертов ОБСЕ, ПРООН и ЮСАИД по добросовестному управлению/борьбе с коррупцией, а также группа экспертов ОЭСР провели экспертизу законодательной и институциональной базы Кыргызской Республики для борьбы с коррупцией. Рекомендации зарубежных экспертов внесли большой вклад в формирование антикоррупционной стратегии в Кыргызской Республике. В том же году был образован Консультативный совет по добросовестному управлению, который начал аналитическую и координационную работу по предупреждению коррупции с широким привлечением общественности и международного сообщества.

#### Законодательная и институциональная база борьбы с коррупцией

Законодательная и институциональная база для борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике к настоящему моменту достаточно подробно изучена местными и зарубежными специалистами. Особенно подробно данный вопрос был проработан экспертами ОЭСР в рамках Стамбульского плана действий против коррупции. В нашей стране существует определенная законодательная база для борьбы с коррупцией. В частности, законы "О борьбе с коррупцией", "О государственной службе" и "О государственных закупках" были приняты в период 2003-2004 годов.

Также вступили в силу 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" и Указ Президента КР "Об этике государственных служащих". Однако специалисты отмечают декларативный характер Закона "О борьбе с коррупцией", что не позволяет ему стать действенным средством борьбы с коррупцией. Комиссии по этике, образованные во всех государственных органах, также не стали действенным антикоррупционным механизмом, поскольку проводят свою работу формально и непрозрачно.

Необходимо отметить, что статья 303 УК КР не соответствует нормам международного права и противоречит критериям борьбы с коррупцией. Эксперты высказывают мнение о необходимости исключения этой статьи из УК КР.

Законодательство Кыргызской Республики не предусматривает специальных методов выявления и расследования преступлений в сфере коррупции. Международные эксперты считают, что существующая система выявления, расследования и уголовного преследования коррупции и дел, связанных с коррупцией, излишне сложна и раздробленна.

Кроме того, существует еще целый ряд законов о доступе к информации, преследовании за отмывание преступных доходов, финансирование терроризма и других вопросов, которые Кыргызская Республика собирается принять для усиления правовой и институциональной базы борьбы с коррупцией.

Что касается институциональной базы расследования коррупционных преступлений, то она практически отсутствует. Уголовно-процессуальный кодекс устанавливает единые рамки для расследования всех видов преступлений, включая

преступления в сфере коррупции. Следствие по уголовным делам проводят следователи прокуратуры, органов внутренних дел, Службы национальной безопасности, финансовой полиции, Государственной таможенной инспекции, Агентства по контролю наркотиков и уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции. В некоторых правоохранительных органах созданы подразделения, специализирующиеся на борьбе с коррупционными преступлениями, но их работа является лишь частью деятельности соответствующих министерств и ведомств.

Следует отметить, что правоохранительные органы, в рамках их компетенции, не занимаются разработкой и осуществлением превентивных мер по борьбе с коррупцией, так как это не является приоритетом их деятельности. На практике они имеют дело с конкретными правонарушениями, такими как взятки, злоупотребление должностными полномочиями, подкуп, которые являются лишь последствиями коррупции. Так, МВД является исполнительно-распорядительным органом, который занимается обеспечением общественного порядка, безопасности личности и общества, а также борьбой с преступностью. В свою очередь органы прокуратуры осуществляют надзор за точным и единообразным исполнением законодательных актов, а также осуществляют уголовное преследование и участвуют в судебном разбирательстве дел в случаях и порядке, предусмотренном законом.

Таким образом, до сих пор нет специализированного органа, ответственного за разработку и координацию исполнения антикоррупционной политики. Поэтому, одной из ключевых мер настоящей Стратегии является создание уполномоченного антикоррупционного государственного органа в Кыргызстане.

См. Указ Президента КР от 21 октября 2005 года УП N 476 "О безотлагательных мерах по борьбе с коррупцией"

### III. Цель и задачи стратегии

Цель антикоррупционной Стратегии – уменьшение уровня коррупции в Кыргызской Республике путем устранения причин, порождающих ее, адекватных правоохранительных мер, а также через создание в обществе нетерпимого отношения к коррупции с помощью координация сил и средств различных государственных структур, общественности, международных донорских организаций. После разработки соответствующей методики будут указаны параметры количественной и качественной оценки степени достижения указанной цели. Количественно уровень коррупции будет отслеживаться путем оценки ущерба от коррупции в долях ВВП, а качественно – через восприятие общественностью и экспертами уровня коррумпированности страны.

#### Задачи Стратегии:

- Определить единую, последовательную и долгосрочную программу борьбы с коррупцией.
- Обозначить приоритетные направления борьбы с коррупцией.
- Определить мероприятия и ресурсы для достижения приоритетов, а также ответственные структуры и сроки исполнения.
- Установить систему отслеживания реализации антикоррупционных мероприятий.
- Создать механизмы координации антикоррупционных усилий государственных органов и институтов.
- Провести оценку осуществлявшихся ранее антикоррупционных мер.
- Выработать критерии оценки состояния коррупции в стране.

### IV. Приоритеты

Приоритетные сферы мероприятий Стратегии выбраны исходя из критериев наибольшего ущерба, наносимого коррупцией, а также выполнимости мероприятий в обозримом будущем. При этом было учтено, что социальные и политические последствия коррупции намного опаснее для национальной безопасности и морального климата в стране, чем последствия экономические. Это – сокращение и упорядочение регулятивных и контрольных функций государства и реформа оплаты труда государственных служащих. Для того чтобы предпринимаемые усилия

были последовательными и систематическими, мероприятия разработаны как краткосрочные (до конца 2005 года) и среднесрочные (2005–2007 годы), так и долгосрочные (2008 год и далее). Что касается направлений, то превентивные меры и общественная поддержка являются безусловными приоритетами, как наиболее действенные.

#### V. Мероприятия по направлениям и сферам деятельности

Все мероприятия Стратегии будут проводиться по четырем направлениям, которые уже изучены в мировой практике и тесно взаимосвязаны между собой:

1. Предупреждение коррупции.
2. Общественная поддержка.
3. Расследование коррупционных преступлений.
4. Международное сотрудничество.

#### Сферы действия Стратегии

Предлагается выделить следующие сферы, где коррупция имеет свою специфику, и где требуется разработка отдельных антикоррупционных мер:

- политическая деятельность;
- администрирование;
- государственные финансы;
- судебные, правоохранительные органы и вооруженные силы;
- социальное развитие.

В каждой из этих сфер разработаны мероприятия по всем четырем направлениям, которые необходимо реализовать. Таким образом, направления представляют собой содержание антикоррупционной работы, а сферы – это отрасли, в которых проводятся конкретные антикоррупционные мероприятия:

Сферы/Направления	Предупреждение коррупции	Общественная поддержка	Расследование коррупционных преступлений	Международное сотрудничество
Политическая коррупция				
Административная коррупция				
Коррупция в сфере государственных финансов				
Коррупция в судебных, правоохранительных органах и вооруженных силах				
Коррупция в социальной сфере				

#### 1. Предупреждение коррупции

Предупреждение коррупции будет осуществляться путем выявления и устранения условий и причин, создающих и провоцирующих коррупцию, в нормативно-правовых актах, других правоустанавливающих документах, а также в процедурах и деятельности государственных и муниципальных органов.

Большое значение придается формированию негативного отношения к коррупции в обществе. Будут разработаны и реализованы специальные обучающие программы для взрослых, студентов, школьников о коррупционных рисках, способах противодействия коррупции и антикоррупционном поведении.

### 1.1. Политическая коррупция

Предупреждение политической коррупции осуществляется в сфере деятельности политических партий и общественных объединений, предвыборной и выборной деятельности, продвижения законопроектов (лоббирования), государственной и муниципальной службы (особенно в вопросах отбора кадров, конфликта интересов). Специфика политической коррупции в том, что незаконное использование политического влияния, как правило, не влечет за собой прямого и непосредственного материального вознаграждения. Если политический или общественный деятель в обход существующих процедур устраивает своих родственников на государственные должности, то налицо стремление укрепить собственное политическое положение, что может принести "дивиденды" в будущем. Политическая коррупция появляется в условиях закрытости информации о деятельности партий и других общественных объединений, отсутствия общественного контроля над конфликтами интересов политических и общественных деятелей, поэтому будет предупреждаться через максимальную открытость и прозрачность общественно-политической деятельности в Кыргызской Республике. В первую очередь в данной сфере необходимо:

- Обеспечить максимально открытую отчетность (в том числе перед гражданским обществом) ЦИК с тем, чтобы не возникало возможностей для дискриминации в отношении отдельных партий и кандидатов, гарантировать прозрачность процессов формирования и использования избирательных фондов.
- Обеспечить публикацию ежегодной отчетности политических партий, в том числе составлять и публиковать отчеты об источниках формирования и использовании избирательных фондов.

### 1.2. Административная коррупция

Данный вид коррупции есть следствие недостатков в процессах принятия решений и рабочих процедур в органах исполнительной власти и в органах местного самоуправления, а также низкого морального уровня части государственных и муниципальных служащих. Необходимо ликвидировать конфликты функций, когда государственные и муниципальные органы одновременно контролируют, осуществляют надзор и оказывают услуги, четко регламентировать процедуры государственного регулирования, лишить возможности чиновников произвольно принимать решение, деперсонализировать взаимодействие государственных служащих с гражданами и организациями. Противодействие административной коррупции в основном будет осуществляться в рамках административной реформы, в частности, путем:

- упорядочения функций государственных органов, особенно регулятивных;
- реформы системы заработной платы государственных и муниципальных служащих;
- совершенствования процедур принятия решений;
- реформы системы подбора, обучения и расстановки кадров;
- контроля над конфликтом интересов;
- совершенствования законотворческой техники;
- внедрения обязательной антикоррупционной экспертизы действующих законов и внесенных законопроектов антикоррупционным органом;
- создания специального независимого антикоррупционного органа;
- сокращения административных барьеров;
- четкого контроля и прозрачности в земельных вопросах, при сделках с недвижимостью, приватизации, аренде государственной и муниципальной собственности;
- установления четких и жестких санкций за административные правонарушения;
- оптимизации административно-территориального деления.

### 1.3. Коррупция в сфере государственных финансов

Государственный бюджет является основным "объектом" коррупционных правонарушений. В данном разделе сосредоточены все антикоррупционные меры в области составления госбюджета (внедрение реального программного бюджетирования), доходной части бюджета (фискальные органы, государственные предприятия, акционерные общества с государственной долей акций), исполнения бюджета (казначейство, министерства и ведомства, особенно в части



государственных закупок, реализации инвестиционных проектов) и контроля его исполнения (Счетная палата и внутренний аудит). Первоочередные превентивные меры включают:

- Ликвидацию системы специальных счетов, внебюджетных фондов и специальных фондов во всех государственных органах.
- Регулярное проведение общественных слушаний бюджетов всех уровней.
- Опубликование отчетов об исполнении бюджетов всех уровней, а также материалов проверок Счетной палаты.
- Внедрение мер поощрения для добросовестных налогоплательщиков.

#### 1.4. Коррупция в судебных, правоохранительных органах и вооруженных силах

Специальные антикоррупционные мероприятия для существенного сокращения коррупции в судебной ветви власти и в среде так называемых "силовых" структур содержат: в первую очередь, полный пересмотр системы отбора кадров, люстрацию, пересмотр внутренних процедур, сокращение ненужных структур с одновременным улучшением материального обеспечения оставшихся, переход на уплату всех административных штрафов через безналичный расчет, в первую очередь в ГАИ и т.д. Критически важны следующие шаги:

- Введение приоритетного финансирования судебной системы.
- Введение порядка уплаты государственных пошлин после рассмотрения дел.
- Придание гласности военного бюджета и ежегодного отчета об исполнении.

#### 1.5. Коррупция в социальной сфере

Поскольку на социальную сферу приходится половина всех бюджетных расходов в Кыргызской Республике, коррупция в здравоохранении, образовании, социальной защите сопоставима по масштабам с коррупцией в правоохранительных органах, а по социальному урону значительно превосходит последнюю. С другой стороны, нужно учитывать, что изменения в данной области возможны только наряду с масштабными финансовыми вливаниями, поэтому антикоррупционные меры могут дать только отложенный во времени эффект.

Наиболее продуктивным будет точечный подход, основанный на выявлении наиболее социально "вредных" проявлений коррупции в социальной сфере, и на первых порах следует сосредоточиться именно на них, например, на взимании неофициальной платы в системе здравоохранения, в государственных образовательных учреждениях, незаконные назначения пенсий и пособий. В первую очередь необходимо:

- Провести анализ рабочих процессов в сфере образования и здравоохранения с целью выявления коррупционных зон.
- Жестко регламентировать денежные сборы в учреждениях образования и здравоохранения.
- Ввести систему вычетов социальных расходов из налогооблагаемой базы налогоплательщиков.

#### 1.6. Вовлечение общественности в предупреждение коррупции

Вовлечение общественности является обязательным компонентом всех мероприятий Стратегии. Стратегия должна включать меры по активизации СМИ, так как они - "естественные" враги коррупции. Важным инструментом вовлечения общественности в борьбу с коррупцией является разработка и внедрение антикоррупционных учебных курсов для взрослых, студентов и школьников. Основными методами продвижения мер по предупреждению коррупции будут: постоянное освещение в СМИ предупредительных мер, проведение общественных кампаний, Дня борьбы с коррупцией, организация "горячих линий" для сообщений о фактах коррупции.

Ключевой шаг в этой сфере - введение в законодательство понятия "публичное лицо", для того чтобы чиновники как публичные лица, были ограничены в использовании права на защиту чести и достоинства при выполнении своих служебных обязанностей.

## 2. Общественная поддержка

Коррупцию во многих случаях можно предотвратить, если граждане будут более ответственно относиться к реализации своих законных прав. Общественность будет осведомлена о коррупционном риске и о своих правах. Цель антикоррупционного просвещения - формирование такого стереотипа поведения граждан, когда они предпочтут более длительный, но законный путь простому решению проблемы путем дачи взятки официальным лицам. Коррупция должна быть признана в обществе как один из видов опасного антиобщественного поведения.

Для этого будут осуществляться:

- регулярное освещение в средствах массовой информации антикоррупционных мероприятий;

- информирование общественности (потребителей, избирателей, предпринимателей и других заинтересованных лиц) о коррупционных рисках в той или иной сфере;

- проведение общественных слушаний, регулярных и обязательных консультаций с организациями гражданского общества перед принятием важных решений, особенно в сфере государственного регулирования и налогов.

### 3. Расследование коррупционных преступлений

Преступления, связанные с коррупцией, относятся к разряду сложнодоказуемых. Поскольку прямые улики совершения действий, классифицирующихся как коррупция, нередко бывает трудно получить, многие страны криминализировали такие виды деятельности, как отмывание доходов и другие правонарушения, которые часто ассоциируются с коррупцией. Например, легализация доходов, полученных преступным путем, рассматривается как один из признаков наличия коррупции.

Качество расследований коррупционных преступлений будет повышено за счет более четкого инструментария в виде усовершенствованного законодательства и процедур, соответствующим образом обученного штата и выделения необходимых ресурсов.

#### 3.1. Расследование политической коррупции

- Провести инвентаризацию ранее возбужденных уголовных дел, связанных с коррупцией, в отношении высших должностных лиц и обнародовать результаты расследований.

- Внести соответствующие изменения в Уголовный кодекс, предусмотрев уголовную ответственность за коррупционные деяния, включая взяточничество иностранных должностных лиц и должностных лиц международных организаций, путем расширения понятия должностного лица либо в качестве отдельного вида преступной деятельности.

#### 3.2. Расследование в сфере административной коррупции

- Внести поправки в Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс в отношении определения доходов и средств преступной деятельности с тем, чтобы привести положения обоих кодексов в соответствие между собой и с Конвенцией ООН против коррупции.

- Предусмотреть уголовную ответственность за "сокрытие", "злоупотребление полномочиями", "незаконное обогащение" в соответствии с их определениями в Конвенции ООН против коррупции.

#### 3.3. Расследование в сфере государственных финансов

- Провести расследование законности и обоснованности размеров тарифов на электроэнергию и финансирования электроэнергетической отрасли.

- Создать сеть подразделений внутреннего аудита в структуре исполнительных органов власти для выявления фактов коррупции, а также создать возможность для непрерывного и свободного сотрудничества между органами финансового контроля и аудита.

#### 3.4. Расследование в судебных, правоохранительных органах и вооруженных силах

- Уточнить понятия преступлений, связанных с коррупцией в области злоупотребления должностным положением.
- Обеспечить более эффективный мониторинг и отчетность по фактам коррупции и правонарушений, связанных с коррупцией, на основе согласованной методологии.
- Обеспечить предоставление регулярной информации антикоррупционному органу, охватывающей все сферы государственной службы, органов внутренних дел, прокуратуры и суды.

### 3.5. Расследование в социальной сфере

- Распространить действие антикоррупционного законодательства на работников социальной сферы (врачей, учителей).

## 4. Международное сотрудничество

Международные организации являются важным фактором в плане экспертной и донорской поддержки разрабатываемой Стратегии. Международное сообщество будет активно привлекаться к организации тренингов, семинаров и круглых столов, в обеспечении техническими средствами и методическими материалами правоохранительных органов, государственных и общественных организаций.

В рамках сотрудничества с международными организациями Кыргызская Республика продолжит взаимодействие с соответствующими структурами за рубежом, реализующими антикоррупционные меры, будет внедрять в практику антикоррупционной борьбы положительный опыт зарубежных стран, постоянно вести работу с антикоррупционными организациями мира. Для расширения взаимовыгодного сотрудничества необходимо:

- Ратифицировать Конвенцию ООН против коррупции и привести законодательство Кыргызской Республики в соответствие с ее положениями.
- Расширить участие в международных и региональных антикоррупционных программах, в частности в рамках Стамбульского плана действий Антикоррупционной сети для стран с переходной экономикой ОЭСР.
- Регулярно обмениваться опытом с зарубежными антикоррупционными структурами.

## VI. Риски при реализации Стратегии

Настоящая Стратегия не может быть выполнена полностью при следующих условиях:

- Отсутствие на высшем уровне политической воли реализовать Стратегию.
- Отсутствие независимого координирующего государственного органа, наделенного полномочиями контроля за исполнением Стратегии.
- Включение в Стратегию слишком амбициозных мероприятий, которые не могут быть выполнены.
- Преобладание среди мероприятий законодательных и правоохранительных мер в ущерб превентивным действиям.
- Создание зон недоступности для действия антикоррупционных мер.
- Отсутствие механизмов защиты лиц, обеспечивающих реализацию антикоррупционных мер.
- Отстранение или неучастие гражданского общества в реализации и мониторинге Стратегии.

## VII. Ресурсное обеспечение

Реализация Стратегии потребует значительных финансовых ресурсов. В то же время готовность Правительства выделить средства на антикоррупционные мероприятия в условиях бюджетного дефицита и необходимость финансировать большое количество социальных обязательств перед населением рассматривается как один из надежных индикаторов наличия политической воли и решимости вести борьбу с коррупцией.

Существуют еще два аргумента в пользу необходимости адекватного и своевременного финансирования Стратегии: во-первых, ущерб от коррупции, особенно прямые потери бюджета от неполучения доходов, хищений и растрат, даже по предварительным оценкам, намного превысят стоимость антикоррупционных

мероприятий; во-вторых, часть мероприятий может быть осуществлена в рамках действующих международных кредитных и грантовых соглашений, а значит ресурсы на их осуществление практически уже находятся в распоряжении Правительства.

#### VIII. Мониторинг и оценка

Для успешной реализации Стратегии критически важно разработать и внедрить систему мониторинга и оценки. К разработанным в Стратегии мероприятиям уже подобраны индикаторы для отслеживания результатов, которые станут органической частью Стратегии. Предполагается, что органом мониторинга и оценки станет создаваемая антикоррупционная структура. В свою очередь, общественность будет вести мониторинг деятельности антикоррупционного органа. Для соблюдения объективности и беспристрастности к мониторингу и оценке будут привлекаться неправительственные организации и независимые институты.

#### IX. План действий по реализации Стратегии

В приложении представлен План действий по реализации Стратегии, который по структуре соответствует самой Стратегии. В План включены мероприятия, ожидаемые результаты, индикаторы, сроки, ответственные исполнители, а также партнеры по реализации мероприятий. После согласования конкретных мероприятий и оценки их стоимости в таблицу будет дополнительно включена колонка "Ресурсы". План также является постоянно обновляемым документом, содержание которого будет изменяться и дополняться в зависимости от развития ситуации в данной сфере.

#### X. Глоссарий и список сокращений

Антикоррупционная политика – система разносторонних и последовательных мер государства и общества по устранению (минимизации) причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в разных сферах жизни.

Антикоррупционный орган – в данном случае означает любые государственные институты, первоочередной целью которых является предотвращение коррупции, а также разработка, координация и контроль исполнения антикоррупционных мер, стратегий и планов действий, расширение и распространение знаний по вопросам предупреждения коррупции. В некоторых случаях антикоррупционные органы наделяются правоохранными функциями расследования коррупционных правонарушений.

Бенефициар – лицо, получающее доходы или другие выгоды от деятельности третьих лиц.

Захват государства – возможность для отдельных лиц или группы лиц создания выгодного для себя правового поля путем незаконного воздействия на органы государственной власти (например, путем подкупа, шантажа, использования конфликта интересов должностных лиц).

Индексы (в статистике) – относительные величины, количественно характеризующие динамику совокупности, состоящей из непосредственно несоизмеримых единиц, или части такой совокупности. Интегральные индексы сами строятся на основе других индексов, то есть являются индексами индексов. Например, Индекс Восприятия Коррупции считается исходя из результатов нескольких опросов, которые сами по себе уже являются индексами.

Индекс восприятия коррупции – показатель, используемый международной НПО "Трансперенси Интернэшнл" для измерения уровня коррупции для отдельной страны. Индекс Восприятия Коррупции является "опросом опросов", отражающим восприятие положения дел с коррупцией в отдельных странах бизнесменами и аналитиками как зарубежными, так и представляющими сами страны. В 2004 году Индекс Восприятия Коррупции рассчитан на основании результатов 18 исследований, предоставленных Трансперенси Интернэшнл в период с 2002 по 2004 годы 12-ю независимыми исследовательскими институтами. Индекс рассчитывается только для тех стран, в которых было проведено не менее трех исследований. Соответственно, многие страны, включая те, которые могли бы входить в число стран с наиболее высоким уровнем коррупции, не попали в Индекс, поскольку данных для расчета Индекса для них оказалось недостаточно.

Коррупция [от лат. corruptio - подкуп] - преступная деятельность в сфере общественных отношений, заключающаяся в использовании должностными лицами доверенных им прав и властных возможностей в личных целях.

Конвенция ООН против коррупции - принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 года и является универсальным международно-правовым актом, содержащим всеобъемлющий пакет мероприятий и правил, которые все страны могут применять для укрепления своих правовых норм и системы государственного регулирования в области борьбы с коррупцией. Кыргызская Республика, одной из первых среди стран СНГ, 10 декабря 2003 года подписала Конвенцию ООН против коррупции.

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.

Латентный [латин. latens - скрывающийся] - не проявляющийся вовне, недоступный внешнему наблюдению.

Люстрация [от латинского lustratio - очищение посредством жертвоприношения] - очищение; принесение очистительной жертвы; моральное, духовное очищение. В контексте антикоррупционной Стратегии "люстрация" это комплекс законодательных мер и практика недопущения в аппарат управления государственных органов и учреждений, правоохранительные органы, на иные важные государственные посты лиц, осужденных ранее за коррупцию или должностные преступления.

Нигилизм - [от лат. nihil - ничто], отрицание общепринятых ценностей: идеалов, правовых и моральных норм, культуры, форм общественной жизни.

Превентивные меры [от латин. praeventus - более ранний приход, предшествование, предупреждение] - предупреждающий, предохранительный.

Публичное должностное лицо - любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в органах государственной власти, судебных органах и органах местного самоуправления, в организациях, предприятиях, учреждениях, объединениях любой формы собственности, и уполномоченное в силу занимаемой должности осуществлять права и обязанности, направленные на обеспечение (соблюдение) законных государственных и/или общественных интересов.

Репрессия [латин. repressio - обуздание] - карательная мера, наказание.

Стамбульский план действий - в ходе 5-й ежегодной Сети по борьбе с коррупцией для стран с переходной экономикой, в сентябре 2003 года в г.Стамбуле (Турция), Армения, Азербайджан, Грузия, Российская Федерация, Таджикистан и Украина на политическом уровне одобрили региональный план действий по борьбе с коррупцией; Кыргызстан присоединился к этой инициативе в ноябре 2003 года.

Стратегия борьбы с коррупцией - наиболее общий план действий, определяющий приоритеты, последовательность и пути достижения комплексной цели - снижения уровня коррупции в обществе.

ВВП - валовой внутренний продукт

СМИ - средства массовой информации

СНГ - Содружество Независимых Государств

ОБСЕ - Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

ОЭСР - Организация экономического сотрудничества и развития

ПРООН - Программа развития ООН

ЮСАИД - Агентство международного развития Соединенных Штатов Америки

ЦИК - Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики

г.Бишкек, Дом Правительства от 21 июня 2005 года УП N 251

УКАЗ ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕЗИДЕНТА  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

О государственной стратегии борьбы с коррупцией  
в Кыргызской Республике

Принимая во внимание серьезность порождаемых коррупцией проблем и угроз для стабильности и безопасности общества, подрывающих доверие к институтам

государственной власти и препятствующих экономическому развитию страны, в целях повышения эффективности и устойчивости антикоррупционной политики постановляю:

1. Утвердить прилагаемые Государственную стратегию борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике и План действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике.

2. Правительству Кыргызской Республики:

- в месячный срок разработать комплекс мер по исполнению положений Плана действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике;

См. постановление Правительства КР от 28 февраля 2006 года N 132 "Об утверждении Комплекса мер Правительства Кыргызской Республики по выполнению Плана действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике и Государственной программы по борьбе с преступностью в Кыргызской Республике на 2006-2007 годы"

- привести свои решения в соответствие с настоящим Указом.

3. Возложить на секретариат Совета безопасности Кыргызской Республики координацию действий по реализации Государственной стратегии борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике.

4. Настоящий Указ вступает в силу со дня подписания.

Исполняющий обязанности Президента  
Кыргызской Республики К.Бакиев

Утвержден  
Указом исполняющего  
обязанности Президента  
Кыргызской Республики  
от 21 июня 2005 года N 251

ПЛАН ДЕЙСТВИЙ  
по реализации Государственной стратегии борьбы  
с коррупцией в Кыргызской Республике

N	Мероприятия	Ожидаемые результаты	Индикатор	Срок	Исполнители/ Партнеры
1. Формирование антикоррупционной политики государства					
1	Ратифицировать Конвенцию ООН против коррупции	Приведение кыргызского законодательства в соответствие с современными международными нормами	Закон о ратификации Конвенции ООН против коррупции	Июнь 2005 года	Генеральная прокуратура, Жогорку Кенеш, Администрация Президента
2	Разработать Положение об антикоррупционном органе и другие документы, регламентирующие его деятельность	Проекты Положения об антикоррупционном органе и других документов, регламентирующих его деятельность	Проекты Положения об антикоррупционном органе и других документов, регламентирующих его деятельность	Июль 2005 года	Секретариат КСДУ при участии всех заинтересованных сторон
3	Утвердить Положение об антикоррупционном	Утвержденное Положение об антикоррупционном	Нормативный акт об утверждении	III квартал 2005 года	Администрация Президента,

	ном органе и другие документы, регламентирующие его деятельность	онном органе, другие документы, регламентирующие его деятельность	Положения об антикоррупционном органе, других документов, регламентирующих его деятельность		Правительство, Секретариат КСДУ
--	--	---	---	--	---------------------------------

См. Указ Президента КР от 21 октября 2005 года УП N 476 "О безотлагательных мерах по борьбе с коррупцией"

4	Разработать и внести в Жогорку Кенеш проект Закона КР "О внесении изменений и дополнений в Закон КР "О борьбе с коррупцией"	Вступивший в силу Закон	Закон "О внесении изменений и дополнений в Закон КР "О борьбе с коррупцией"	Сентябрь-октябрь 2005 года	Правительство, Администрация Президента КР, Секретариат КСДУ
5	Создать антикоррупционный орган в Кыргызской Республике	Функционирующий антикоррупционный орган	Укомплектованный штат и назначенный руководитель антикоррупционного органа	III квартал 2005 года	Администрация Президента, Секретариат КСДУ

См. Указ Президента КР от 21 октября 2005 года УП N 476 "О безотлагательных мерах по борьбе с коррупцией"

6	Разработать и утвердить методологию по исследованию состояния коррупции в Кыргызстане	Наличие методологии	Решение об утверждении методологии	Сентябрь-октябрь 2005 года	Антикоррупционный орган
7	Провести исследование состояния коррупции в Кыргызстане	Принятие базового уровня оценки коррупции	Отчет по оценке уровня коррупции	Ноябрь-декабрь 2005 года	Антикоррупционный орган
8	На основе проведенного исследования по оценке уровня коррупции выявить ключевые факторы, создающие условия для появления и роста коррупции, а также разработать рекомендации по их нейтрализации	Определение ключевых факторов, способствующих коррупции в стране	Четко определенные ключевые факторы, способствующие коррупции, и рекомендации по их нейтрализации	Январь 2006 года	Антикоррупционный орган
9	Привести в	Отсутствие	Приняты	Декабрь	Администрация



	соответствие нормативные правовые акты правоохранительных органов в части их целей, задач и компетенции по борьбе с коррупцией	противоречий и дублирования в нормативных правовых актах, регламентирующих деятельность соответствующих министерств и ведомств в части борьбы с коррупцией	соответствующие поправки в законодательство в части целей, задач и компетенции по борьбе с коррупцией правоохранительных органов. Утверждены новые положения и другие документы, регламентирующие деятельность правоохранительных органов	2005 года	ция Президента, Жогорку Кенеш, Правительство, СНБ, Генеральная прокуратура
10	Провести анализ нормативно-правовых актов Кыргызской Республики, регулирующих борьбу с коррупцией	Выявление противоречий и несоответствий антикоррупционного законодательства Кыргызской Республики	Количество выявленных противоречий и несоответствий	С октября 2005 года и далее постоянно	Антикоррупционный орган, постоянно правоохранительные органы
11	Провести антикоррупционный анализ нормативно-правовых актов Кыргызской Республики, регулирующих деятельность органов, осуществляющих публичные функции	Выявление положений законодательства, создающих условия для возникновения и роста коррупции	Количество рекомендаций по внесению изменений в существующее законодательство	С сентября 2005 года и далее постоянно	Антикоррупционный орган, Правительство Кыргызской Республики
2. Общественная поддержка					
2.1. Формирование антикоррупционной политики					
12	Организовать продвижение Антикоррупционной стратегии	Информированность гражданского общества об Антикоррупционной стратегии	Антикоррупционная стратегия представлена общественности, опубликована в печати	III квартал 2005 года и далее постоянно	Антикоррупционный орган
13	Реорганизовать Национальную телерадиокорпорацию Кыргызской Республики в общественную	Равный доступ к общенациональному радио и телевидению и объективная	Учреждение Общественной кыргызской радиотелевизионной компания	Декабрь 2005 года	Правительство, Жогорку Кенеш

	радиотелекомпа- нию	подача информации			
14	Разработать процедуры постоянного участия гражданского общества (а не только представителей наиболее активно заинтересован- ных НПО) в разработке политики	Наличие утвержденной процедуры постоянного участия гражданского общества в разработке политики	Нормативный акт	Декабрь 2005 года	Администра- ция Президента, Правительст- во
15	Организовать регулярное освещение в СМИ антикоррупцион- ных мероприятий	Публикации, телепрограм- мы, посвященные борьбе с коррупцией	Рейтинги популярности публикаций, телепередач, Интер- нет-страниц и т.д.	Постоянно	Антикорруп- ционный орган
2.2. В борьбе с политической коррупцией					
16	Организовать агитационную кампанию по борьбе с коррупцией на выборах	Агитационная кампания по противодейст- вию коррупции на выборах	Количество проведенных мероприятий и охваченных участников в рамках кампании	II полугодие 2005 года	ЦИК, антикорруп- ционный орган
2.3. В борьбе с административной коррупцией					
17	Разработать памятку для граждан о способах противодействия административ- ной коррупции в типичных случаях и распространить среди населения	Формирование у граждан активной по позиции по противодействи- вию коррупции	Количество распростра- ненных памяток	Декабрь 2005 года	Антикорруп- ционный орган
18	Периодически организовывать обучающие курсы для общественных организаций, государственных служащих и гражданского общества об их правах при взаимодействии с государственны- ми органами при предупреждении и борьбе с коррупцией, а также об источниках возникновения	Организация тренингов и обучающих курсов об источниках и последствиях коррупции	Количество обученных государст- венных служащих и представите- лей гражданского общества	Постоянно	Правительст- во, Агентство КР по делам государст- венной службы (АГС), Академия управления, НПО, международ- ные организации, антикорруп- ционный орган

	коррупции и ее последствиях				
19	Усовершенствовать систему публичного раскрытия и проверки деклараций об имуществе и доходах государственных служащих; изучить и использовать опыт других стран, имеющих успешную практику в этой области. Изучить возможности расширения круга родственников государственных служащих, от которых требуется подача деклараций об имуществе и доходах	Повышение ответственности государственных служащих	Нормативный акт	Март 2006 года	АГС, Правительство

#### 2.4. В борьбе с коррупцией в сфере государственных финансов

20	Регулярное проведение общественных слушаний бюджетов всех уровней	Замечания и предложения общественности о проектах бюджетов всех уровней	Количество проведенных общественных слушаний	Постоянно	Правительство, Жогорку Кенеш, местные кенеш
21	Опубликование отчетов об исполнении бюджетов всех уровней и инвестиционных проектов, а также материалов проверок Счетной палаты	Открытость и прозрачность в вопросах расходования средств и реализации инвестиционных проектов	Количество опубликованных материалов	Постоянно	Правительство, Жогорку Кенеш, местные кенеш, Счетная палата

#### 2.5. В борьбе с коррупцией в судебных, правоохранительных органах и вооруженных силах

22	Организация постоянной юридической бесплатной консультации для граждан по противодействию коррупционному поведению	Юридические советы по выбору некоррупционного поведения при контактах с судебными, правоохранительными органами и армией	Количество оказанных консультаций	Постоянно	Правительство, антикоррупционный орган
----	--	--	-----------------------------------	-----------	--

23	Предусмотреть в законе (а не в каком-либо внутреннем документе, инструкции и т.п.) максимально точный список документации, находящейся в распоряжении органов государственной власти и не подлежащей раскрытию; максимально ограничить право должностных лиц принимать произвольные решения в отношении того, что относится к подобного рода информации	Открытость информации государственных органов	Нормативный акт	Ноябрь 2005 года	Жогорку Кенеш Администрация Президента, Правительство, антикоррупционный орган
----	---	---	-----------------	------------------	--

### 2.6. В борьбе с коррупцией в социальной сфере

24	Обеспечить условия для того, чтобы информация, которая содержится в непубличных жалобах, не могла быть использована для необоснованного преследования за клевету. Принять дополнительные меры, повышающие защиту граждан, обращающихся с жалобами и предложениями в государственные органы по вопросам коррупции	Поощрение граждан к активной борьбе с коррупцией	Нормативный акт	Ноябрь 2005 года	Соответствующие государственные органы
----	--	--	-----------------	------------------	--

25	Разработать учебные курсы для школьников, студентов и взрослых о коррупции и формах борьбы с ней	Повышение уровня осведомленности о вреде коррупции и способах борьбы с нею	Количество разработанных курсов	Март 2006 года	Антикоррупционный орган, Правительство
----	--	--	---------------------------------	----------------	--

### 3. Меры по предупреждению коррупции

3.1. В сфере политической коррупции

26	Разработать и внести в Жогорку Кенеш проект Закона КР "О продвижении (лоббировании) законопроектов"	Вступивший в силу Закон	Закон "О продвижении (лоббировании) законопроектов"	2006 год	Жогорку Кенеш, Правительство, Администрация Президента, антикоррупционный орган, Юридическая академия
27	Обеспечить адекватное отражение финансовой отчетности партий и кандидатов реальному положению дел	Разработка механизма отчетности партий, включая вопросы опубликования в СМИ	Нормативный акт	Декабрь 2005 года	ЦИК, Администрация Президента, Правительство, Жогорку Кенеш
28	Обеспечить максимальную общественную отчетность (в том числе перед гражданским обществом) ЦИК с тем, чтобы не возникало возможностей для дискриминации в отношении отдельных партий и кандидатов, гарантировать прозрачность процессов формирования и использования избирательных фондов	Открытость и прозрачность формирования и использования партийных и избирательных фондов	Нормативный акт	Декабрь 2005 года	Жогорку Кенеш, ЦИК, Правительство, Администрация Президента
29	Обеспечить публикацию ежегодной отчетности политических партий. Необходимо также составлять и публиковать отчеты об источниках формирования и использовании избирательных фондов	Открытость и прозрачность формирования и использования партийных и избирательных фондов	Количество опубликованных отчетов	2006 год и далее ежегодно	Жогорку Кенеш, ЦИК, Правительство, антикоррупционный орган

3.2. В сфере административной коррупции

30	Упорядочение функций государственных	Четкое регламентирование	Нормативный акт	Декабрь 2005 года	Правительство
----	--------------------------------------	--------------------------	-----------------	-------------------	---------------

	органов, особенно регулятивных	выполнения государственных функций			
31	Разработать предложения по реформированию системы заработной платы государственных и муниципальных служащих начиная с 2006 года, а также проработать мероприятия по их дополнительному стимулированию (поощрению)	Обеспечение государственных гарантий в области оплаты труда. Повышение мотивационного потенциала заработной платы	Нормативный акт	Ноябрь 2005 года	Правительство во
32	Обеспечить механизмы регулярного контроля над выполнением законов "О государственной службе", "О декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности, а также их близких родственников"	Полное и неукоснительное выполнение требований законодательства о государственной службе	Нормативный акт	Октябрь 2005 года	Агентство по делам государственной службы, Правительство во
33	Провести анализ процедур и рабочих процессов государственных органов для выявления коррупционных рисков	Рекомендации по устранению процедур и процессов, создающих коррупционные риски	Количество проведенных анализов	II квартал 2006 года	Антикоррупционный орган
34	Провести анализ административно-территориального деления	Рекомендации по переустройству административно-территориального деления КР	Количество рекомендаций	II квартал 2006 года	Правительство во, Администрация Президента КР, министр по делам местного самоуправления и регионального развития
3.3. В сфере государственных финансов					

35	Принять законодательство, основанное на международных нормах, в отношении легализации преступных доходов, в том числе доходов от коррупции	Расширение правовой базы борьбы с коррупцией в сфере государственных финансов	Нормативный акт	III квартал 2005 года	Правительство, НБКР, СНБ
36	Создание уполномоченного органа (подразделения финансовой разведки) по борьбе с отмыванием доходов и противодействию финансированию терроризма	Организация борьбы с легализацией преступных доходов и финансированием терроризма	Нормативный акт	IV квартал 2005 года	Президент, НБКР
37	Разработать стратегию поэтапного реформирования бухгалтерского учета и отчетности в государственном секторе для обеспечения прозрачности исполнения бюджета	Повышение прозрачности исполнения бюджета	Нормативный акт	Ноябрь 2005 года	Правительство, Жогорку Кенеш
38	Разработать и внести в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики проект закона "Об электронных государственных закупках"	Повышение прозрачности государственных закупок	Нормативный акт	II квартал 2006 года	Правительство
39	Внедрить систему электронных государственных закупок для повышения прозрачности процедуры закупок	Контроль над государственными закупками	Количество государственных закупок, осуществленных электронным путем	2006 г.	Правительство
40	Ликвидировать систему специальных счетов, внебюджетных фондов и специальных фондов во всех государственных органах	Прозрачность и открытость государственных финансов	Нормативный акт	I квартал 2006 года	Правительство, Жогорку Кенеш

3.4. В сфере судебных, правоохранительных органов и вооруженных силах

41	Провести функциональный анализ всех правоохранительных структур, ответственных за борьбу с коррупцией	Рекомендации по ликвидации дублирования и параллелизма в борьбе с коррупцией	Количество проведенных функциональных анализов и планов их реализации	IV квартал 2005 года	Антикоррупционный орган, Правительство
42	Принять действенный закон о защите свидетелей, потерпевших, присяжных и судебных заседателей и других участников уголовного процесса	Внедрить систему свидетелей, потерпевших, присяжных и судебных заседателей и других участников уголовного процесса	Нормативный акт	IV квартал 2005 года	Правительство, Генеральная прокуратура, СНБ, Жогорку Кенеш

3.5. В социальной сфере

43	Провести анализ рабочих процессов в сфере образования и здравоохранения с целью выявления коррупционных зон	Рекомендации по устранению коррупционных зон	Количество рекомендаций	Декабрь 2005 года	Антикоррупционный орган
44	Жестко регламентировать денежные сборы в учреждениях образования и здравоохранения	Сокращение неофициальных платежей в учреждениях образования и здравоохранения	Нормативный акт	III квартал 2005 года	Правительство
45	Ввести систему вычетов социальных расходов из налоговой базы налогоплательщиков	Стимулирование граждан к легализации их расходов	Нормативный акт	2005-2006 годы	Правительство, Соцфонд

4. Расследование коррупционных преступлений

4.1. В сфере политической коррупции

46	Провести инвентаризацию ранее возбужденных уголовных дел, связанных с коррупцией в отношении высших должностных лиц и обнародовать	Повышение доверия общества к антикоррупционной политике государства	Количество уголовных дел, доведенных до суда, и количество публикаций, передач и других выступлений в СМИ	Постоянно	Генеральная прокуратура, Правительство, СНБ, Жогорку Кенеш
----	--	---	---	-----------	--



	результаты расследований				
47	Внести соответствующие изменения в Уголовный кодекс, предусмотрев уголовную ответственность за коррупционные деяния, включая взяточничество, иностранных должностных лиц и должностных лиц международных организаций, путем расширения понятия должностного лица, либо в качестве отдельного вида преступной деятельности	Укрепление правовой базы для осуществления полномочий, необходимых при расследовании дел о коррупции	Нормативный акт	IV квартал 2005 года	Антикоррупционный орган, Правительство, СНБ, Жогорку Кенеш
48	Ввести в законодательство понятие "публичное лицо" для определения круга лиц, подпадающих под антикоррупционное законодательство, в частности руководство политических партий	Законодательная база для расследования коррупции в политических партиях	Закон "О внесении изменений и дополнений в Закон КР "О борьбе с коррупцией"	IV квартал 2005 года	Правительство, Администрация Президента КР, Секретариат КСДУ
4.2. В сфере административной коррупции					
49	Внести поправки в Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс в отношении определения доходов и средств преступной деятельности с тем, чтобы привести положения обоих кодексов в соответствие между собой и с Конвенцией ООН против коррупции	Укрепление правовой базы для осуществления полномочий, необходимых при расследовании дел о коррупции	Нормативный акт	IV квартал 2005 года	Антикоррупционный орган, Генеральная прокуратура, Правительство, СНБ, Жогорку Кенеш

50	Предусмотреть уголовную ответственность за "сокрытие", "злоупотребление полномочиями", "незаконное обогащение" в соответствии с их определениями в Конвенции ООН против коррупции	Гармонизация положений национального законодательства с международными нормами в области борьбы с коррупцией	Нормативный акт	IV квартал 2005 года	Антикоррупционный орган, Правительство, СНБ, Жогорку Кенеш
----	---	--	-----------------	----------------------	--

#### 4.3. В сфере государственных финансов

51	Провести расследование законности и обоснованности размеров тарифов на электроэнергию и финансирования электроэнергетической отрасли	Прозрачные и рыночные тарифы на электроэнергию, природный газ	Количество выявленных нарушений	Ноябрь 2005 года	Генеральная прокуратура
----	--	---	---------------------------------	------------------	-------------------------

52	Создать сеть подразделений внутреннего аудита в структуре исполнительных органов власти для выявления фактов коррупции, а также создать возможность для непрерывного и свободного сотрудничества между органами финансового контроля и аудита	Наличие системы внутреннего аудита. Механизм координации органов финансового контроля и аудита	Нормативные акты	IV квартал 2006 года	Правительство, Счетная палата
----	---	--	------------------	----------------------	-------------------------------

#### 4.4. В судебных, правоохранительных органах и вооруженных силах

53	Уточнить понятия преступлений, связанных с коррупцией в области злоупотребления должностным положением	Обеспечение точных правовых определений, не вызывающих трудности с толкованием данного вида преступлений	Закон "О внесении изменений и дополнений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы КР"	IV квартал 2005 года	Правительство, Генеральная прокуратура, СНБ
----	--	--	--	----------------------	---

54	Обеспечить более эффективный мониторинг и отчетность по фактам коррупции и правонарушений,	Разработать согласованную методологию по мониторингу и отчетности по фактам коррупции и	Утвержденная методология	Ежеквартально	Правительство, Генеральная прокуратура, СНБ
----	--	---	--------------------------	---------------	---

	связанных с коррупцией, на основе согласованной методологии. Обеспечить предоставление регулярной информации антикоррупционному органу, охватывающей все сферы государственной службы, органов внутренних дел, прокуратуры и судов	правонарушений, ежеквартально представлять информацию в антикоррупционный орган			
--	--	---	--	--	--

55	Образовать в рамках антикоррупционного органа управление по расследованию коррупционных правонарушений, с одновременным упразднением аналогичных подразделений в других органах государственного управления с передачей от них исполнителей функций, штатных единиц, материальных ценностей и соответствующего бюджетного финансирования	Системность и последовательность в работе по расследованию коррупционных преступлений. Повышение эффективности расследования коррупционных преступлений. Общая база данных на юридические и физические лица, замешанные в совершении коррупционных правонарушений	Штаты управления по расследованию коррупционных правонарушений	2006 г.	Антикоррупционный орган, Правительство, Генеральная прокуратура, СНБ
----	--	---	--	---------	--

#### 4.5. В социальной сфере

56	Распространить действие антикоррупционного законодательства на работников социальной сферы (врачей, учителей)	Правовая база для расследования коррупционных преступлений в сфере медицины и образования	Закон "О внесении изменений и дополнений в Закон "О борьбе с коррупцией"	Сентябрь 2005 года	Правительство, Администрация Президента
----	---	---	--	--------------------	---

#### 5. Международное сотрудничество

57	Изучить международные соглашения по борьбе с коррупцией с целью присоединения к ним Кыргызской Республики	Определить международные соглашения, к которым Кыргызстан может присоединиться для эффективной борьбы с	Количество изученных соглашений	Декабрь 2005 года	МИД, Минюст, антикоррупционный орган
----	---	---	---------------------------------	-------------------	--------------------------------------

		коррупцией			
58	Организовать обучение для сотрудников антикоррупционного органа с привлечением специалистов из аналогичных органов зарубежных стран	Наличие обученных специалистов	Количество прошедших обучение сотрудников	Ноябрь 2005 года - март 2006 года	Антикоррупционный орган
59	Мониторинг выполнения Кыргызской Республикой международных обязательств в сфере борьбы с коррупцией	Информация о ходе выполнения международных обязательств	Количество выполненных и не выполненных обязательств	Постоянно	Антикоррупционный орган
60	Установить двустороннее сотрудничество с антикоррупционными структурами зарубежных стран в качестве партнерских и обучающих организаций для антикоррупционного органа	Установление партнерства с антикоррупционными структурами зарубежных стран	Соглашение о партнерстве	IV квартал 2005 года	Антикоррупционный орган
61	Рассмотреть возможность внесения поправок в Уголовно-процессуальный кодекс с тем, чтобы обеспечить выдачу правонарушителей и взаимную правовую помощь и способствовать эффективности международной взаимной помощи в расследовании и уголовном преследовании дел о коррупции	Повышение эффективности взаимной помощи между странами в расследовании и уголовном преследовании дел о коррупции	Приняты поправки в Уголовно-процессуальный кодекс	II квартал 2006 года	Антикоррупционный орган, Правительство, Генеральная прокуратура, СНБ, Жогорку Кенеш
62	Обобщить положительный опыт борьбы в странах дальнего и ближнего зарубежья и опубликовать для широкого	Повышение осведомленности о формах и методах борьбы с коррупцией	Издание сборника	I квартал 2006 года	Антикоррупционный орган

		круга					
		общественности					

---