



MONITORING THE REPRESENTATION OF CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS IN THE STRUCTURE OF TERRITORIAL ANTI-CORRUPTION COUNCILS

Bogdan Olegovich Yumatov

Postgraduate student

Scientific and educational center for combating corruption

Law Enforcement Academy

Email: yumatovworks@mail.ru

Tashkent, Uzbekistan

ABOUT ARTICLE

Key words: Anti-corruption activity, anti-corruption monitoring, anti-corruption policy, anti-corruption bodies, civil society institutions, representation coefficient, representation monitoring.

Received: 04.08.25

Accepted: 04.08.25

Published: 04.08.25

Abstract: The article examines issues related to the representation of civil society institutions within anti-corruption entities, using the example of territorial anti-corruption councils. As a measurement tool, the article proposes a coefficient of representation of civil society institutions.

The novelty of the article lies in substantiating the necessity of conducting regular monitoring of the representation of civil society institutions. For the first time, the study addresses regional disparities and proposes the normative consolidation of a requirement regarding the minimum threshold for the representation of civil society institutions in the relevant anti-corruption bodies.

The results of the study established that the average value of the coefficient amounted to 0.322, which is equivalent to 32.2% representation of civil society institutions in territorial councils.

The formulated conclusions and developed proposals can be used to improve anti-corruption policy and update the regulatory and legal framework in the field of combating corruption. The implementation of the proposed measures will help strengthen and further develop cooperation between the state and civil society as one of the key principles of anti-corruption efforts.

**КОРРУПСИЯГА ҚАРШИ КУРАШИШ ХУДУДИЙ КЕНГАШЛАРИ
ТАРКИБИДАГИ ФУҚАРОЛИК ЖАМИЯТИ ИНСТИТУТЛАРИ ВАКИЛЛИГИНИ
МОНИТОРИНГ ҚИЛИШ**

Богдан Олегович Юматов

Таянч докторант

Коррупцияга қарши курашиш илмий-таълим маркази

Хуқуқни муҳофаза қилиш академияси

yumatovworks@mail.ru

Тошкент, Ўзбекистон

МАҚОЛА ҲАҚИДА

Калит сўзлар: Коррупцияга қарши курашиш фаолияти, коррупцияга қарши мониторинг, коррупцияга қарши сиёсат, коррупцияга қарши курашиш субъектлари, фуқаролик жамияти институтлари, вакиллик коэффициенти, вакиллик мониторинги.

Аннотация: Мақолада коррупцияга қарши курашиш субъектлари таркибида фуқаролик жамияти институтларининг вакиллиги масалалари ҳудудий коррупцияга қарши курашиш кенгашлари мисолида кўриб чиқилган. Ўлчов воситаси сифатида фуқаролик жамияти институтларининг вакиллик коэффициенти таклиф этилган.

Мақоланинг янгиллиги шундаки, унда фуқаролик жамияти институтлари вакиллигини мунтазам мониторинг қилиб бориш зарурлиги асослаб берилган. Ишда биринчи марта минтақавий номуносабликлар кўриб чиқилган ва тегишли коррупцияга қарши курашиш субъектларида фуқаролик жамияти институтлари вакиллигининг минимал чегарасига оид талабни норматив жиҳатдан мустаҳкамлаш таклиф этилган.

Тадқиқот натижаларига кўра, коэффицентнинг ўртача қиймати 0,322 ни ташкил этиб, фуқаролик жамияти институтларининг ҳудудий кенгашлардаги вакиллигининг 32,2 фоизига тенг эканлиги аниқланди.

Тузилган хулосалар ва ишлаб чиқилган таклифлар коррупцияга қарши сиёсатни такомиллаштириш ва коррупцияга қарши кураш соҳасидаги норматив-ҳуқуқий базани янгилаш учун ишлатилиши мумкин. Таклиф етилаётган чора-тадбирларнинг амалга оширилиши коррупцияга қарши курашнинг асосий тамойилларидан бири сифатида давлат ва фуқаролик жамияти ўртасидаги ҳамкорликни мустаҳкамлаш ва ривожлантиришга хизмат қилади.

МОНИТОРИНГ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СОСТАВЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ СОВЕТОВ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ

Богдан Олегович Юматов

Базовый докторант

Научно-образовательный центр противодействия коррупции

Правоохранительная академия

yumatovworks@mail.ru

Ташкент Узбекистан

О СТАТЬЕ

Ключевые слова: Антикоррупционная деятельность, антикоррупционный мониторинг, антикоррупционная политика, антикоррупционные субъекты, институты гражданского общества, коэффициент представительства, мониторинг представительства.

Аннотация: В статье рассматриваются вопросы представительств институтов гражданского общества в составе антикоррупционных субъектов на примере территориальных советов по противодействию коррупции. В качестве измерительного инструмента предложен коэффициент представительства институтов гражданского общества.

Новизна статьи заключается в обосновании необходимости проведения регулярного мониторинга представительств институтов гражданского общества. В работе впервые рассмотрены региональные диспропорции и предложено нормативное закрепление требования касательно минимального порога представительств институтов гражданского общества в соответствующих антикоррупционных субъектах.

По результатам исследования установлено, что среднее значение коэффициента составило 0,322, что эквивалентно 32,2 % представительств институтов гражданского общества в территориальных советах.

Сформулированные выводы и разработанные предложения могут быть использованы для совершенствования антикоррупционной политики и обновления нормативно-правовой базы в сфере противодействия коррупции. Реализация предложенных мер будет способствовать укреплению и развитию взаимодействия государства и гражданского общества как одного из ключевых принципов противодействия коррупции.

Введение

Коррупция представляет собой устойчивый и склонный к постоянной трансформации социально-правовой феномен, сохраняющий колоссальную опасность и деструктивный потенциал на протяжении почти всех периодов исторического развития. Коррупция продолжает оставаться широко распространенным явлением и представляет серьезную угрозу вне зависимости от уровня социально-экономического или политического развития государств.

Способность коррупции адаптироваться к изменяющимся условиям, включая масштабные реформы и совершенствование антикоррупционных механизмов, обуславливает появление все более сложных и замаскированных форм коррупционных проявлений. В современных условиях усложнения политических, экономических и правовых систем продолжают возникать новые, более изощренные коррупционные практики, требующие своевременных и эффективных мер противодействия.

При отсутствии или же недостаточности соразмерных и эффективных антикоррупционных мер, реализуемых государством и институтами гражданского общества, коррупционные практики обретают системный характер и начинают все более активно подрывать устойчивость ключевых государственных и общественных институтов.

Коррупция является фактором, дестабилизирующим политическую и экономическую стабильность, препятствующим их эффективному функционированию. Она подрывает легитимность власти, дискредитирует систему правосудия, уничтожает доверие граждан к государственным органам, правоохрнительным структурам и судебной системе. Коррупция разрушает веру людей в справедливость, правосудие, честность, беспристрастность, верховенство закона, порождая и укрепляя в обществе правовой нигилизм. Кроме того, коррупция тормозит реализацию социально значимых программ, провоцирует рост социального неравенства и ухудшение уровня жизни населения.

Передовая антикоррупционная практика убедительно демонстрирует, что противодействие коррупции не может быть эффективным при осуществлении разрозненных, фрагментарных и несистемных мер и мероприятий. Противодействие данному явлению требует комплексного подхода, предполагающего объединение политических, правовых, экономических, социальных, информационно-пропагандистских и иных мер. В этих условиях проведение постоянной, планомерной, комплексной и научно-обоснованной антикоррупционной политики становится объективной необходимостью для любого современного государства. А для результативной и эффективной реализации этой политики необходима консолидация усилий государственных органов, институтов гражданского общества и всего населения, что также соответствует международно-

правовым стандартам в сфере противодействия коррупции, в частности, статья 13 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции [1] закрепляет обязательство государств-участников принимать надлежащие меры для содействия активному вовлечению отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора – таких как институты гражданского общества, неправительственные организации и общественные объединения – в процессы предупреждения коррупции и борьбы с ней.

Важность привлечения представителей институтов гражданского общества в сферу противодействия коррупции подтверждается многочисленными исследованиями, в которых авторы – как отечественные [2; 3; 4], так и представители стран ближнего [5; 6; 7; 8] и дальнего зарубежья [9; 10; 11; 12] – подчеркивают и обосновывают необходимость участия негосударственного сектора в повышении эффективности антикоррупционной деятельности.

О значимости участия населения и представителей институтов гражданского общества в противодействии коррупции неоднократно заявлял и Президент Республики Узбекистан. В частности, в ходе Послания Олий Мажлису, состоявшегося 29 декабря 2020 года, Ш.М. Мирзиёев отметил: «Все государственные органы, политические партии, общественные организации, средства массовой информации, каждый гражданин должны мобилизоваться на борьбу с этим злом» [13].

Также в рамках выступления на расширенном заседании Национального совета по противодействию коррупции 5 марта 2025 года Ш.М. Мирзиёев вновь подчеркнул: «Мы все хорошо понимаем, что процесс борьбы с коррупцией никогда не ограничивается определенным периодом. В этом вопросе только усилиями государства ожидаемого результата достичь невозможно. Это работа всего нашего общества» [14].

Следует также отметить, что взаимодействие государства и гражданского общества закреплено как один из основополагающих принципов противодействия коррупции в соответствии с основным антикоррупционным законом Республики Узбекистан [15]. Данный принцип находит свое практическое воплощение в реализации антикоррупционных программ [16; 17; 18; 19], в рамках которых представителям институтов гражданского общества отводится значимая роль в осуществлении мероприятий по множеству ключевых направлений в сфере противодействия коррупции.

В Законе Республики Узбекистан «О противодействии коррупции» [15] также закреплен конкретный механизм участия представителей институтов гражданского общества и граждан в противодействии коррупции, в частности статья 14 закрепляет право указанных субъектов на:

- участие в разработке и реализации государственных и иных программ в области противодействия коррупции;
- участие в повышении правового сознания и правовой культуры населения, формировании в обществе нетерпимого отношения к коррупции;
- осуществление общественного контроля за исполнением законодательства в сфере противодействия коррупции;
- разработку и внесение предложений по совершенствованию антикоррупционного законодательства;
- взаимодействие с государственными органами и иными организациями в области противодействия коррупции.

Кроме того, закон закрепляет возможность участия указанных субъектов в иных мероприятиях, предусмотренных законодательством.

Отдельное внимание уделено роли негосударственных некоммерческих организаций, которым предоставлено право принимать участие в работе Национального совета и территориальных советов по противодействию коррупции, а также входить в состав рабочих групп, комиссий и общественно-консультативных органов, создаваемых при государственных органах, в порядке, установленном законодательством.

Закрепление перечисленных выше прав и форм участия на законодательном уровне, безусловно, формирует необходимые правовые предпосылки для активного вовлечения представителей институтов гражданского общества в сферу противодействия коррупции. Однако для того, чтобы эти механизмы не оставались декларативными, и обеспечивалось их фактическое функционирование, требуется осуществлять мониторинг представительства институтов гражданского общества в составе антикоррупционных субъектов.

В рамках данного исследования внимание будет сосредоточено преимущественно на представительстве институтов гражданского общества в составе территориальных советов по противодействию коррупции (далее по тексту – территориальные советы).

Методы

Методологическую основу настоящего исследования составили принципы диалектического материализма и основанные на них общенаучные методы познания, традиционно применяемые в правовых исследованиях. В качестве основного инструмента был использован описываемый ниже коэффициент представительства институтов гражданского общества.

Для получения необходимых исходных данных нами был изучен соответствующий раздел на официальном сайте Агентства по противодействию коррупции Республики

Узбекистан (далее по тексту – Агентство) [20]. Однако помимо указания задач, прав и обязанностей территориальных советов какой-либо информации касательно их состава и структуры представлено не было*.

Тем не менее, на указанном сайте размещена подобная информация касательно состава и структуры Национального совета по противодействию коррупции Республики Узбекистан [21], Экспертного совета [22] и Общественного совета [23] при Агентстве. Несмотря на наличие, возникает вопрос, обеспечиваются ли актуальность указанной информации, а также ее оперативное обновление в случае необходимости.

Несмотря на обозначенное отсутствие необходимой нам первоначальной информации на сайте, она была предоставлена Агентством в рабочем порядке. Приложения 2-15 к Протоколу № 17 Заседания Национального совета по противодействию коррупции от 15 февраля 2025 года содержат в себе состав и структуру 14 территориальных советов.

Результаты

Изучение полученной информации позволило нам установить, что к деятельности территориальных советов в настоящее время привлечено 509 человек, из них 344 – представители государственного сектора, а 165 – представители институтов гражданского общества. При этом принадлежность тех или иных лиц к институтам гражданского общества была установлена нами на основе анализа соответствующих нормативно-правовых и организационно-правовых актов, уставных документов, а также информации, размещенной на официальных интернет-ресурсах.

Количественный состав территориальных советов может быть охарактеризован высокой степенью однородности, так как в большинстве регионов численность членов территориального совета варьируется в относительно узком диапазоне от 35 до 39 человек. Наибольшее количество членов зафиксировано в Андижанской и Ферганской областях (по 39 человек), наименьшее – 35 человек (Республика Каракалпакстан, Джизакская и Наманганская области). Также следует отметить высокую степень однородности и по численному составу и соотношению представителей государственного сектора и институтов гражданского общества. Говоря о представителях институтов гражданского общества, следует отметить, что минимальное их количество отмечено в Джизакской области (9 человек), максимальное – в Ферганской области (14 человек). Для наглядного представления полученных данных об общем количестве членов территориальных советов, а также количестве представителей государственного сектора и институтов гражданского общества по регионам, информация обобщена в таблице (см. Таблица № 1).

Таблица № 1

Состав и структура территориальных советов по противодействию коррупции

Территориальный совет по противодействию коррупции	Общее количество членов территориального совета	Количество представителей государственного сектора	Количество представителей институтов гражданского общества
Республика Каракалпакстан	35	23	12
Андижанская область	39	26	13
Бухарская область	37	24	13
Джизакская область	35	26	9
Навоийская область	36	24	12
Наманганская область	35	24	11
Самаркандская область	36	25	11
Сырдарьинская область	36	24	12
Сурхандарьинская область	36	25	11
Ташкентская область	36	24	12
Ферганская область	39	25	14
Хорезмская область	36	25	11
Кашкадарьинская область	36	25	11
г. Ташкент	37	25	12
Итого	509	345	164

Указанная незначительная вариативность свидетельствует о наличии единых организационно-правовых подходов к формированию состава территориальных советов.

Обсуждение

Для количественного выражения представительства институтов гражданского общества в составе территориальных советов целесообразным рассматривается использование коэффициента, который рассчитывается как отношение количества представителей институтов гражданского общества к общему количеству членов соответствующего территориального совета. Следует отметить, что используемый в данном исследовании подход к расчету коэффициента представительства институтов гражданского общества не является авторской разработкой. Аналогичный показатель уже использовался при расчете вовлечения институтов гражданского общества в различные формы противодействия коррупции [24; 25; 26], состояния вовлеченности институтов гражданского общества в разработку важнейших антикоррупционных программных

документов [27], состояния взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции при формировании и осуществлении деятельности специализированных антикоррупционных органов [28], вовлеченности институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов государственной власти [29]. Вместе с тем в рамках данной статьи мы не считаем корректным использование таких категорий, как «вовлечение», «вовлеченность» и «взаимодействие» применительно к самому факту наличия представителей институтов гражданского общества в составе антикоррупционных субъектов. Указанные категории, по нашему мнению, должны предполагать определенный уровень активности, инициативности и функционального участия в рамках антикоррупционной деятельности соответствующего территориального совета. Однако сам факт включения представителя институтов гражданского общества в состав соответствующего органа не может служить достоверным индикатором его дальнейшего реального участия в деятельности данного субъекта, а также результативности его деятельности. В связи с этим в целях обеспечения понятийной точности и методологической обоснованности предпочтение нами отдается более нейтральной и объективной категории «представительство», отражающей лишь факт включения без выдвижения дополнительных предположений относительно степени активности, результативности и эффективности участия представителей институтов гражданского общества и их последующего измерения.

Данный коэффициент может быть представлен в виде формулы:

$$K = \frac{N_1}{N_2}$$

где K – коэффициент представительства институтов гражданского общества, N_1 – количество представителей институтов гражданского общества в территориальном совете, N_2 – общее количество членов территориального совета.

Также вполне допустимо выражение показателя в процентах, тогда коэффициент представительства институтов гражданского общества следует рассчитывать по формуле:

$$P = \frac{N_1}{N_2} \times 100$$

где P – процентная доля представительства институтов гражданского общества в процентах, N_1 – количество представителей институтов гражданского общества в территориальном совете, N_2 – общее количество членов территориального совета.

На основании анализа данных о составе и структуре 14 территориальных советов по вышеуказанным формулам были рассчитаны коэффициент и процентная доля представительства институтов гражданского общества в составе каждого территориального совета (см. Таблица № 2).

Коэффициент и процентная доля представительства институтов гражданского общества в составе территориальных советов по противодействию коррупции

Территориальный совет по противодействию коррупции	Коэффициент представительства институтов гражданского общества (K)	Процентная доля представительства институтов гражданского общества (P) (в %)
Республика Каракалпакстан	0,343	34,3
Андижанская область	0,333	33,3
Бухарская область	0,351	35,1
Джизакская область	0,257	25,7
Навоийская область	0,333	33,3
Наманганская область	0,314	31,4
Самаркандская область	0,306	30,6
Сырдарьинская область	0,333	33,3
Сурхандарьинская область	0,306	30,6
Ташкентская область	0,333	33,3
Ферганская область	0,359	35,9
Хорезмская область	0,306	30,6
Кашкадарьинская область	0,306	30,6
г. Ташкент	0,324	32,4
Итого	0,322	32,2

Анализ данных, представленных в таблице, свидетельствует о сравнительно равномерном распределении коэффициентов представительства институтов гражданского общества по регионам. Среднее значение по территориальным советам составляет 0,322, что соответствует 32,2 % представительства институтов гражданского общества.

Наиболее высокий коэффициент зафиксирован в Ферганской области – 0,359, что отражает наибольшую долю представителей институтов гражданского общества в составе совета. За ней следуют Бухарская область (0,351) и Республика Каракалпакстан (0,343).

Минимальное значение наблюдается в Джизакской области – 0,257, что указывает на относительно низкий уровень представительства институтов гражданского общества в составе совета. Остальные регионы демонстрируют значения, варьирующиеся в узком диапазоне от 0,306 до 0,333, что подтверждает ранее сделанный вывод о высокой степени однородности в связи с едиными организационно-правовыми подходами к формированию территориальных советов.

Следует отметить, что используемый коэффициент обладает универсальным характером и может быть применим не только для изучения представительства институтов

гражданского общества в составе территориальных советов, но и в более широком контексте.

Данный показатель позволяет количественно измерить представительство институтов гражданского общества в различных совещательных, консультативных, координационных, экспертных, коллегиальных, комиссионных, межведомственных, наблюдательных, общественных и иных структурах, функционирующих в сфере противодействия коррупции, а также за ее пределами.

К примеру, указанный коэффициент может быть использован для изучения состава и структуры Национального совета по противодействию коррупции на предмет представительства в нем институтов гражданского общества. Внимание в данном контексте, по-нашему мнению, также необходимо обратить и на состав ранее действовавшего органа – Республиканской межведомственной комиссии по противодействию коррупции, которая впоследствии была преобразована в Национальный совет. С этой целью были проанализированы как действующие, так и утратившие силу нормативно-правовые акты и интернет-источники, затрагивающие состав и структуру указанных координационных органов. Это позволило проследить изменения представительства институтов гражданского общества в динамике. Для наглядности данные были обобщены в таблице (см. Таблица № 3).

Таблица № 3

**Состав и структура Республиканской межведомственной комиссии и
Национального совета по противодействию коррупции, а также коэффициент
представительства институтов гражданского общества**

Антикоррупционный субъект	Общее количество членов антикоррупционного субъекта	Количество представителей государственного сектора	Количество представителей институтов гражданского общества	Коэффициент представительства институтов гражданского общества
Республиканская межведомственная комиссия по противодействию коррупции [Ошибка! Источник ссылки не найден.]	43	32	11	0,255
Республиканская межведомственная	46	34	12	0,260

я комиссия по противодействию коррупции [Ошибка! Источник ссылки не найден.]				
Национальный совет по противодействию коррупции [Ошибка! Источник ссылки не найден.]	44	34	10	0,227
Национальный совет по противодействию коррупции [Ошибка! Источник ссылки не найден.]	40	32	8	0,2

Анализ состава и структуры указанных субъектов позволяет выявить устойчивую тенденцию к преобладанию представителей государственного сектора при относительно ограниченном представительстве институтов гражданского общества.

Говоря о Республиканской межведомственной комиссии по противодействию коррупции, состав ее членов изменялся от 43 до 46 человек, из которых 32 – 34 приходились на представителей государственных органов и 11 – 12 – на представителей институтов гражданского общества соответственно. Коэффициент представительства институтов гражданского общества составил 0,255 и 0,260, что эквивалентно 25,5 % и 26 % соответственно.

После преобразования Республиканской межведомственной комиссии в Национальный совет по противодействию коррупции в 2020 году наблюдается дальнейшее уменьшение доли представителей негосударственного сектора в составе этого субъекта. При общем количестве членов, сократившемся с 44 до 40 человек, количество представителей институтов гражданского общества также уменьшилось до 10 и 8 человек соответственно. В результате этого коэффициент представительства снизился до 0,227 и 0,2, что свидетельствует о снижении процентной доли до 22,7 % и 20 % соответственно

Таким образом, в динамике прослеживается тенденция к сокращению фактического представительства институтов гражданского общества при сохранении общей численности и доминирующего присутствия представителей государственного сектора. Подобная картина, на наш взгляд, затрудняет практическую реализацию одного из ключевых принципов противодействия коррупции – взаимодействия государства и гражданского общества, провозглашенного как на международном уровне, так и указанного в национальном законодательстве Республики Узбекистан. Также, принимая во внимание относительно низкий уровень представительства институтов гражданского общества в действующем составе Национального совета по противодействию коррупции, выраженный в соответствующем коэффициенте, следует отметить, что данный орган в настоящее время не может рассматриваться в качестве примера, ориентира или эталонной модели для других антикоррупционных субъектов, в том числе территориальных советов.

В связи с отсутствием четко установленных требований в положениях о Национальном совете и территориальных советах по противодействию коррупции относительно обязательного количества представителей институтов гражданского общества, рассматривается необходимым и целесообразным нормативное закрепление минимального порога их обязательного представительства. В частности, рациональным представляется установление требования, согласно которому не менее одной четверти ($\frac{1}{4}$) либо одной трети ($\frac{1}{3}$) состава соответствующего антикоррупционного субъекта должны составлять представители институтов гражданского общества. Закрепление подобного требования в дальнейшем вполне может быть распространено и на другие антикоррупционные субъекты, в составе которых также предусматривается участие представителей институтов гражданского общества. В качестве уже существующего примера подобного закреплённого требования можно привести постановление Президента Республики Узбекистан от 12.01.2022 г. № ПП-81 «О мерах по внедрению системы рейтинговой оценки эффективности работ по противодействию коррупции» [33], в соответствии с которым при проведении рейтинговой оценки формируется экспертная группа, не менее 30 процентов членов которой должны составлять представители институтов гражданского общества, обеспечивая тем самым независимость и объективность соответствующей оценки.

Для того чтобы подтвердить универсальность и прикладную значимость предлагаемого коэффициента представительства институтов гражданского общества, представляется целесообразным рассмотреть дополнительные примеры его применения, в том числе за пределами сферы противодействия коррупции. Такой подход, на наш взгляд, позволит продемонстрировать гибкость и аналитическую пригодность данного показателя.

В качестве одного из таких примеров внимание предлагается обратить на состав и структуру Общественного совета при Агентстве [23]. Данный субъект состоит из 25 членов, из которых 19 являются представителями институтов гражданского общества, а 6 – представителями государственного сектора. Коэффициент представительства институтов гражданского общества составляет 0,76 или же 76 %. Преобладание представителей негосударственного сектора в данном случае обусловлено, прежде всего, природой и функциональной сущностью общественных советов.

Несколько иная картина наблюдается в составе и структуре Общественного совета при Министерстве внутренних дел Республики Узбекистан [34]. Данный субъект включает в себя 29 членов, из которых 18 представляют институты гражданского общества, а 11 – государственный сектор. Коэффициент представительства институтов гражданского общества составляет 0,62 или же 62 %.

В целях обеспечения более комплексной и объективной оценки участия институтов гражданского общества в антикоррупционной деятельности государственных органов и организаций предлагается включить коэффициент представительства институтов гражданского общества в перечень индикаторов, используемых в рамках системы рейтинговой оценки эффективности работ по противодействию коррупции, утвержденной постановлением Президента Республики Узбекистан от 12.01.2022 г. № ПП-81 «О мерах по внедрению системы рейтинговой оценки эффективности работ по противодействию коррупции» [33]. Указанный коэффициент может применяться при оценке деятельности государственных органов и организаций в контексте формирования и функционирования общественных советов и иных антикоррупционных органов с привлечением представителей институтов гражданского общества к реализации антикоррупционных мероприятий.

Еще одним примером универсальности предлагаемого подхода к измерению представительства институтов гражданского общества является возможность его применения в иных сферах, не связанных напрямую с противодействием коррупции. В этом отношении представляет интерес недавно утвержденный Экспертный совет по налоговым спорам при Торгово-промышленной палате Республики Узбекистан [35], анализ состава и структуры которого позволяет несколько расширить рамки исследования и подтвердить применимость соответствующего коэффициента. Данный орган состоит из 13 членов, 7 из которых являются представителями институтов гражданского общества, а 6 представляют государственный сектор, коэффициент представительства институтов гражданского общества составляет 0,538 или 53,8 %.

Представленные в статье данные следует рассматривать в качестве первоначальных, выполняющих функцию отправной аналитической точки для последующих мониторинговых исследований, выходящих в том числе и за рамки составов и структур лишь территориальных советов. Предлагаемые в статье подходы могут стать основой для проведения регулярного мониторинга представительства институтов гражданского общества в различных антикоррупционных субъектах, конечно же, где такое представительство предусматривается.

Указанный в статье коэффициент может быть использован в качестве универсального инструмента, применяемого в целях отслеживания динамики представительства институтов гражданского общества во всех ключевых этапах государственной антикоррупционной политики как по вертикали, так и по горизонтали в общем, а также в деятельности соответствующих антикоррупционных субъектов, в частности, что безусловно будет способствовать выполнению задачи по расширению и повышению эффективности участия институтов гражданского общества в антикоррупционной деятельности, определенной в Программе практических мероприятий по обеспечению выполнения задач, поставленных на расширенном заседании Национального совета по противодействию коррупции 5 марта 2025 года [36]. Также в целях обеспечения практической реализации указанной задачи представляется целесообразным включение организации и проведения мониторинга представительства институтов гражданского общества с использованием соответствующего коэффициента в качестве индикатора в перечень мер следующей Государственной антикоррупционной программы.

С практической точки зрения, использование предложенного коэффициента представительства институтов гражданского общества позволяет осуществлять сравнительный анализ различных антикоррупционных субъектов. В этой связи представляется целесообразным введение ранжирования соответствующих субъектов по различным категориям (например, высокой, средней и низкой степени представительства) в зависимости от рассчитанного значения коэффициента. Такой подход, по нашему мнению, будет способствовать выявлению регионов и структур с наилучшими показателями представительства институтов гражданского общества, а также тех, где данный показатель требует повышения. Кроме того, применение некой рейтинговой составляющей на основе коэффициента может способствовать повышению конкурентности и мотивации антикоррупционных субъектов к достижению более высокого уровня представительства институтов гражданского общества.

Рассматривая мониторинг представительства институтов гражданского общества в составе антикоррупционных субъектов в качестве одного из направлений

антикоррупционного мониторинга, он определяется нами как целенаправленный, регулярный и методологически обеспеченный процесс сбора, обработки, анализа, оценки и интерпретации информации о составе и структуре совещательных, консультативных, координационных, экспертных, коллегиальных, комиссионных, межведомственных, наблюдательных, общественных и иных антикоррупционных структур в целях количественного и качественного определения соотношения представителей государственного сектора и институтов гражданского общества, выявления динамики и диспропорций в их участии, а также подготовки обоснованных рекомендаций по обеспечению более сбалансированного и эффективного представительства гражданского общества в антикоррупционных субъектах, а также совершенствованию взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества. Данный мониторинг, по нашему мнению, может проводиться Агентством по противодействию коррупции Республики Узбекистан, в качестве альтернативы рассматривается возможным проведение мониторинга Общественным советом или Экспертным советом при Агентстве.

Следует особо подчеркнуть, что описываемый в данной статье мониторинг является фундаментом, необходимым для формирования более масштабной системы оценки, поскольку он не исчерпывает всех аспектов участия представителей институтов гражданского общества в антикоррупционной деятельности.

В дальнейшем представляется перспективным осуществление мониторинга таких направлений, как уровень активности, инициативности, вовлеченности, результативности и эффективности участия представителей институтов гражданского общества в работе антикоррупционных субъектов. Такой подход, на наш взгляд, позволит перейти от количественного анализа к качественной оценке степени их реального участия и вклада.

Указанные составляющие участия представителей институтов гражданского общества, по нашему мнению, должны оцениваться не только по числу представителей или количеству посещенных заседаний, но прежде всего – количеством и качеством выдвинутых, поддержанных и реализованных антикоррупционных инициатив, активной позицией и конкретными результатами их деятельности. Указанные направления выходят за пределы предметной области настоящего исследования, однако заслуживают пристального внимания и могут стать предметом дальнейших изысканий в целях совершенствования механизмов взаимодействия государства и гражданского общества в сфере противодействия коррупции.

Следует также понимать, что сама по себе принадлежность лица к какому-либо институту гражданского общества не может и не должна рассматриваться в качестве критерия или гарантии его профессиональной компетентности в сфере противодействия

коррупции. В отдельных случаях представители негосударственного сектора могут не обладать необходимыми знаниями, умениями, навыками и опытом, что ограничивает их способность к полноценному и плодотворному участию в антикоррупционной деятельности. Результативность и эффективность участия представителей институтов гражданского общества возможны лишь при условии наличия у них соответствующих теоретических, практических и исследовательских антикоррупционных компетенций, подтвержденных дипломами, сертификатами, рекомендациями и иными документами.

При формировании состава антикоррупционных субъектов, в частности территориальных советов, целесообразно учитывать наличие у представляемых институтов гражданского общества в их учредительных документах целей, задач, функций и направлений деятельности, прямо связанных с противодействием коррупции. В случае отсутствия таковых, для обеспечения содержательного и профессионального вклада в деятельность соответствующего органа, более рациональным и целесообразным следует рассматривать вариант привлечения компетентных представителей экспертного сообщества и независимых специалистов, обладающих необходимыми знаниями, умениями и навыками использования широкого набора антикоррупционных инструментов, таких как антикоррупционная экспертиза, мониторинг, программирование, планирование и т.д.

Учитывая изложенное, представляется крайне важным в кратчайшие сроки приступить к разработке и согласованию с уполномоченными государственными органами объективных, четких и единых квалификационных требований к представителям институтов гражданского общества, включаемым в состав территориальных советов и других антикоррупционных субъектов. В качестве структуры, уполномоченной на проведение профессионального отбора и предварительной оценки знаний кандидатов, может быть определена Правоохранительная академия Республики Узбекистан, обладающая соответствующим кадровым и методическим потенциалом.

Кроме того, необходимым шагом для обеспечения минимального уровня профессиональной подготовки представителей институтов гражданского общества, включенных в состав территориальных советов, следует считать обязательное прохождение ими специализированного курса на платформе Виртуальной академии по противодействию коррупции, что позволит сформировать необходимый начальный уровень антикоррупционных знаний и способствовать повышению результативности их участия в деятельности соответствующих органов.

Заключение

Проведенное исследование подтвердило актуальность и необходимость мониторинга представительства институтов гражданского общества в составе антикоррупционных субъектов как одного из направлений антикоррупционного мониторинга, способствующего практической реализации принципа взаимодействия государства и гражданского общества в противодействии коррупции. Предлагаемый в рамках статьи коэффициент представительства институтов гражданского общества является универсальным и прикладным инструментом, призванным обеспечить объективное измерение представленности негосударственного сектора в составе совещательных, консультативных, координационных, экспертных, коллегиальных, комиссионных, межведомственных, наблюдательных, общественных и иных структур, задействованных в антикоррупционной деятельности.

Изучение состава и структуры 14 территориальных советов по противодействию коррупции позволило выявить общую однородность, а также установить текущий уровень представительства институтов гражданского общества, который в среднем составил 32,2 %. Выявленные региональные диспропорции, равно как и динамика снижения доли привлечения представителей гражданского общества в состав Национального совета, указывают на необходимость нормативного закрепления минимального порога их представительства в антикоррупционных субъектах.

Особое внимание в работе уделено необходимости дальнейшего перехода от количественной к качественной оценке участия представителей гражданского общества, с фокусом на их активность, инициативность, результативность, эффективность и наличие профессиональных антикоррупционных компетенций. В этой связи обоснована целесообразность выработки единых квалификационных требований к представителям институтов гражданского общества, включаемым в состав антикоррупционных субъектов, а также организация их обязательного обучения на платформе Виртуальной академии по противодействию коррупции.

Полученные в ходе исследования выводы и подготовленные предложения могут быть использованы при совершенствовании антикоррупционной политики, изменении существующих нормативно-правовых документов, разработке новых антикоррупционных программ, планов и нормативно-правовых актов, направленных на расширение и укрепление участия институтов гражданского общества в системе противодействия коррупции, а также совершенствование их взаимодействия с государственными органами.

Список использованной литературы:

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 года. // https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml
2. Турсунов А. Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией // Антикоррупционный дайджест Узбекистана. – 2021. – Т. 1. – №. 1. – С. 27–29.
3. Mukhammadieva M.Y. International civil society initiatives in the fight against corruption and their demands // The American Journal of Political Science Law and Criminology. – 2021. – Vol. 3. – No. 3. – pp. 130–136.
4. Муҳаммадиева М.Я. Коррупцияга қарши курашиш жараёнида фуқаролик жамияти институтлари иштирокининг назарий асослари // Eurasian journal of academic research. – 2022. – Т. 2. – №. 12. – С. 1091–1095.
5. Попов М.Ю. Институты гражданского общества против коррупции // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2010. – Т. 2. – №. 4. – С. 24–31.
6. Моисеев В.В. Роль институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией // Социально-гуманитарные знания. – 2016. – №. 2. – С. 162–169.
7. Ageeva O.N., Anoschenkova S.V., Petrikova S.V., Pomnina S.N. The Ability of Civil Society to Act against Corruption // European Research Studies Journal. – 2016. – Vol. XIX. – No. 3B. – pp. 151–169.
8. Кузнецов Г.С. Институты гражданского общества как субъект антикоррупционной политики: сравнительно-политологический анализ концептуальных подходов // Экономика. Право. Общество. – 2019. – №. 3. – С. 87–94.
9. Grimes M. The conditions of successful civil society involvement in combating corruption: a survey of case study evidence. – 2008. // clck.ru/3N3pF3
10. Shringare A. Corruption: the need for civil society engagement // The Indian Journal of Political Science. – 2013. – Vol. 74. – No. 3. – pp. 463–468.
11. della Porta D., Mattoni A. Civil society against corruption in Andreas Bågenholm, and others (eds), The Oxford Handbook of the Quality of Government, Oxford Handbooks. – 2021. – pp. 290–308.
12. Pring C., Mulcahy S., Narteh B.E. Including civil society perspectives in UNCAC: Lessons from other international treaties. Bergen: Chr. Michelsen Institute // U4. – 2024. – 45 p.
13. Послание Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева Олий Мажлису. // <https://president.uz/ru/lists/view/4057>

14. Состоялось заседание Национального совета по противодействию коррупции. // <https://president.uz/ru/lists/view/7924>

15. Закон Республики Узбекистан от 03.01.2017 г. № ЗРУ-419 «О противодействии коррупции» // <https://lex.uz/ru/docs/3088013>

16. Постановление Президента Республики Узбекистан от 02.02.2017 г. № ПП-2752 «О мерах по реализации положений Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции»» // <https://lex.uz/docs/3105127>

17. Указ Президента Республики Узбекистан от 27.05.2019 г. № УП-5729 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан» // <https://lex.uz/docs/4355399>

18. Указ Президента Республики Узбекистан от 06.07.2021 г. № УП-6257 «О мерах по созданию среды нетерпимого отношения к коррупции, кардинальному сокращению коррупционных факторов в государственном и общественном управлении, а также широкому вовлечению общественности в этот процесс» // <https://lex.uz/docs/5495531>

19. Указ Президента Республики Узбекистан от 27.11.2023 г. № УП-200 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы противодействия коррупции и повышению эффективности системы общественного контроля за деятельностью государственных органов и организаций» // <https://lex.uz/ru/docs/6676587>

20. Официальный сайт Агентства по противодействию коррупции Республики Узбекистан. Разделы: Bosh / Muvofiqlashtiruvchi va maslahat organlari / Korrupsiyaga qarshi kurashish hududiy kengashlari // <https://anticorruption.uz/oz/qoraqalpogiston-respublikasi-viloyatlar-va-toshkent-shahar-korrupsiyaga-qarshi-kurashish-hududiy-kengashlari-togrisidagi-nizom>

21. Официальный сайт Агентства по противодействию коррупции Республики Узбекистан. Разделы: Bosh / Muvofiqlashtiruvchi va maslahat organlari / O'zbekiston Respublikasi Korrupsiyaga qarshi kurashish milliy kengashi // <https://anticorruption.uz/oz/ozbekiston-respublikasi-korrupsiyaga-qarshi-kurashish-milliy-kengashi>

22. Официальный сайт Агентства по противодействию коррупции Республики Узбекистан. Разделы: Bosh / Muvofiqlashtiruvchi va maslahat organlari / Agentlik huzuridagi Ekspertlar kengashi // <https://anticorruption.uz/oz/ekspertlar-kengashi>

23. Официальный сайт Агентства по противодействию коррупции Республики Узбекистан. Разделы: Bosh / Muvofiqlashtiruvchi va maslahat organlari / Jamoatchilik kengashi / Jamoatchilik kengashi ro'yxati // <https://anticorruption.uz/oz/jamoatchilik-kengashi-royxati>

24. Кабанов П.А. Основные формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами государственной власти, органами местного самоуправления и их должностными лицами в сфере противодействия коррупции и некоторые показатели оценки его эффективности // Следователь. – 2011. – №. 4. – С. 9–13.

25. Кабанов П.А. Криминологический мониторинг взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции при формировании и осуществлении деятельности специализированных совещательных, консультативных, координационных и экспертных антикоррупционных органов // Следователь. – 2011. – №. 6. – С. 7–25.

26. Кабанов П.А. Криминологический мониторинг взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции // Мониторинг правоприменения. – 2012. – № 4. – С. 25–31.

27. Газимзянов Р.Р., Кабанов П.А. О состоянии вовлечённости институтов гражданского общества в деятельность органов публичной власти Республики Татарстан при разработке важнейших антикоррупционных программных документов // Следователь. – 2011. – №. 9. – С. 8–10.

28. Бикеев И.И., Кабанов П.А. Криминологический мониторинг состояния взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ, с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции при формировании и осуществлении деятельности специализированных антикоррупционных органов // Следователь. – 2011. – №. 10. – С. 9–14.

29. Бикеев И.И., Хайрутдинова Л.Р. Мониторинг состояния вовлечённости представителей институтов гражданского общества в деятельность специализированных антикоррупционных органов министерств и ведомств Республики Татарстан // Следователь. – 2012. – №. 9. – С. 11–15.

30. Приложение № 2 к постановлению Президента Республики Узбекистан от 2 февраля 2017 года № ПП–2752 «О мерах по реализации положений Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции», утратившему силу в соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан от 6 июля 2021 года УП–6257 «О мерах по созданию среды нетерпимого отношения к коррупции, кардинальному сокращению коррупционных факторов в государственном и общественном управлении, а также широкому вовлечению общественности в этот процесс» // <https://lex.uz/docs/3105127>

31. Приложение № 2 к Указу Президента Республики Узбекистан от 27 мая 2019 года № УП-5729 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан» (в редакции Указа Президента Республики Узбекистан от 17 марта 2021 года № УП-6188 — Национальная база данных законодательства, 17.03.2021 г., № 06/21/6188/0216)) (утратило силу Указом Президента Республики Узбекистан от 6 июля 2021 года № УП-6257 — Национальная база данных законодательства, 07.07.2021 г., № 06/21/6257/0645)) // <https://www.lex.uz/docs/4355399?ONDATE=17.03.2021>

32. Приложение к Указу Президента Республики Узбекистан от 29 июня 2020 года № УП-6013 «О дополнительных мерах по совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан» // <https://lex.uz/docs/4875786>

33. Постановление Президента Республики Узбекистан от 12.01.2022 г. № ПП-81 «О мерах по внедрению системы рейтинговой оценки эффективности работ по противодействию коррупции» // <https://lex.uz/docs/5819323>

34. Официальный сайт Министерства внутренних дел Республики Узбекистан. Разделы: Главная страница / Пресс-центр / Общественный совет при МВД // <https://gov.uz/ru/iiv/pages/iiv-huzuridagi-jamoatchilik-kengashi>

35. Приложение к постановлению Президента Республики Узбекистан от 11 июля 2025 года № ПП-223 «О мерах по совершенствованию механизмов досудебного урегулирования налоговых споров» // <https://lex.uz/docs/7624554>

36. Приложение 2 к Указу Президента Республики Узбекистан от 21 апреля 2025 года № УП-71 «О мерах эффективной организации исполнения приоритетных задач, определенных для дальнейшего совершенствования системы противодействия коррупции» // <https://www.lex.uz/ru/docs/7486431>