

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРИНЦИПЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ОПЫТА УЗБЕКИСТАНА И КАЗАХСТАНА

Бердимуратов Наурыз Мамбет улы

ассистент кафедры прав человека, государственного права и управления

Юридического факультета Каракалпакского государственного

университета имени Бердаха

Аннотация

Статья посвящена комплексному сравнительно-правовому анализу конституционных (эксплицитных и имплицитных) и производных от них отраслевых (статутных) принципов противодействия коррупции в Республике Узбекистан и Республике Казахстан. Исследование выявляет две различные национальные модели. Модель Узбекистана, сформированная Конституцией 2023 года, характеризуется как «средовая» и «превентивно-гуманистическая», опирающаяся на имплицитные принципы верховенства права, разделения властей и подотчетности. В качестве ее потенциальной слабости отмечается узкая конституционная формулировка принципа прозрачности, формально ограниченная только сферой Государственного бюджета. Модель Казахстана определяется как «институционально-ориентированная», делающая акцент на конкретных правах граждан как инструментах контроля. Ее сильными сторонами являются конституционное закрепление принципа меритократии (равный доступ к госслужбе) и прагматичные отраслевые нормы «кнута» (неотвратимость наказания) и «пряника» (поощрение осведомителей). Автор приходит к выводу, что, хотя прагматичная *de jure* модель Казахстана обеспечивает более высокие позиции в международных индексах, она сталкивается с серьезным «разрывом в имплементации» (implementation gap) и низким уровнем доверия населения.

Ключевые слова: противодействие коррупции, конституционно-правовые принципы, Узбекистан, Казахстан, сравнительный анализ, меритократия, прозрачность, подотчетность.

Introduction

Введение

Коррупция, представляющая собой системную угрозу национальной безопасности, принципам верховенства права и социально-экономическому развитию, остается одной из наиболее актуальных проблем для современных государств. В странах Центральной Азии, находящихся на этапе активной модернизации государственных институтов и правовых систем, формирование эффективных антикоррупционных механизмов приобретает характер стратегического приоритета. Научная доктрина и международная практика свидетельствуют о том, что эффективность антикоррупционной политики детерминирована не только качеством отраслевого законодательства, но и степенью ее укорененности в фундаментальных конституционно-правовых принципах. Борьба с

коррупцией не может быть эффективной, если она сводится лишь к набору уголовно-правовых и административных мер; она требует создания целостной правовой среды, нетерпимой к злоупотреблению властью, основанной на принципах подотчетности, прозрачности и верховенства закона.

Конституционализация антикоррупционной политики является глобальным трендом, отражающим понимание того, что основные барьеры на пути коррупции должны быть заложены в акте высшей юридической силы. В этом контексте сравнительно-правовой анализ опыта Республики Узбекистан и Республики Казахстан представляет значительный научный интерес. Оба государства, разделяя общее правовое наследие, демонстрируют различные подходы к имплементации антикоррупционных норм в свои конституционно-правовые системы. В частности, правовая доктрина в постсоветском пространстве пришла к выделению «основных принципов противодействия коррупции» в самостоятельную юридическую категорию, что нашло отражение в профильных законах.

Республика Узбекистан в 2023 году приняла новую редакцию Конституции [1], фундаментально переосмыслившую взаимоотношения «личность-общество-государство». Республика Казахстан, в свою очередь, на протяжении последних лет развивает доктрину «Транспарентного и подотчетного государства», закрепляя в Основном законе [4] институциональные основы гражданского контроля и меритократии.

Целью настоящей статьи является проведение комплексного сравнительно-правового анализа конституционных (как эксплицитных, так и имплицитных) и производных от них отраслевых (статутных) принципов, формирующих правовую основу противодействия коррупции в Узбекистане и Казахстане. Исследование направлено на выявление специфики национальных правовых моделей, оценку их внутреннего потенциала и соотнесение с международными индексами эффективности.

1. Конституционализация антикоррупционной политики в Республике Узбекистан: анализ имплицитных принципов

Конституционная реформа 2023 года в Узбекистане не пошла по пути прямого включения термина «коррупция» в текст Основных принципов. Вместо этого, законодатель избрал «средовой» или «экологический» подход, направленный на создание такой правовой экосистемы, в которой фундаментальные принципы правового и социального государства имплицитно формируют барьеры для коррупционных проявлений. Анализ Раздела первого «Основные принципы» [1] показывает, что, хотя в нем отсутствуют прямые положения о борьбе с коррупцией, ряд статей закладывает ее незыблемый фундамент.

Ключевым принципом является верховенство Конституции и закона (статья 15) [1]. В данной норме закрепляется, что «Конституция Республики Узбекистан имеет высшую юридическую силу, прямое действие» и что «Государство, его органы, иные организации, должностные лица... действуют в соответствии с Конституцией и законами» [1]. Юридическое значение этого принципа в антикоррупционном контексте

колossalno: он устанавливает правовой барьер против волюнтаризма, «телефонного права» и принятия административных решений, выходящих за рамки закона, что является сутью злоупотребления служебным положением.

Вторым фундаментальным барьером выступает принцип разделения властей (статья 11) [1], согласно которому система государственной власти основана на разделении ее на законодательную, исполнительную и судебную. Данный классический механизм «сдержек и противовесов» направлен на предотвращение концентрации полномочий в одних руках, которая, как показывает практика, является необходимым условием для формирования и функционирования крупномасштабных коррупционных схем.

Третьим элементом является принцип подотчетности государства (статья 2) [1]. Положение о том, что «Государственные органы и должностные лица ответственны перед обществом и гражданами», хотя и носит отчасти декларативный характер, имеет важное идеологическое и правовое значение. Оно легитимирует деятельность институтов гражданского общества по контролю за деятельностью государственного аппарата, переводя отношения из патерналистской модели («государство-опекун») в модель подотчетности («государство-исполнитель»).

Особого внимания заслуживает конституционное закрепление принципа транспарентности, однако его формулировка выявляет потенциальную узость правового регулирования. Статья 148 Конституции [1] гласит, что «Порядок формирования и исполнения Государственного бюджета Республики Узбекистан осуществляется на основе принципов открытости и прозрачности». Безусловно, обеспечение прозрачности бюджетного процесса является критически важной антикоррупционной мерой. Однако, ограничивая прямое конституционное требование открытости только сферой Государственного бюджета, Основной закон не создает аналогичной высшей гарантии для других, не менее коррупционно-емких сфер, таких как государственные закупки (выходящие за рамки прямого исполнения бюджета), приватизация государственного имущества или кадровые назначения на высшие государственные должности. Это создает потенциальную «серую зону», в которой отказ в доступе к информации может быть формально оправдан отсутствием прямой конституционной обязанности по ее раскрытию.

2. Трансформация конституционных норм в отраслевые принципы (на примере Закона РУз «О противодействии коррупции»)

Специализированный Закон Республики Узбекистан «О противодействии коррупции» [2] призван конкретизировать и развить конституционные основы. Связь между двумя уровнями регулирования обеспечивается через систему отраслевых принципов.

Центральным связующим звеном выступает принцип законности. В Законе прямо указано, что противодействие коррупции осуществляется «в соответствии с Конституцией Республики Узбекистан, законами и иными нормативно-правовыми актами». Этот принцип выполняет функцию «юридического моста», через который все имплицитные конституционные нормы (верховенство права, разделение властей,

подотчетность) становятся прямо действующими в специализированной сфере антикоррупционной деятельности.

Интересную правовую коллизию создает отраслевой принцип открытости и прозрачности. Статья Закона 4 [2] формулирует его максимально широко: «Основными принципами противодействия коррупции являются открытость и прозрачность». Эта формулировка призвана компенсировать узость статьи 148 Конституции. Однако такое расхождение создает правовую неопределенность. В случае спора о доступе к информации (не касающейся бюджета), чиновник может сослаться на отсутствие прямой конституционной обязанности, а гражданин - на широкую норму Закона. Учитывая абсолютный примат Конституции (статья 15) [1], существует риск, что правоприменительная и судебная практика может склониться к ограничительному толкованию, тем самым ослабляя эффективность отраслевого принципа прозрачности. Прочие принципы, закрепленные в Законе, характеризуют узбекистанскую модель как превентивно-гуманистическую. К ним относятся:

- Приоритетность прав, свобод и законных интересов граждан;
- Системность (комплексное использование мер);
- Взаимодействие государства и гражданского общества;
- Приоритетность мер по предупреждению коррупции.

Данный набор демонстрирует явный акцент на превенции, вовлечении общества и защите прав человека. Этот подход полностью коррелирует с духом новой Конституции, провозгласившей Узбекистан «социальным государством» (статья 1) и закрепившей в качестве высшей ценности «человека, его жизнь, свободу, честь, достоинство» (статья 13) [1].

3. Конституционно-правовая модель противодействия коррупции в Республике Казахстан

Конституционно-правовая модель Казахстана демонстрирует иной, более институционально-ориентированный подход к формированию антикоррупционных барьеров. Казахстанский Основной закон делает акцент на конкретных правах граждан как инструментах контроля за властью.

Ядром этой модели выступает статья 33[4] Конституции Республики Казахстан. Она закрепляет право граждан «участвовать в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей», а также право «обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления».

Наиболее мощной и специфичной нормой является пункт 4 статьи 33, устанавливающий: «Граждане Республики имеют равное право на доступ к государственной службе» [4]. Это конституционное закрепление принципа меритократии. Его значение трудно переоценить. В условиях, когда значительная часть коррупционных практик в регионе связана не столько с прямым взяточничеством, сколько с клиентелизмом, непотизмом и кумовством («серая» коррупция), данная норма бьет в самый корень проблемы. Она устанавливает меритократию (доступ к службе по способностям) в качестве

конституционного императива. Любое кадровое решение, основанное на личной преданности, родственных связях или покупке должности, является прямым нарушением Основного закона. Это предоставляет гражданам гораздо более сильный правовой инструмент для оспаривания неправомерных назначений.

Эти конституционные нормы получают свое развитие в политico-правовых доктринах, таких как Пятая институциональная реформа «Транспарентное и подотчетное государство» [3]. Такие институты, как «Общественные советы», являются формой практической реализации конституционного права граждан на участие в управлении. Таким образом, в Казахстане выстраивается четкая иерархическая связь: «Конституционное право (ст. 33) -> Политическая доктрина (Подотчетное государство) -> Институциональный механизм (Общественные советы)».

4. Отраслевые принципы Казахстана: прагматизм и мотивация

Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции» [5] также содержит перечень основных принципов. Анализ этого перечня выявляет как общее ядро с узбекистанской моделью, так и существенные прагматические различия.

Общая основа включает принципы законности, приоритета защиты прав человека, гласности и прозрачности, взаимодействия государства и гражданского общества, системности и приоритетного применения мер предупреждения коррупции. Наличие этого «общего ядра» с Законом РУз свидетельствует об общности правовой доктрины и, вероятно, о влиянии единых международных стандартов (например, Конвенции ООН против коррупции).

Например, в Законах обеих стран присутствует принцип неотвратимости наказания, что можно обозначить как условный «кнут». Однако, в Законе Республики Узбекистан, в отличие от Закона Республики Казахстан [5] отсутствует упоминание «пряника», а именно принципа поощрения лиц, оказывающих содействие в противодействии коррупции. Коррупция является латентным деянием, и борьба с ней зачастую невозможна без информации от инсайдеров (осведомителей, или whistleblowers). Этот принцип, по сути, внедряет в законодательство элементы поведенческой экономики. Он создает правовую базу для системы защиты и материального вознаграждения осведомителей, пытаясь изменить социальные нормы и сделать содействие борьбе с коррупцией выгодным и безопасным.

Отраслевая модель Казахстана выглядит с юридической точки зрения более комплексной и прагматичной, так как включает не только превентивные и правовые, но и мотивационно-репрессивные механизмы.

5. Сравнительный анализ эффективности и международный контекст

Сравнительный анализ двух правовых моделей позволяет выявить фундаментальные различия в подходах, которые визуализированы в Таблице 1.

Таблица 1. Сравнительный анализ антикоррупционных принципов в законодательстве Узбекистана и Казахстана

Принцип	Конституция РУз	Закон РУз	Конституция РК	Закон РК
Законность / Верховенство права	Эксплицитно (Ст. 15)	Эксплицитно (связь Конституцией)	Эксплицитно (общие принципы)	Эксплицитно
Подотчетность / Ответственность	Эксплицитно (Ст. 2)	Имплицитно (через «взаимодействие»)	Эксплицитно (Ст. 33) (Институционально)	Имплицитно (через «взаимодействие»)
Открытость / Прозрачность	Эксплицитно (Ст. 148)	Эксплицитно (Общий)	Имплицитно (через доктрину)	Эксплицитно (Общий)
Участие граждан / Взаимодействие	Эксплицитно	Эксплицитно	Эксплицитно (Ст. 33)	Эксплицитно
Меритократия (Равный доступ)	Эксплицитно	Имплицитно	Эксплицитно (Ст. 33.4)	Имплицитно
Приоритет превенции	Эксплицитно	Эксплицитно	Имплицитно	Эксплицитно
Неотвратимость наказания	Эксплицитно	Эксплицитно	Эксплицитно	Эксплицитно
Поощрение (Защита осведомителей)	Имплицитно	Имплицитно	Имплицитно	Эксплицитно

Эти различия в *de jure* моделях находят отражение в международных оценках. Согласно Индексу восприятия коррупции (CPI) организации Transparency International, Казахстан демонстрирует более высокие показатели. В CPI 2024 года Казахстан набрал 40 баллов из 100, заняв 88-е место [7]. Отмечается, что это исторический максимум для страны, достигнутый благодаря комплексным мерам. Узбекистан в CPI 2024 года имел 32 балла, занимая 121-е место из 180 [8].

Существует высокая вероятность того, что этот 8-балльный разрыв является измеримым результатом различий в правовых моделях. Международные эксперты и бизнес (на опросах которых основан CPI) воспринимают конкретные и прагматичные нормы Казахстана (конституционная меритократия, законные «кнут и пряник») как более сильные и эффективные гарантии, нежели более имплицитную и превентивно-ориентированную модель Узбекистана.

Тем не менее, высокие *de jure* оценки Казахстана сталкиваются с серьезной проблемой *de facto* имплементации. Анализ АО «Институт экономических исследований» (ERI) Казахстана, ссылающийся на данные ОЭСР, выявляет эту коллизию [9]. Несмотря на прогресс в законодательстве, уровень доверия населения к государственным органам в Казахстане остается крайне низким - 38,3% в 2022 году, что уступает среднему показателю по странам ОЭСР (41%). Это свидетельствует о классическом «разрыве в имплементации» (implementation gap): законы на бумаге оцениваются высоко, но граждане на практике не ощущают их эффективной работы.

Для решения этой проблемы и укрепления доверия, по рекомендациям ОЭСР, в Казахстане прорабатывается внедрение публичных реестров лиц, осужденных за коррупционные правонарушения. Этот механизм призван закрыть разрыв между *de jure* и *de facto*. Он делает отраслевой принцип «неотвратимости наказания» публично видимым и верифицируемым для каждого гражданина. Ожидается, что такая мера, доказавшая свою эффективность в других странах ОЭСР (снижение коррупции на 20-30%), позволит повысить реальное доверие общества к антикоррупционным усилиям государства.

Заключение

Сравнительно-правовой анализ конституционных и отраслевых принципов противодействия коррупции в Узбекистане и Казахстане выявил две различные, хотя и имеющие общее правовое ядро, национальные модели.

Правовая модель Узбекистана, особенно после конституционной реформы 2023 года, базируется на таких правовых конституционных принципах, как верховенство права, разделение властей, подотчетности, и превентивно-гуманистическом отраслевом законе. Ее сильная сторона - в глубокой укорененности в идеалах правового и социального государства. Ее потенциальные слабости - в узости конституционной гарантии прозрачности (ограниченной только бюджетом) и отсутствии в отраслевом законе прагматичных механизмов поощрения осведомителей.

Правовая модель Казахстана основана на институционально-гражданских конституционных принципах и прагматичном отраслевом законе, который включает как превенцию, так и «кнут» (неотвратимость наказания) и «прянник» (поощрение содействия).

Эта более конкретная и многоаспектная модель *de jure* обеспечивает Казахстану более высокие позиции в международных индексах (TI CPI). Однако она страдает от серьезного разрыва в имплементации, что отражается в крайне низком уровне доверия населения к государственным институтам.

В краткосрочной перспективе, основной задачей для Узбекистана является наполнение конституционных принципов реальным правоприменительным содержанием и, возможно, рецепция прагматичных отраслевых норм, доказавших свою состоятельность. Задачей для Казахстана является не столько дальнейшее совершенствование законов, сколько обеспечение их реального исполнения и видимости этого исполнения для общества, в частности, через такие механизмы, как реестры коррупционеров.

Список использованных источников

1. Конституция Республики Узбекистан: [принята 8 дек. 1992 г., в ред. Закона от 1 мая 2023 г. № ЗРУ-837] // Национальная база данных законодательства (Lex.uz). - 01.05.2023).
2. О противодействии коррупции: Закон Республики Узбекистан от 3 янв. 2017 г. № ЗРУ-419 // Собрание законодательства Республики Узбекистан. - 2017).
3. Антикоррупционная политика Республики Казахстан. Основные принципы противодействия коррупции [Электронный ресурс] // Официальный информационный

-
- ресурс Акимата Сарыкольского района. - 2023. - URL:
<https://www.gov.kz/memleket/entities/kostanai-sarykol-komsomol/press/news/details/1015440?lang=ru> (дата обращения: 06.11.2025).
4. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 19.09.2022 г.)
5. Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V «О противодействии коррупции» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 31.08.2025 г.)
6. Corruption Perceptions Index: Kazakhstan [Electronic resource] / Transparency International. - 2025. - URL: <https://www.transparency.org/en/countries/kazakhstan> (дата обращения: 06.11.2025).
7. Kazakhstan Reaches Progress in Transparency International's 2024 Index [Electronic resource] // Astana Times. - 2025. - URL: <https://astanatimes.com/2025/02/kazakhstan-reaches-progress-in-transparency-internationals-2024-index/> (дата обращения: 06.11.2025).
8. Corruption Perceptions Index: Uzbekistan [Electronic resource] / Transparency International. - 2024. - URL: <https://www.transparency.org/en/countries/uzbekistan> (дата обращения: 06.11.2025).
9. Анализ Института экономических исследований (eri.kz) о влиянии стандартов ОЭСР на уровень коррупции и доверие населения в Казахстане [Электронный ресурс]. - 2025. - URL: https://eri.kz/ru/Novosti_instituta/id=7102/arch=2025_512 (дата обращения: 06.11.2025).