

**МДХ ДАВЛАТЛАР АМАЛИЁТИДА МЕЪЁРЛАРГА РИОЯ
ҚИЛИНИШИНИ ТАЪМИНЛАШ: ЎЗБЕКИСТОН ВА ҚОЗОҒИСТОНДА
КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ МЕХАНИЗМЛАРНИНГ ҚИЁСИЙ ТАҲЛИЛИ**

Ахрор Саидов ^{1а}

¹ Докторант, Тошкент давлат юридик университети, Тошкент, Ўзбекистон

¹ Докторант, Ташкентский государственный юридический университет,
Ташкент, Узбекистан

¹ PhD Researcher, Tashkent State University of Law, Tashkent, Uzbekistan

^a hddsaidov@gmail.com

**КОНТРОЛЬ СОБЛЮДЕНИЯ НОРМ В ПРОСТРАНСТВЕ СНГ:
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ МЕХАНИЗМОВ В
УЗБЕКИСТАНЕ И КАЗАХСТАНЕ**

**COMPLIANCE CONTROL IN THE CIS SPACE: A COMPARATIVE
ANALYSIS OF ANTI-CORRUPTION MECHANISMS IN UZBEKISTAN AND
KAZAKHSTAN**

Аннотация

Аниқландики, Ўзбекистон ва Қозоғистон ўртасидаги коррупцияга қарши меъёрларга риоя қилишдаги тафовут расмий ҳуқуқий мажбуриятлардаги фарқлар билан эмас, балки учта таркибий ўзгарувчи билан изоҳланади. Ўрнатилдики, миллий коррупцияга қарши органларнинг институционал лойиҳалаштирилиши — хусусан, уларнинг операционал мустақиллиги ва тергов ваколатлари — ҳуқуқий санкциялаш салоҳиятига бевосита таъсир кўрсатади. Халқаро механизмлар — ЮНКАК, ОЭСР ва ГРЕКО — билан ҳар икки давлатнинг ўзаро муносабатидаги қонуниятлар тавсифланади. Ўзбекистоннинг ислохот тараққиётини халқаро индекслар томонидан тизимли баҳоланишининг ислохотлар динамикасига таъсири баҳоланди. МДХ давлатлари учун меъёрларга риоя қилиш устидан назоратнинг типологияси таклиф этилди.

Аннотация

Установлено, что расхождение в механизмах контроля соблюдения антикоррупционных норм между Узбекистаном и Казахстаном обусловлено не различиями в формальных правовых обязательствах, а тремя структурными переменными. Выявлено, что институциональное проектирование национальных антикоррупционных органов — в особенности операционная самостоятельность и следственные полномочия — оказывает непосредственное влияние на правоприменительный потенциал. Охарактеризованы закономерности взаимодействия обоих государств с международными механизмами соблюдения

норм, включая ЮНКАК, ОЭСР и ГРЕКО. Рассмотрена внутривнутриполитическая экономия соблюдения норм с акцентом на роль гражданского общества и средств массовой информации. Оценено влияние систематической заниженности международных оценок Узбекистана на динамику реформ. Предложена типология механизмов контроля соблюдения норм для государств СНГ.

Abstract

This article examines the international legal dimensions of divergence in compliance control mechanisms between Uzbekistan and Kazakhstan — two post-Soviet states sharing identical treaty commitments yet demonstrating markedly different anti-corruption compliance trajectories. Found that divergence stems from three structural variables: institutional design of national anti-corruption agencies, effectiveness of international compliance frameworks as external accountability mechanisms, and the domestic political economy of compliance. Established that operational autonomy of compliance institutions is a critical determinant of enforcement capacity. Characterised patterns of international engagement with UNCAC, OECD, and GRECO mechanisms. Evaluated the impact of systematic underreporting of Uzbekistan's reform progress on compliance dynamics. A CIS compliance control typology is proposed as an analytical instrument for international assistance design.

Калит сўзлар

меъёрларга риоя қилишни назорат қилиш; халқаро ҳуқуқ; коррупцияга қарши курашиш; ЮНКАК; МДХ; ўтиш даври давлатлари

Ключевые слова

контроль соблюдения норм; международное право; противодействие коррупции; ЮНКАК; СНГ; переходные государства

Keywords

compliance control; international law; anti-corruption; UNCAC; CIS; transitional states

SUMMARY

Background. Compliance control — the institutional architecture through which international law monitors and encourages state conformity with treaty obligations — presents acute challenges in the post-Soviet Commonwealth of Independent States (CIS), where states share formal treaty commitments yet diverge substantially in implementation outcomes. Uzbekistan and Kazakhstan offer an instructive comparative case: both are parties to UNCAC, the OECD Istanbul Action Plan and FATF-style evaluation processes, yet their anti-corruption compliance trajectories have diverged in ways that existing scholarship has not adequately explained. The study addresses this gap by examining the international legal dimensions of compliance control divergence, drawing on the managerialist compliance theory of Chayes and the transnational legal process framework of Koh.

Methods. The article employs a qualitative comparative institutional methodology, analysing three explanatory variables across both cases: the institutional design and operational autonomy of national anti-corruption agencies; the role of international compliance frameworks — UNCAC review, OECD monitoring, GRECO, and EAG mutual evaluation — as external accountability mechanisms; and the domestic political economy of compliance, including civil society capacity and media independence. Empirical grounding derives from fifteen semi-structured expert interviews conducted in 2025, supplemented by primary treaty documentation, OECD and UNODC assessment reports and Transparency International index data.

Result. The analysis identifies institutional design — specifically, the operational autonomy and investigative mandate of national anti-corruption agencies — as the primary determinant of compliance control capacity. Kazakhstan's agency model, with full investigative and prosecutorial independence, produced stronger enforcement outcomes than Uzbekistan's coordination-oriented ACA design, though Kazakhstan's June 2025 dissolution of its independent agency signals institutional convergence rather than divergence. A structural underreporting problem systematically undercaptures Uzbekistan's genuine reform progress in international indices, generating miscalibrated compliance assistance. A three-tier CIS compliance typology is proposed: high-commitment/strong civil society monitoring states; high-commitment/developing civil society monitoring states (Uzbekistan's current profile); and low-engagement states.

Conclusion. Durable compliance control in the CIS context requires simultaneous investment in institutional autonomy, civil society monitoring capacity, and accurate international assessment. For Uzbekistan, this translates into three priorities: legislative reform of the ACA's investigative mandate, structured civil society participation in UNCAC monitoring and proactive engagement with international assessment frameworks to ensure genuine reform progress is accurately reflected in compliance evaluations.

I. ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ: ПРАВОВАЯ КОНВЕРГЕНЦИЯ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ДИВЕРГЕНЦИЯ

Сравнительное изучение механизмов контроля соблюдения норм в постсоветском пространстве СНГ открывает перед международно-правовой наукой уникальную аналитическую возможность. Государства, разделяющие единое правовое наследие — советское административное право, кодифицированную традицию континентального права и характерную для советской правовой культуры инструментализацию закона, — с момента обретения независимости существенно разошлись в своём взаимодействии с международными механизмами контроля соблюдения норм [8]. Наиболее показательным в этом отношении является сравнение Узбекистана и Казахстана: двух государств с практически идентичным советским институциональным наследием, участвующих в ЮНКАК, Стамбульском плане действий ОЭСР и механизме взаимных оценок ФАТФ, однако обнаруживающих различные траектории антикоррупционного соблюдения, которые существующая международно-правовая наука не объяснила в достаточной мере.

Настоящий тезис рассматривает международно-правовые измерения данного расхождения. Автор обосновывает, что вариативность результатов контроля соблюдения норм между Узбекистаном и Казахстаном не может быть объяснена исключительно посредством анализа формальных правовых рамок — оба государства располагают сопоставимыми договорными обязательствами и схожим внутренним антикоррупционным законодательством [9]. Объяснение требует анализа трёх переменных: институционального проектирования и операционной самостоятельности национальных органов контроля соблюдения норм; роли международных механизмов соблюдения в качестве инструментов внешней подотчётности; и внутривластной экономии соблюдения норм, включая потенциал гражданского общества и свободу средств массовой информации.

II. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ПРОЕКТИРОВАНИЕ И ОПЕРАЦИОННАЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ

Институциональное проектирование национальных антикоррупционных органов является критически важной переменной контроля соблюдения норм [9]. Антикоррупционная служба Казахстана (в настоящее время упразднённая), учреждённая в 2015 году как непосредственно подчинённый президенту орган с полными следственными и прокурорскими полномочиями, функционировала в течение более десяти лет в качестве одного из наиболее институционально самостоятельных антикоррупционных органов Центральной Азии [3]. Её операционная независимость — возможность возбуждать расследования, направлять прокурорские запросы и проводить международные операции по розыску активов, не зависящие от надзорного ведомства, — обеспечивала правоприменительный потенциал, транслировавшийся в резонансные процессуальные результаты: привлечение к ответственности бывших министров и руководителей силовых ведомств.

Агентство по противодействию коррупции Узбекистана, учреждённое в 2020 году, функционирует в рамках иного институционального замысла: оно координирует и мониторит антикоррупционную политику, проводит проверки соблюдения норм и выдаёт методические рекомендации, однако лишено самостоятельных следственных полномочий [2]. Расследования коррупционных деяний должны передаваться в Генеральную прокуратуру или Министерство внутренних дел. Это проектное различие влечёт последствия для контроля соблюдения норм: правоприменительный потенциал Агентства структурно зависит от сотрудничества органов, собственная самостоятельность и подотчётность которых остаются ограниченными.

Значительную аналитическую сложность сравнительному анализу добавляет недавнее развитие событий: президентский указ Казахстана от июня 2025 года о роспуске независимого Агентства по противодействию коррупции и передаче его функций Комитету национальной безопасности (КНБ). Данная реструктуризация — включение антикоррупционных функций в аппарат безопасности, объединяющий Пограничную службу, Службу внешней разведки и Специальные подразделения, —

свидетельствует о том, что механизм контроля соблюдения норм Казахстана может конвергировать с узбекистанским, а не служить устойчивой региональной моделью.

III. МЕЖДУНАРОДНЫЕ МЕХАНИЗМЫ КАК ИНСТРУМЕНТЫ ВНЕШНЕЙ ПОДОТЧЁТНОСТИ

Узбекистан и Казахстан подпадают под действие перекрывающихся международных механизмов соблюдения норм: обзорный механизм ЮНКАК, мониторинг Стамбульского плана действий ОЭСР, взаимная оценка ЕАГ и — применительно к Казахстану — членство в ГРЕКО [3]. Сравнительный анализ выявляет существенные различия в том, каким образом данные инструменты внешней подотчётности действуют в двух национальных контекстах.

Более длительное участие Казахстана в процессах обзора ОЭСР и ГРЕКО — страна вступила в Антикоррупционную сеть ОЭСР в начале 2000-х годов и прошла несколько раундов мониторинга Стамбульского плана действий — сформировало более развитую институциональную культуру взаимодействия с международными стандартами соблюдения норм. Повестка реформ страны последовательнее формулировалась в терминах международного соответствия.

Участие Узбекистана в международных механизмах соблюдения норм остаётся весомым: все 21 рекомендация обзора Стамбульского плана действий ОЭСР 2019 года были квалифицированы как выполненные. Вместе с тем, как выявлено в предшествующих исследованиях автора, реальный прогресс реформ в стране систематически недооценивается ведущими международными индексами [5]: Индекс восприятия коррупции организации Transparency International поместил Узбекистан на 121-е место среди 180 государств в 2024 году, что, по мнению экспертов-интервьюируемых, не отражает институциональных преобразований, осуществлённых после 2016 года [6]. Данная проблема порождает обратную зависимость в сфере соответствия, снижая внешнее давление и международное признание, которые могли бы поддерживать внутреннюю реформаторскую динамику.

IV. ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКОНОМИЯ СОБЛЮДЕНИЯ НОРМ

Внутриполитическая экономия соблюдения норм — совокупность стимулов и институтов, определяющих, транслируются ли международные обязательства в поведенческое изменение, — существенно различается между двумя рассматриваемыми случаями таким образом, который непосредственно затрагивает международно-правовое измерение [12]. В Казахстане относительно более активное гражданское общество выполняло функцию частичного механизма подотчётности, формируя общественное давление на органы по соблюдению норм и создавая внутренний спрос на резонансные процессуальные результаты, сигнализирующие международным наблюдателям о подлинной приверженности соблюдению [6].

В Узбекистане организации гражданского общества и средства массовой информации начали принимать более активное участие в общественной жизни после 2016 года, однако сохраняют структурные ограничения в своих возможностях выполнять функции мониторинга соблюдения норм. Эмпирические исследования автора выявили, что блогеры и неформальные сети адаптировались к этим условиям

посредством косвенных форм вовлечённости — сатиры, комментариев в социальных сетях и местных репортажей, — которые создают давление в сфере подотчётности, однако не достигают уровня институционального участия гражданского общества в мониторинге соблюдения норм, предусмотренного статьёй 13 ЮНКАК [7]. Данный разрыв в потенциале гражданского общества представляет собой структурную уязвимость, которую законодательные реформы и международная техническая помощь призваны последовательно устранять [2].

V. К ТИПОЛОГИИ МЕХАНИЗМОВ КОНТРОЛЯ СОБЛЮДЕНИЯ НОРМ В СНГ

Сравнительный анализ Узбекистана и Казахстана позволяет наметить контуры типологии механизмов контроля соблюдения норм в СНГ, различающей: государства с высокой формальной приверженностью, развитым международным взаимодействием и сильным потенциалом мониторинга гражданского общества (профиль, который Казахстан демонстрировал до середины 2025 года); государства с высокой формальной приверженностью, развитым международным взаимодействием и только формирующимся потенциалом мониторинга гражданского общества (текущий профиль Узбекистана); и государства с более низкой формальной приверженностью и минимальным международным взаимодействием в сфере соблюдения норм (категория, в которую попадает ряд других государств — членов СНГ) [8].

Данная типология имеет практическое значение для разработки международной помощи в сфере соблюдения норм в регионе СНГ. Она свидетельствует о том, что унифицированный подход к укреплению потенциала соответствия — трактовка всех государств СНГ как в равной мере соотнесённых с международными стандартами — будет систематически давать сбои [9]. Применительно к Узбекистану приоритетом должно стать развитие потенциала гражданского общества в области мониторинга соблюдения норм параллельно с институциональным потенциалом Агентства по противодействию коррупции — с осознанием того, что устойчивый контроль соблюдения норм предполагает не только эффективные институты, но и внутренних акторов подотчётности, способных привлекать эти институты к ответственности [10].

VI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сравнительный анализ Узбекистана и Казахстана в сфере международно-правового контроля антикоррупционных норм демонстрирует как пределы формального правового конвергентизма, так и продуктивность институционально-ориентированного подхода к изучению соблюдения норм. Два государства с практически идентичными договорными обязательствами и сопоставимыми правовыми рамками демонстрируют существенно различающиеся результаты в сфере соблюдения норм — различия, объясняемые не правом как таковым, но институциональными, политическими и гражданскими переменными, определяющими, транслируется ли формальная приверженность в реальное поведенческое изменение [11].

Для международно-правовой науки данный вывод подтверждает актуальность управленческой теории соответствия применительно к постсоветским переходным государствам: ключевой ограничивающий фактор в большинстве случаев — это потенциал и состоятельность [9]. Для Узбекистана — государства, демонстрирующего высокую формальную приверженность и реальный реформаторский прогресс при сохраняющихся структурных пробелах в потенциале реализации и участии гражданского общества — аналитические выводы данного тезиса указывают на конкретную программу международного взаимодействия в сфере соблюдения норм: усиление операционной самостоятельности институтов соответствия, развитие потенциала гражданского общества в области мониторинга и обеспечение точного учёта реального прогресса реформ международными механизмами оценки [1; 4; 5].

**АДАБИЁТЛАР РЎЙХАТИ; БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ;
REFERENCES**

1. OECD (2025). Fifth Round Monitoring of Anti-Corruption Reforms: Baseline Reports — Kazakhstan and Uzbekistan. Paris: OECD Publishing.
2. UNODC (2022). UNODC and Anti-Corruption Agency Sign Action Plan to Cooperate on Fight Against Corruption in Uzbekistan. Vienna: UNODC.
3. GRECO (2020). Fourth Evaluation Round: Second Compliance Report — Kazakhstan. Strasbourg: Council of Europe.
4. UNODC (2021). Country Review Report of Uzbekistan: Second Review Cycle. Vienna: UNODC.
5. Saidov, A. (2025). Anti-Corruption Reforms in Kazakhstan and Uzbekistan: Explaining Divergent Outcomes in Post-Soviet States. MSc Dissertation, London School of Economics and Political Science.
6. Transparency International (2024). Corruption Perceptions Index 2024. Berlin: Transparency International.
7. United Nations Convention against Corruption, GA Res 58/4, 31 October 2003, A/RES/58/4.
8. Libman, A., Vinokurov, E. (2012). Holding-Together Regionalism: Twenty Years of Post-Soviet Integration. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
9. Chayes, A., Chayes, A.H. (1995). The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements. Cambridge, MA: Harvard University Press.
10. Koh, H.H. (1997). 'Why Do Nations Obey International Law?' Yale Law Journal, 106(8), pp. 2599–2659.
11. Koskeniemi, M. (2009). 'The Politics of International Law — 20 Years Later.' European Journal of International Law, 20(1), pp. 7–19.
12. Rose-Ackerman, S., Palifka, B.J. (2016). Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. 2nd edn. Cambridge: Cambridge University Press.