



# Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General  
5 October 2023  
Russian  
Original: English

## Десятая сессия

Атланта, Соединенные Штаты Америки,  
11–15 декабря 2023 года

Пункт 2 предварительной повестки дня\*

**Обзор хода осуществления Конвенции Организации  
Объединенных Наций против коррупции**

## Осуществление главы II (Меры по предупреждению коррупции) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

**Тематический доклад, подготовленный Секретариатом**

### *Резюме*

Настоящий доклад содержит имеющуюся на 15 сентября 2023 года информацию о положительных результатах, успешных видах практики, трудностях и замечаниях, собранную в рамках второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, главным образом в связи с осуществлением статей 5–13 главы II (Меры по предупреждению коррупции) Конвенции. Оценка осуществления положений пункта 4 статьи 7, пункта 5 статьи 8, статьи 14 и подпункта (с) пункта 2 статьи 12 дается в тематическом докладе «Осуществление положений сквозного характера, содержащихся в главе II (Меры по предупреждению коррупции) и главе V (Меры по возвращению активов) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» ([CAC/COSP/2023/6](#)).

\* [CAC/COSP/2023/1](#).



## I. Введение, сфера охвата и структура

1. В соответствии с пунктами 35 и 44 круга ведения Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции настоящий тематический доклад подготовлен в целях обобщения наиболее распространенной и актуальной информации о положительных результатах, успешных видах практики, трудностях и замечаниях, содержащейся в уже подготовленных резюме и докладах о страновых обзорах.
2. Анализ осуществления Конвенции государствами-участниками, в отношении которых проводился обзор в рамках второго цикла работы Механизма обзора хода осуществления, был подготовлен для рассмотрения на десятой сессии Конференции государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и представлен в четырех отдельных тематических докладах: а) в настоящем докладе, посвященном статьям 5–13 главы II за исключением сквозных вопросов, которые затрагиваются также в главе V; б) в докладе, в котором рассматриваются вопросы, общие для главы II и главы V<sup>1</sup> (CAC/COSP/2023/6); в) в докладе, посвященном главе V за исключением сквозных вопросов, которые затрагиваются также в главе II (CAC/COSP/2023/5); г) в региональном дополнении, в котором анализируются региональные различия и тенденции, связанные с осуществлением всех положений, которые являются предметом обзора в рамках второго цикла (CAC/COSP/2023/7).
3. В основе настоящего доклада лежат последние тематические доклады на данную тему, подготовленные к четырнадцатой сессии Группы по обзору хода осуществления (CAC/COSP/IRG/2023/5 и его региональное дополнение CAC/COSP/IRG/2023/5/Add.1); для его подготовки использована информация об осуществлении статей 5–13, взятая из резюме и докладов по 82 страновым обзорам, завершённым до 15 сентября 2023 года. В докладе рассматриваются текущие тенденции осуществления Конвенции и приводится информация о наиболее распространенных трудностях и успешных видах практики, представленная в форме таблиц, текстовых вставок и рисунков<sup>2</sup>. При вынесении в ходе обзоров рекомендаций и определении успешной практики учитывались положения пункта 8 круга ведения Механизма обзора хода осуществления, в котором предусматривается, что Механизм должен учитывать уровни развития государств-участников, а также многообразие судебных, правовых, политических, экономических и социальных систем и различий в правовых традициях. В круге ведения предусматривается также, что в работе Механизма следует учитывать развитие глобальных стандартов осуществления Конвенции. Примеры успешной практики, которые приводятся во вставках, носят иллюстративный характер и будут варьироваться в различных изданиях настоящего доклада, чтобы обеспечить охват широкого круга тем. Структура настоящего доклада повторяет структуру резюме, поэтому связанные друг с другом статьи и темы объединены в блоки, а в заключительном разделе дается краткий анализ параллелей между выводами, сделанными в ходе первого и второго циклов.

<sup>1</sup> К сквозным вопросам относятся положения пункта 4 статьи 7; пункта 5 статьи 8; пунктов 5 и 6 статьи 52 о декларировании активов; статей 14, 52 и 58 о мерах по предотвращению отмывания денег и других связанных с этим вопросах; подпункта (с) пункта 2 статьи 12 и пункта 1 статьи 52 об идентификации собственников-бенефициаров.

<sup>2</sup> С целью дать наиболее полное представление о ходе осуществления положений статей 5–13 Конвенции информация, представленная в таблицах и рисунках в главе II, охватывает также положения, которые касаются сквозных вопросов.

## II. Общие замечания относительно трудностей и успешных видов практики, связанных с осуществлением главы II Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

4. В приведенных ниже рисунках I и II и таблицах 1 и 2 представлены данные, полученные по итогам 82 страновых обзоров, и аналитический обзор общих трудностей и успешных видов практики, связанных с осуществлением положений статей 5–13 Конвенции, включая сквозные вопросы. Тенденции, обозначенные в настоящем докладе, в целом согласуются с тенденциями, выявленными в предыдущих тематических докладах.

Рис. I

### Выявленные трудности с осуществлением положений главы II Конвенции

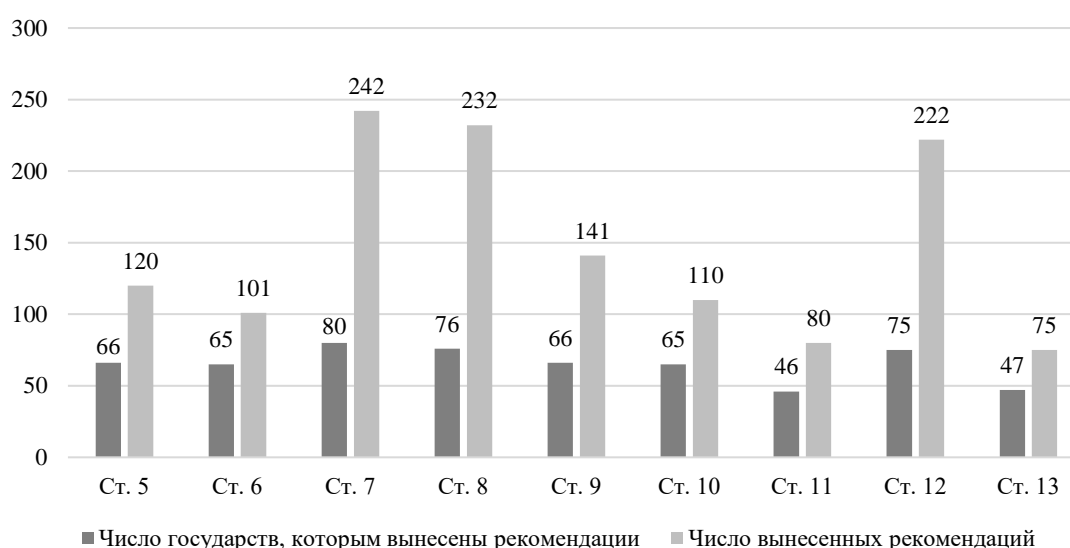


Таблица 1

### Наиболее распространенные трудности с осуществлением положений главы II Конвенции

Статья Конвенции	Число государств, которым вынесены рекомендации	Число вынесенных рекомендаций	Наиболее распространенные трудности с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)
Статья 5	66	120	Меры по предупреждению коррупции не применяются, не носят систематический характер или не действуют на постоянной основе; фрагментированная и неэффективная национальная антикоррупционная политика; слабое взаимодействие и недостаточное вовлечение неправительственных субъектов в процесс выработки и реализации антикоррупционной политики; нехватка механизмов мониторинга и отчетности, необходимых для оценки хода реализации и эффективности антикоррупционной политики, и отсутствие практики публикации результатов; отсутствие практики проведения оценок правовых и административных мер
Статья 6	65	101	Отсутствие специальных антикоррупционных органов, занимающихся вопросами предупреждения коррупции, либо отсутствие у подобных органов ясно сформулированных мандатов, достаточных ресурсов или необходимой правовой, организационной или оперативной независимости, в том числе в том, что касается порядка назначения или смещения их руководителей; отсутствие сотрудников с

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Число государств, которым вынесены рекомендации</i>	<i>Число вынесенных рекомендаций</i>	<i>Наиболее распространенные трудности с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)</i>
Статья 7	80	242	<p>необходимой квалификацией и практики надлежащего обучения сотрудников; слабое взаимодействие между различными антикоррупционными органами, в том числе отсутствие механизмов обеспечения такого взаимодействия в вопросах реализации антикоррупционной политики и мер</p> <p>Несовершенство процедур отбора и подготовки лиц, занимающих публичные должности, которые считаются особенно подверженными коррупции, а также ротации кадров на этих должностях; недостаточная прозрачность процедуры назначения публичных должностных лиц и нехватка обучения по тематике добросовестности; ограниченность критериев для отбора кандидатов и процесса избрания на публичные должности; отсутствие всеобъемлющего законодательства или административных мер, регулирующих вопросы финансирования кандидатов на выборные публичные должности и финансирования политических партий, включая положения о надлежащих ограничениях сумм частных пожертвований и ограничении анонимных или иностранных пожертвований, об обязанностях по полному раскрытию информации и механизмах надзора и аудита; отсутствие права на обжалование решений о назначении на должность и повышении в должности; нехватка законодательства или механизмов, которые вносили бы ясность в отношении предупреждения возникновения коллизии интересов и их регулирования, а также недостаточный мониторинг исполнения подобного законодательства или применения таких механизмов</p>
Статья 8	76	232	<p>Отсутствие кодексов поведения для публичных должностных лиц или нераспространение действия подобных кодексов на определенные группы таких лиц, а также недостаточно строгое применение этих кодексов; нехватка каналов для сообщения о нарушениях и мер по защите должностных лиц, сообщающих о нарушениях; отсутствие у публичных должностных лиц обязанности сообщать об актах коррупции; отсутствие надлежащих мер по предупреждению возникновения коллизии интересов, в частности, в связи с внеслужебной деятельностью, работой по совместительству, декларированием активов и принятием подарков</p>
Статья 9	66	141	<p>Нехватка информации, касающейся закупочных процедур, и несовершенство правил о технических требованиях для торгов; отсутствие или неэффективность систем внутреннего контроля и обжалования решений, связанных с публичными закупками; ненадлежащий отбор, неэффективные методы проверки и недостаточная подготовка должностных лиц, отвечающих за закупки; отсутствие у должностных лиц, отвечающих за закупки, обязанности декларировать свои активы и интересы; отсутствие закупочных систем на основе информационно-коммуникационных технологий (электронные закупки) и мер, регулирующих деятельность персонала, ответственного за закупки; ограниченная прозрачность процесса утверждения бюджета и отсутствие общественных слушаний; отсутствие или ограниченность действия систем управления рисками и внутреннего контроля в сфере управления публичными финансами и недостаточное количество внешних аудитов; недостаточно продолжительные сроки хранения документации для обеспечения целостности бухгалтерской отчетности; неадекватные санкции за несоблюдение требований по хранению документации, касающейся публичных расходов и доходов</p>
Статья 10	65	110	<p>Отсутствие или несовершенство законодательства или процедур, регулирующих доступ населения к информации, либо их неэффективное применение; чрезвычайно сложные</p>

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Число государств, которым вынесены рекомендации</i>	<i>Число вынесенных рекомендаций</i>	<i>Наиболее распространенные трудности с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)</i>
Статья 11	46	80	<p>административные процедуры получения государственных услуг и доступа к информации; недостаточное количество систем сбора данных для выявления, мониторинга и анализа коррупционных рисков в государственном секторе</p> <p>Отсутствие или недостаточность мер обеспечения добросовестности среди сотрудников судебных органов и органов прокуратуры; отсутствие механизмов, обеспечивающих соблюдение соответствующих мер; отсутствие независимости в процессе назначения и смещения сотрудников судебных органов и органов прокуратуры, а также в институциональных структурах, в задачи которых входит расследование деятельности судей и прокуроров; отсутствие специализированных кодексов поведения и соответствующей дополнительной подготовки у судей и прокуроров либо нераспространение их действия на определенные категории сотрудников судебных органов; неэффективное регулирование коллизии интересов; неэффективное принудительное исполнение административных санкций</p>
Статья 12	75	222	<p>Ограниченное сотрудничество между правоохранительными органами и частными организациями; отсутствие кодексов поведения, касающихся соблюдения норм коммерческой деятельности; отсутствие или узкое определение ограничений, налагаемых на бывших публичных должностных лиц после окончания службы; отсутствие эффективных мер по предупреждению злоупотребления процедурами получения субсидий и лицензий на осуществление коммерческой деятельности, выдаваемых публичными органами; ограниченный характер бухгалтерско-аудиторских стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестности в работе частных организаций, и неэффективность мер контроля за соблюдением этих стандартов и процедур; отсутствие или недостаточная эффективность законов о недопустимости вычитания из налогооблагаемой базы расходов, представляющих собой взятки</p>
Статья 13	47	75	<p>Неадекватность мер по обеспечению свободного доступа к информации, в том числе в связи с отсутствием или недостаточной полнотой законодательства, его неприменением и ограниченным характером мер обжалования и принудительного исполнения; ограниченное участие населения в процессах принятия решений и ограниченное участие неправительственных субъектов в деятельности правительства по предупреждению коррупции и борьбе с ней; отсутствие эффективных механизмов, обеспечивающих уважение, поощрение и защиту принципа свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции; отсутствие кампаний по информированию общественности и программ по просвещению в области предупреждения коррупции; недостаточно эффективные меры для обеспечения осведомленности населения о соответствующих антикоррупционных органах и для внедрения таких процедур сообщения о нарушениях, в том числе в анонимном порядке, которые были бы доступны населению</p>

Рис. II  
Выявленные успешные виды практики осуществления положений главы II Конвенции

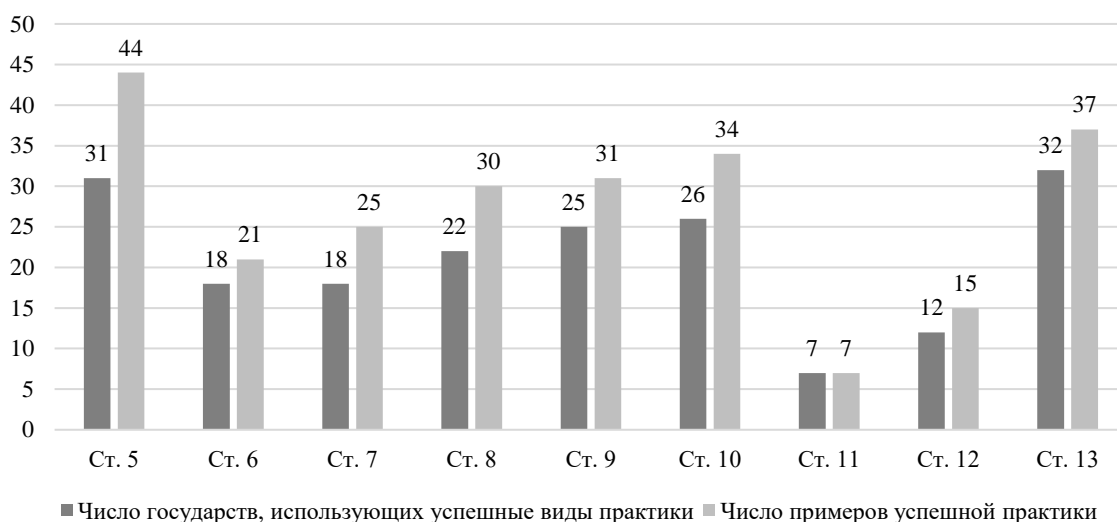


Таблица 2  
Наиболее распространенные успешные виды практики осуществления главы II Конвенции

Статья Конвенции	Число государств, использующих успешные виды практики	Число отмеченных примеров успешной практики	Наиболее распространенные успешные виды практики (в порядке следования статей Конвенции)
Статья 5	31	44	Принятие скоординированных и эффективных стратегий и политики противодействия коррупции, разработанных и осуществляемых при активном участии неправительственных субъектов; проведение на постоянной основе мониторинга и оценок с целью оценить ход осуществления и эффективность этих стратегий и политики; реализация широкого круга мероприятий и шагов в области предупреждения коррупции, в том числе проведение общенациональных кампаний и включение принципов добросовестности в учебные программы; активное участие в работе международных и региональных организаций и в осуществлении программ, имеющих целью борьбу с коррупцией
Статья 6	18	21	Создание в государственных учреждениях работоспособных антикоррупционных подразделений; эффективное взаимодействие органов по предупреждению коррупции и по противодействию коррупции; независимость бюджетов органов по предупреждению коррупции и по противодействию коррупции; обеспечение таких органов достаточными ресурсами и квалифицированными специалистами и организация дополнительной подготовки по вопросам борьбы с коррупцией для их сотрудников
Статья 7	18	25	Определение должностей, которые считаются особенно подверженными коррупции, и принятие дополнительных мер по их регламентированию; использование различных способов размещения объявлений о вакантных публичных должностях и информации о применимой к ним шкале оплаты труда; политика регулярной кадровой ротации; комплексное регулирование финансирования кандидатов на выборные

Статья Конвенции	Число государств, использующих успешные виды практики	Число отмеченных примеров успешной практики	Наиболее распространенные успешные виды практики (в порядке следования статей Конвенции)
Статья 8	22	30	должности и политических партий; усиленная дополнительная подготовка по вопросам соблюдения принципов добросовестности для публичных должностных лиц, в особенности для тех, кто занимает руководящие должности
Статья 9	25	31	Меры по содействию утверждению принципов добросовестности и этических норм и по профилактике коррупции в системе публичной службы; создание отделов собственной безопасности в различных министерствах и ведомствах; обязательные этические кодексы; всеобъемлющее законодательство о защите должностных лиц, сообщающих о нарушениях; меры по предупреждению возникновения коллизии интересов
Статья 9	25	31	Использование электронных закупочных систем и соглашений о добросовестном ведении дел; приостановление заключения контрактов на время апелляционного производства; разнообразные меры по обеспечению прозрачности при проведении государственных торгов; меры по содействию прозрачности и организации общественных слушаний при составлении бюджетов и управлении государственными финансами, в том числе с использованием руководств, интерактивных онлайн-инструментов и сетевых СМИ; меры по обеспечению сохранности документации, касающейся государственных расходов и доходов, и воспрепятствованию фальсификации такой документации
Статья 10	26	34	Эффективные системы, обеспечивающие инициативное предоставление информации и свободный доступ к информации по запросу, в сочетании с мероприятиями по информированию населения, а также обучение сотрудников, отвечающих за предоставление информации и управление онлайн-платформами; упрощение административных процедур за счет использования электронных средств
Статья 11	7	7	Создание системы ведения судебных дел в целях повышения прозрачности процесса их распределения; принятие кодекса поведения работников судебных органов
Статья 12	12	15	Широкое участие частного сектора в разработке антикоррупционной политики; создание и ведение реестров собственников-бенефициаров; информирование и другие меры, призванные способствовать прозрачности деятельности частных организаций
Статья 13	32	37	Меры по стимулированию участия населения и проведения широких консультаций, в том числе с использованием электронных платформ для размещения в открытом доступе всех законопроектов в целях облегчения получения отзывов и замечаний от негосударственных субъектов; упрощение процедуры сообщения о коррупционном поведении в антикоррупционные органы по нескольким каналам; обеспечение широкого доступа к официальным документам и открытым данным и их инициативное предоставление; разработка специальных образовательных программ по вопросам добросовестности; частое проведение учебных мероприятий и информационных кампаний, в том числе через национальные молодежные сети

### III. Осуществление главы II Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

#### A. Политика и практика предупреждения и противодействия коррупции (ст. 5) и орган или органы по предупреждению и противодействию коррупции (ст. 6)

5. В целом государства применяют три разных подхода к осуществлению статьи 5 Конвенции, которые во многих случаях поддерживаются конституционными положениями, провозглашающими такие ценности, как добросовестность, подотчетность и прозрачность: а) разработка комплексной национальной антикоррупционной стратегии как отдельного документа или документа, включенного в законодательные акты или программные документы, подобные планам развития или национальным планам обеспечения добросовестности; б) применение отдельных антикоррупционных стратегий для различных секторов в отсутствие единой общей стратегии; в) применение имплицитной политики, которая даже без кодификации в конкретном документе осуществляется путем единообразного включения в разрабатываемое законодательство положений, направленных на предупреждение коррупции, и принятия конкретных профилактических мер.

6. В некоторых случаях государствам, применяющим один из последних двух подходов, были вынесены рекомендации о проведении оценки пригодности действующих мер и оценки необходимости разработки скоординированной антикоррупционной политики. Государствам, не имеющим никаких программных документов или стратегий, было рекомендовано разрабатывать и осуществлять эффективную скоординированную антикоррупционную политику, стимулирующую участие общества в борьбе с коррупцией.

7. В используемых государствами антикоррупционных стратегиях, как правило, предусматриваются основные тематические направления деятельности, приоритетные области и стратегические цели; во многих случаях стратегии сопровождаются планами действий с указанием конкретных мер, сроков и индикаторов, позволяющих оценивать достижение результатов и тем самым обеспечивающих эффективность планов. Были вынесены рекомендации государствам, в которых применяемые стратегии не дополняются надлежащими механизмами сбора данных или отчетности, которые позволяли бы производить мониторинг и оценку результативности в режиме реального времени. Государствам, в которых подобные меры уже приняты, в некоторых случаях были вынесены рекомендации об опубликовании результатов оценок.

8. Кроме того, рекомендации получали государства, в которых участие негосударственных субъектов в разработке, осуществлении и оценке стратегий носит ограниченный или несистематический характер. И наоборот, обеспечение государствами активного участия негосударственных субъектов отмечалось проводившими обзор экспертами как пример успешной практики.

Вставка 1

#### **Отмеченные примеры успешной практики осуществления статьи 5 Конвенции, касающиеся участия в работе негосударственных субъектов**

В качестве примера успешной практики в Малави и Намибии было отмечено участие организаций гражданского общества в разработке, а в случае с Малави и осуществлении, национальных антикоррупционных политики и стратегии.

В Республике Корея была дана положительная оценка активному участию гражданского общества, населения и частного сектора в выработке и непрерывном мониторинге и оценке антикоррупционной политики.



В Румынии действует практика тематической оценки учреждений государственного управления в ходе посещения их группами экспертов, в состав которых входят представители предусмотренных в национальной антикоррупционной стратегии платформ сотрудничества, в том числе представители государственных органов, деловых кругов и гражданского общества.

В Боливарианской Республике Венесуэла осуществляются такие профилактические программы, как «Граждане старшего возраста — общественные контролеры» и «Информационная программа Контрольного управления для учащихся школ».

9. Чтобы обеспечить активное участие в реализации антикоррупционной политики всех государственных органов, на которые возложены соответствующие обязанности, государства назначают органы, ответственные за координацию и контроль реализации, а тем государствам, где такая практика отсутствует, проводившие обзор эксперты вынесли соответствующие рекомендации. Государства часто создают подобные координационные механизмы посредством возложения соответствующих обязанностей на уже существующие структуры либо посредством формирования координационных комитетов, во многих случаях состоящих из представителей различных учреждений и негосударственных субъектов.

10. В целях предупреждения коррупции государства применяют разнообразные меры и подходы, которые часто охватывают и другие положения главы II и во многих случаях предусматривают проведение информационной и образовательной работы. В качестве недостатков проводившие обзор эксперты отмечали то, что профилактические меры государств не носят систематический или адресный характер, и выносили рекомендации о выделении достаточных ресурсов для применения мер, предусмотренных в антикоррупционных стратегиях.

11. Что касается проведения оценки соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их пригодности для предупреждения коррупции и борьбы с ней, то эксперты вынесли рекомендации государствам, в которых такая оценка либо не проводится, либо не имеет регулярного или систематического характера<sup>3</sup>.

Вставка 2

**Отмеченные примеры успешной практики осуществления статьи 5 Конвенции, касающиеся проведения оценок**

В государственных учреждениях Намибии созданы комитеты по профессиональной этике, чью работу периодически проверяет комиссия по противодействию коррупции.

Примером успешной практики в Республике Корея была признана периодическая оценка антикоррупционных правовых документов и административных мер и подготовка рекомендаций об их совершенствовании; эта работа проводится в рамках регулярных оценок коррупционных рисков, выполняемых Комиссией по борьбе с коррупцией и защите гражданских прав.

В Словакии высокую оценку экспертов получила разработка методологии управления коррупционными рисками и проведения оценок исходных условий, которая используется для выработки политики на основе фактических данных.

<sup>3</sup> Более подробная информация об осуществлении государствами-участниками пункта 3 статьи 5 Конвенции представлена в документе [CAC/COSP/WG.4/2023/2](#).

12. Все государства сообщили о своем членстве в региональных и международных организациях или участии в региональных и международных программах и проектах<sup>4</sup>, а также о подписании с другими государствами меморандумов о договоренностях в области предупреждения коррупции.

13. Что касается учреждения антикоррупционных органов, то государства-участники либо создают новое самостоятельное учреждение, либо наделяют уже существующие учреждения соответствующими функциями в области предупреждения коррупции. В тех случаях, когда функции в области предупреждения коррупции возложены на несколько органов, были вынесены рекомендации об обеспечении ясности и взаимодополняемости их функций, а также эффективности и действенности их работы. Хотя в явной форме сообщили об отсутствии специального органа по предупреждению коррупции лишь три государства, другие указали, что учрежденные ими органы испытывают нехватку ресурсов и квалифицированных сотрудников, необходимых для выполнения ими своих функций, в связи с чем были вынесены соответствующие рекомендации.

14. Государства применяют разные подходы к обеспечению правовой, организационной и оперативной независимости органов по предупреждению коррупции, например предоставляют конституционные гарантии или принимают другие законодательные акты о защите от необоснованного отстранения от должности, бюджете и кадровом обеспечении. В тех случаях, когда было установлено, что такие органы не обладают достаточной независимостью как потому, что они действуют под контролем других учреждений, в них используются ненадлежащие процедуры отбора, назначения и смещения с должности их руководителей и сотрудников, а также действуют некорректные сроки пребывания в должности, так и потому, что они не располагают автономным бюджетом или необходимыми людскими и финансовыми ресурсами, в том числе для набора обладающих необходимой квалификацией сотрудников и их обучения на регулярной основе, были вынесены соответствующие рекомендации.

15. Около 75 процентов государств в официальном порядке проинформировали Секретариат о назначенных органах по предупреждению и противодействию коррупции, во многих случаях — в ходе обзора.

<sup>4</sup> К ним относятся Азиатско-тихоокеанская группа по борьбе с отмыванием денег, Антикоррупционная инициатива Азиатского банка развития и Организации экономического сотрудничества и развития для Азии и района Тихого океана, Ассоциация антикоррупционных ведомств в африканских странах Содружества, Ассоциация антикоррупционных ведомств стран Африки, Ассоциация органов по надзору за деятельностью банков Северной и Южной Америки, Глобальная антикоррупционная инициатива Программы развития Организации Объединенных Наций, Глобальная организация парламентариев по борьбе с коррупцией, Группа государств по борьбе с коррупцией при Совете Европы, Группа действий по борьбе с отмыванием денег в Центральной Африке, Группа по борьбе с отмыванием денег в восточной и южной частях Африки, Группа разработки финансовых мер в странах Латинской Америки, Группа разработки финансовых мер для Ближнего Востока и Северной Африки, Европейское партнерство по борьбе с коррупцией, Консультативный совет Африканского союза по коррупции, Международная антикоррупционная академия, Международная ассоциация органов по борьбе с коррупцией, Международная организация уголовной полиции (Интерпол), Межучрежденческая сеть по вопросам возвращения активов для юга Африки, Механизм сотрудничества государств Юго-Восточной Азии в области борьбы с коррупцией, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Рабочая группа по борьбе с коррупцией Группы двадцати, Сеть арабских стран по борьбе с коррупцией и повышению честности и неподкупности, Сеть национальных антикоррупционных учреждений в Западной Африке, Сеть национальных антикоррупционных учреждений в Центральной Африке, Сеть сотрудников правоохранительных органов тихоокеанских островов, Тихоокеанская ассоциация высших ревизионных учреждений, Тихоокеанская сеть по борьбе с транснациональной преступностью, Эгмонтская группа подразделений финансовой разведки и Экономическое сообщество центральноафриканских государств.

## **В. Публичный сектор (ст. 7), кодексы поведения публичных должностных лиц (ст. 8) и меры в отношении судебных органов и органов прокуратуры (ст. 11)**

16. Все государства утвердили в своих конституциях, законах о гражданской службе, административных постановлениях или руководствах по управлению людскими ресурсами процедуры, регламентирующие прием на работу, набор, прохождение службы, продвижение по службе и выход в отставку публичных должностных лиц. Подходы варьируются от применения централизованных процедур, находящихся в ведении централизованных органов, до использования различных процедур в зависимости от ведомства, принимающего на работу, и категории нанимаемых публичных должностных лиц. Как правило, государства публикуют объявления о вакансиях в официальных бюллетенях и газетах, а также на государственных сайтах; тем государствам, в которых порядок объявления о вакансиях не стандартизирован, выносились соответствующие рекомендации.

17. Хотя государства требуют, чтобы при организации деятельности публичных должностных лиц соблюдались принципы эффективности и прозрачности и применялись такие объективные критерии, как безупречность работы, справедливость и способности сотрудников, многие рекомендации касались необходимости внесения изменений в законодательство с целью закрепления в нем ясных процедур, обеспечивающих прозрачность процессов найма и ограничивающих свободу усмотрения при отборе. За исключением определенных должностей, которые замещаются кандидатами от политических партий, для найма публичных должностных лиц, как правило, применяются процедуры открытого отбора. Государствам, в которых в отношении публичных должностных лиц не применяются процедуры конкурсного отбора, например конкурсные экзамены при приеме на работу и продвижении по службе, или в которых процедура отбора и результаты экзаменов не доводятся до сведения широкой общественности, были вынесены рекомендации о введении и применении подобных мер. Кроме того, государствам рекомендовалось принять меры к тому, чтобы в отношении лиц, нанимаемых на работу по любым контрактам, применялись процедуры, аналогичные процедурам, применяемым в отношении других публичных должностных лиц.

18. Апелляционные механизмы, позволяющие не прошедшим отбор кандидатам оспаривать решение о приеме на работу или справедливость экзаменационного процесса, варьируются от подачи жалобы в ведомство, осуществляющее набор, до подачи апелляции в специальный комитет и открытия административного производства.

19. Государства принимают положения о критериях отбора для лиц, претендующих на государственные должности; такие положения часто включаются в конституцию. Наличие судимости, особенно за коррупцию и мошенничество, во многих случаях служит основанием для отказа соответствующему лицу в праве выставлять свою кандидатуру на выборные должности. Другие распространенные критерии отказа связаны с недопустимостью занятия другой деятельностью или наличия определенных родственных отношений. Проведившие обзор эксперты вынесли рекомендации государствам, в которых критерии отбора не распространяются на определенные категории выборных должностных лиц или не обеспечивают отказа в праве на выдвижение своей кандидатуры лицам, имеющим судимость за совершение преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией.

20. Что касается прозрачности в финансировании кандидатур на выборные публичные должности, то государства принимают положения о допустимости частных и государственных источников финансирования; ограничениях или запретах на индивидуальные частные или иностранные пожертвования; запрете анонимных пожертвований; обязанностях по ведению финансовой отчетности и

бухгалтерского учета, представлению отчетов и обнародованию информации; учреждении органов надзора и введении процедур аудита; введении санкций в случае несоблюдения требований. Государствам были вынесены рекомендации об установлении ограничений на частные пожертвования, которые могут приводить к возникновению коллизии интересов; применении ограничений в отношении иностранных пожертвований; запрете анонимных пожертвований; снижении или отмене пороговых уровней для обязательств по отчетности; включении в представляемую информацию сведений о личности лиц, предоставляющих финансирование; инициативном и систематическом обнародовании реестров пожертвований; создании эффективной системы правоприменения, мониторинга и надзора; введении сдерживающих санкций за непредставление отчетности.

21. Государства используют различные способы поощрения добросовестности, честности и ответственности публичных должностных лиц — от принятия единых кодексов поведения, применимых ко всем категориям публичных должностных лиц, до разработки отдельных кодексов для конкретных секторов, адаптированных к различным категориям должностных лиц, и применения норм поведения, прописанных в различных правовых документах. Последний подход был признан экспертами достаточным при условии, что он распространяется на все категории публичных должностных лиц. В противном случае выносились рекомендации о принятии общего кодекса поведения, применимого ко всем лицам, выполняющим государственные функции, независимо от типа заключенного с ними договора, или о разработке отдельных кодексов для должностных лиц, не подпадающих под действие имеющихся нормативных актов. В число конкретных мер, применяемых государствами, входят требование о принесении присяги при вступлении в должность, обучение по вопросам профессиональной этики, присуждение премий и другие инициативы.

22. Обязанности по надзору за применением кодексов поведения и мониторингу их применения возлагаются на различных субъектов — от руководителей департаментов до комиссий по этике или омбудсменов. В большинстве государств в кодексах гражданской службы или других административных кодексах за невыполнение обязательных требований предусмотрены дисциплинарные санкции, которые не отменяют ни гражданско-правовой, ни уголовной ответственности, которая может наступить в том или ином случае. Государствам, в которых дисциплинарные меры либо не применяются, либо лишены ясности и прозрачности, были вынесены соответствующие рекомендации.

23. Чтобы упростить для публичных должностных лиц процедуру сообщения информации об актах коррупции, принимаются такие меры, как открытие телефонных горячих линий, специальных адресов электронной почты, онлайн-платформ и установка ящиков для подачи жалоб. Государства часто ссылались на общедоступные каналы сообщения информации, однако проводившие обзор эксперты считают, что этих каналов недостаточно для выполнения положений пункта 4 статьи 8, поскольку такой способ относится к сфере применения пункта 2 статьи 13. В таких случаях выносились рекомендации о создании внутренних каналов сообщения информации для публичных должностных лиц. Более половины государств ввели для публичных должностных лиц правовую обязанность сообщать о коррупционных действиях, и эксперты в некоторых случаях выносили соответствующие рекомендации государствам, не установившим подобного требования. В Пакистане действует практика ежегодного отправления гражданским служащим писем с напоминанием об их обязанности сообщать об актах коррупции.

24. Что касается мер в отношении судебных органов и органов прокуратуры, то в большинстве государств независимость судебной власти провозглашена в конституции или соответствующих законах. Отбор судей и прокуроров, как правило, производится на основе конкурсных экзаменов судебным советом и советом прокуратуры, которые во многих государствах выполняют также функции дисциплинарных органов для представителей обеих профессий. Независимость этих советов, а также сотрудников судебных органов и органов прокуратуры в

целом обеспечивается за счет прозрачных процедур назначения и смещения, а в случае с судьями и прокурорами — также за счет гарантий пребывания в должности. Государствам, в которых процедуры отбора и смещения с должности членов советов или лиц, занимающих другие ключевые посты, не обеспечивают надлежащей защиты от политического вмешательства, были вынесены соответствующие рекомендации. В число мер, призванных обеспечить добросовестность всех сотрудников судебных органов и органов прокуратуры, входят разработка специализированных кодексов поведения, обучение по вопросам профессиональной этики, процедуры организации рассмотрения дел, дисциплинарные меры и меры урегулирования коллизий интересов, включая обязательства по самоотводу и требования относительно раскрытия информации об активах и интересах. Следует также отметить, что эксперты вынесли рекомендации государствам, в которых отсутствуют специальные кодексы поведения для сотрудников судебных органов и органов прокуратуры или в которых действие подобных кодексов не распространяется на определенных сотрудников этих органов, и государствам, в которых не проводится специализированное обучение судей и прокуроров по вопросам профессиональной этики и противодействия коррупции.

### **С. Публичные закупки и управление публичными финансами (ст. 9)**

25. Все государства приняли меры регулирования публичных закупок; большинство из них закрепили эти меры в национальном законодательстве. В нескольких государствах публичные закупки регулируются с помощью постановлений и распоряжений либо путем делегирования полномочий по установлению правил правительственным министрам. В одном государстве эксперты, проводившие обзор, отметили, что процесс закупок регулируется внутренними инструкциями, а национальное законодательство не содержит подробных правил по этому вопросу. Эти инструкции были признаны недостаточными для создания закупочной системы, согласующейся с соответствующими положениями Конвенции, в связи с чем была вынесена рекомендация.

26. В большинстве государств действуют децентрализованные закупочные системы, и таким образом каждый государственный орган несет ответственность за свои закупочные процессы. Исключением из этой модели являются государства, которые создали центральный орган по закупкам в отношении всех, или только крупных, публичных контрактов. Одно государство получило рекомендацию о выделении достаточных ресурсов для центрального органа по закупкам и обеспечении его независимости.

27. Все государства приняли меры и процедуры для обеспечения прозрачности закупочного процесса; в тех случаях, когда такие меры и процедуры были признаны недостаточными, проводившие обзор эксперты вынесли соответствующие рекомендации. В большинстве государств законодательство о публичных закупках требует заблаговременно публиковать приглашения к участию в торгах и соответствующую информацию, с тем чтобы предоставить участникам достаточное время для подготовки и представления тендерных заявок. Для публикации приглашений к участию в торгах, а также для осуществления процесса закупок и облегчения контроля за ним все чаще используются онлайн-платформы. Вместе с тем в нескольких государствах закупочные процессы по-прежнему основаны на бумажном документообороте.

28. Заключение публичных контрактов на основе открытого конкурса снижает коррупционные риски и гарантирует закупку товаров или услуг по справедливой рыночной цене. Рекомендации были вынесены в тех случаях, когда законодательная система не предусматривает организацию открытого конкурса в качестве общего способа проведения закупок, не предотвращает должным образом ценовые сговоры, не регламентирует закупки из одного источника или не предусматривает надлежащих правил, которые гарантировали бы добросовестность и

прозрачность в случаях совершения внеплановых закупок или закупок, в отношении которых не применяются обычные закупочные процедуры.

29. В большинстве государств созданы системы, в соответствии с которыми решения о закупках пересматриваются при получении жалоб от участников. Эти системы предусматривают проведение проверки специальным национальным органом, отвечающим за надзор за процессом закупок, либо органом, вышестоящим по отношению к органу, принявшему решение, а также проведение проверки в судебном порядке. Рекомендации были вынесены в случаях отсутствия системы пересмотра и обжалования решений о закупках либо проведения аудита закупочного процесса, в случаях ограниченности сроков подачи жалоб или апелляций либо в случаях непредоставления информации о возможности обжалования проигравшим участникам торгов. Дополнительные рекомендации были вынесены в тех случаях, когда подача апелляции требует соблюдения определенных предварительных условий или когда организация, рассматривающая апелляцию, не является независимой. В большинстве государств предусмотрено приостановление действия решения о заключении контракта до завершения процедуры пересмотра.

30. Государства обязаны принимать специальные меры для поощрения этического поведения сотрудников, ответственных за закупки, и предотвращения и урегулирования коллизии интересов. Почти 40 процентов государств, в отношении которых проводился обзор, получили рекомендации, связанные с персоналом, ответственным за закупки; эти рекомендации касались подотчетности, коллизии интересов, систем декларирования, периодической подготовки или процедур проверки. Рекомендации были вынесены при отсутствии в государствах либо конкретных требований к персоналу, касающихся декларирования интересов или активов, либо процедур проверки, либо мер по повышению добросовестности персонала по закупкам, не ограничивающихся разработкой общих кодексов этических норм.

Вставка 3

**Пример осуществления подпункта (е) пункта 1 статьи 9 Конвенции**

Румыния сообщила проводившим обзор экспертам о создании комплексной информационно-аналитической системы для предупреждения возникновения коллизий интересов, с помощью которой должностные лица, отвечающие за закупки, должны представлять персональные сведения для выявления потенциальных коллизий интересов. Представляемая информация используется для проверки членов комитетов по закупкам и уведомления государственных заказчиков о любой потенциальной коллизии интересов между членами комитета и участниками торгов.

31. Успешные виды практики в связи с пунктом 1 статьи 9 отмечены в 18 государствах; они касаются в первую очередь создания и использования порталов электронных закупок, как, например, в Ботсване, Греции, Индонезии, на Кипре, в Марокко, Португалии, Республике Корея, Российской Федерации и Саудовской Аравии.

32. В соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции государства должны содействовать прозрачности и подотчетности в управлении публичными финансами. Во всех государствах есть законы, нормативные акты и процедуры, касающиеся утверждения национального бюджета.

33. Государствам было рекомендовано создать эффективные системы управления рисками и внутреннего контроля и принять меры, предусматривающие корректирующие действия в случае несоблюдения требований по обеспечению прозрачности и подотчетности в управлении публичными финансами. Были также вынесены рекомендации об участии общественности в процессе составления бюджета и обеспечении доступа к информации о государственных расходах.

34. Высшие ревизионные учреждения государств выполняют функции надзора и, в частности, оценивают эффективность и действенность систем внутреннего контроля и управления рисками. В ряде государств в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции аудиторские учреждения или департаменты внутреннего аудита наделены полномочиями предписывать меры по устранению недостатков, выявленных в ходе аудита. В качестве примера можно привести министерство финансов Северной Македонии, которое организует программы подготовки и проводит совещания в целях поддержки усилий государственных учреждений по снижению выявляемых рисков. Несколько государств сообщили о наличии комитетов, призванных консультировать бухгалтеров национальных учреждений по вопросам рисков в сфере управления публичными финансами.

Вставка 4

**Выявленные примеры успешной практики осуществления положений пункта 2 статьи 9 Конвенции**

В Австралии на специальном сайте публикуется подробная информация о федеральном бюджете, изложенная ясным и доступным языком для различных типов ее получателей (частных лиц, семей и предприятий), и представлены интерактивные инструменты для расчета пособий и налогов.

35. Государства принимают меры для обеспечения сохранности своих бухгалтерских книг, записей, финансовых ведомостей и другой документации, как того требует пункт 3 статьи 9 Конвенции.

## **D. Публичная отчетность (ст. 10) и участие общества (ст. 13)**

36. Все государства приняли меры по облегчению публичного доступа к информации, и приблизительно в 66 процентах из них действует соответствующее законодательство. Вместе с тем 62 процента государств, в отношении которых проводился обзор, получили рекомендации о принятии либо эффективном применении законодательства о праве населения на доступ к информации.

37. Для обработки запросов о доступе к информации или мониторинга соответствующей практики в государствах назначены или созданы специальные учреждения и подразделения. В некоторых государствах отсутствует централизованная система предоставления населению доступа к информации, и соответствующие государственные органы несут индивидуальную ответственность за исполнение законодательства о доступе к информации. Создание специальных комиссий или учреждений, в обязанности которых входит осуществление таких законодательных норм, было расценено проводившими обзор экспертами как успешная практика.

38. В большинстве государств предусмотрены многочисленные каналы для получения доступа к информации по вопросам государственного управления. Часто используются интернет-порталы, имеющие разные названия, такие как «электронное правительство», «электронный гражданин», «электронные закупки», «электронные счета-фактуры», «электронные налоги» и «порталы открытых данных». Например, в Шри-Ланке в разных регионах страны открыты «киберкиоски» для облегчения электронного доступа к государственным услугам. Проводившие обзор эксперты также признали успешной практикой создание в Словении портала открытых данных, позволяющего общественности получить доступ к информации, включая метаданные государственных реестров и баз данных. К числу других каналов относятся официальные органы печати, национальное телевидение, радио, пресс-релизы, публикации, информационные бюллетени и приложения для мобильных телефонов. В большинстве государств государственные органы активно открывают доступ к большинству своих отчетов, а в ряде государств все данные являются открытыми и общедоступными, если прямо не указано, что они засекречены. Рекомендации были вынесены в случаях, когда лишь некоторые правительственные подразделения публиковали

информацию в интернете и население не имело доступа к информации о решениях и актах, касавшихся широкой общественности, и процессах принятия решений органами государственного управления.

39. В государствах действуют механизмы обращения за административными или судебными средствами правовой защиты в случае непредоставления доступа к информации. В Армении к органам власти могут быть применены санкции при несоблюдении ими законов о свободе информации. В большинстве государств компетентные органы могут отказывать в доступе к информации при наличии законных оснований для таких решений и при условии подробного разъяснения причин отказа. В подобных случаях государства ссылались на необходимость соблюдения баланса между защитой частной жизни, персональных данных и национальной безопасности и правом на информацию. Другие государства сообщили об ограничении доступа к государственной информации с связи с применением законов о государственной тайне; в этих случаях были вынесены соответствующие рекомендации.

40. Хотя Конвенция прямо не требует этого, большинство государств защищают и поощряют свободу ассоциации и свободу выражения мнений, которые, как правило, закреплены в их законодательстве или конституциях.

41. Почти все государства признают роль общества в предупреждении коррупции и борьбе с ней согласно статье 13 Конвенции. В нескольких государствах представители гражданского общества входят в состав национальных антикоррупционных советов или являются частью национальной системы противодействия коррупции. Правительство Федеративных Штатов Микронезии проводит общественные слушания по каждому предлагаемому законопроекту, который может оказать серьезное воздействие на общество, включая законы о борьбе с коррупцией. Представители общественности также могут предложить органам законодательной или исполнительной власти внести поправки в законы после их вступления в силу. В Хорватии государственные органы и юридические лица, наделенные публичной властью, при помощи централизованной онлайн-платформы проводят консультации с общественностью по вопросам законодательства, стратегических документов и планов. Проводившие обзор эксперты посчитали эти меры примерами успешной практики. Примерно 34 процента государств сообщили, что организациям гражданского общества было предложено принять участие в разработке и осуществлении национальных стратегий или программ противодействия коррупции. Государствам были вынесены рекомендации о рассмотрении возможности проведения консультаций с организациями гражданского общества при разработке законов или формировании национального бюджета.

#### Вставка 5

#### **Выявленные примеры успешной практики осуществления положений статей 10 и 13 Конвенции**

Государства все чаще используют электронные платформы для расширения участия гражданского общества в борьбе с коррупцией и в процессах принятия решений. В Республике Корея была создана электронная система обращений ePeople и «ящик для предложений граждан», с помощью которого граждане в онлайн-режиме могут высказывать мнения о государственных учреждениях, включая мнения об антикоррупционной политике и политике обеспечения добросовестности.

42. Большинство государств регулярно проводят информационные мероприятия, направленные на борьбу с коррупцией. В их число входят специальные учебные программы и мероприятия в школах, частые тренинги и информационные кампании, телевизионные программы по вопросам противодействия коррупции и периодические доклады. Успешной практикой было признано создание в Многонациональном Государстве Боливия Молодежной сети по обеспечению прозрачности. Она объединяет 74 национальные сети и более 2 600 юношей и



девушек, которые проводят мероприятия по пропаганде культуры прозрачности и добросовестности и оказывают содействие в разработке антикоррупционной политики. Несколько государств отметили, что организации гражданского общества активно участвуют в разработке и реализации мероприятий по повышению осведомленности.

43. В большинстве государств, как того требует статья 13 Конвенции, действуют механизмы, облегчающие подачу жалоб в антикоррупционные органы. Такие механизмы включают использование сайтов, почты или электронной почты, бесплатных номеров или горячих линий и приложений для мобильных телефонов. В Бельгии существует механизм, позволяющий сообщать о возможных коррупционных действиях бельгийских компаний за рубежом. Посольства в стране, где могло быть совершено соответствующее преступление, получают такое сообщение и передают его в министерство иностранных дел, которое затем направляет его в федеральную прокуратуру. Почти во всех государствах анонимное сообщение информации разрешено и предполагает обеспечение надлежащей защиты. Это было признано успешной практикой. Рекомендации были вынесены в тех случаях, когда соответствующие антикоррупционные органы не были известны населению, а также когда механизмы передачи информации отсутствовали или когда доступ к ним был затруднен, при этом проводившие обзор эксперты рекомендовали принять такие меры, как проведение мероприятий по информированию населения или реализация программ просвещения общественности.

## **Е. Частный сектор (ст. 12)**

44. Практически все государства, в отношении которых проводился обзор, приняли различные законодательные или иные меры для предупреждения коррупции в частном секторе. Несколько государств распространили антикоррупционные меры также на государственные предприятия и благотворительные организации.

45. Большинство государств поощряют сотрудничество между правоохранительными органами и частными организациями при помощи законодательства, специальных инициатив или институциональных механизмов даже в случае отсутствия официальных договоренностей. Так, Шведский торговый и инвестиционный совет, обеспечивающий партнерство между правительством Швеции и частным сектором, опубликовал руководство по ответственному ведению коммерческой деятельности, в котором, помимо прочего, частным организациям рекомендуется сообщать властям о фактах коррупции. В ряде государств была выявлена проблема нехватки ресурсов для разработки общих схем систематического сотрудничества с частным сектором. Государствам, в которых отсутствуют механизмы содействия сотрудничеству правоохранительных органов и частного сектора, включая отдельные каналы связи и стимулы для сотрудничества, были вынесены соответствующие рекомендации.

### **Вставка 6**

#### **Отмеченные примеры успешной практики осуществления положений пунктов 1 и 2 статьи 12 Конвенции**

В Науру, Нидерландах (Королевство), Португалии, Северной Македонии и Словении были созданы центральные реестры собственников-бенефициаров. В Гане информация о собственниках-бенефициарах компании должна вноситься в центральный реестр, доступ к которому имеют население, правоохранительные органы и другие компетентные органы. В Кении лицензированные частные предприятия и частные организации, выполняющие государственные обязанности, должны соблюдать обязательства в отношении инициативного раскрытия информации для общественности. В Панаме созданы различные электронные средства, позволяющие передавать информацию и регистрировать новые компании. Некоторые государства разработали специальные меры по

защите лиц, сообщающих информацию, занятых в частном секторе. В Соединенных Штатах Америки министерство юстиции регулярно проводит мероприятия по информированию представителей корпораций о положениях Закона о противодействии коррупции за рубежом, касающихся борьбы с подкупом и порядка ведения бухгалтерского учета, чтобы стимулировать корпоративные структуры к самостоятельному уведомлению о правонарушениях (п. 2 ст. 12 Конвенции).

46. В целях обеспечения добросовестности в работе частных организаций государства принимают целый ряд стандартов и процедур, таких как кодексы поведения или этических норм, требования в отношении соблюдения нормативных положений и инструментарий по оценке коррупционных рисков. Кроме того, в государствах имеются специальные законы, кодексы или руководства по вопросам корпоративного управления. В одном из государств результаты исследования, показавшего, что коррупция воспринимается частными компаниями как серьезная проблема, послужили стимулом для внедрения системы, обеспечивающей соблюдение обязательных требований. Трудности были отмечены в тех государствах, в которых отсутствуют кодексы деловой этики или не приняты меры по поощрению применения таких кодексов частными структурами, включающие проведение информационных кампаний и стимулирование соблюдения обязательных требований.

47. Представленная информация об общественном контроле за использованием субсидий частными организациями и применением лицензий, предоставляемых государственными органами для осуществления коммерческой деятельности (см. подп. (d) п. 2 ст. 12 Конвенции), носит ограниченный характер. Государствам были вынесены рекомендации о предупреждении злоупотребления процедурами, регулирующими предоставление субсидий и выдачу лицензий. В большинстве государств действуют положения об ограничениях на период после окончания службы для публичных должностных лиц (см. подп. (e) п. 2 ст. 12) сроком, как правило, от одного до трех лет. Вместе с тем в некоторых государствах подобные ограничения отсутствуют, а в других были отмечены такие проблемы практического характера, как отсутствие надлежащих механизмов контроля за соблюдением ограничений на период после окончания службы и ограниченные возможности их применения в отношении отдельных категорий должностных лиц.

48. Почти все государства приняли стандарты бухгалтерского учета и аудита в частном секторе. Большинство государств установили такие стандарты в национальных законах и нормативных актах. Остальные государства используют соответствующие международные или региональные стандарты. Государствам, в которых отсутствуют правила о внутреннем аудите частных структур или надлежащие процедуры внешнего аудита, были вынесены соответствующие рекомендации.

49. При осуществлении пункта 3 статьи 12 Конвенции государства применяют санкции за нарушение конкретных требований к ведению бухгалтерского учета. Такие санкции предусмотрены в уголовных кодексах или законах, регулирующих деятельность компаний и практику бухгалтерского учета или аудита. В большинстве государств предусмотрено уголовное наказание за такие преступления, как подделка и фальсификация документов, использование поддельных документов и уничтожение деловой документации. Вместе с тем в некоторых государствах запрещены не все деяния, перечисленные в пункте 3 статьи 12, и в связи с этим были вынесены соответствующие рекомендации. В нескольких государствах частные организации могут нести ответственность в качестве юридических лиц в индивидуальном порядке либо вместе с правонарушителями.

50. Что касается осуществления пункта 4 статьи 12 Конвенции, являющегося обязательным положением, то лишь чуть более половины государств запрещают декларировать взятки как расходы, не подлежащие налогообложению. Остальным государствам, в законодательстве которых этот либо вопрос не

затрагивается, либо затрагивается, но соблюдение таких положений не обеспечивается, были вынесены соответствующие рекомендации.

#### **IV. Взаимосвязь между первым и вторым циклами работы Механизма обзора хода осуществления Конвенции**

51. Ввиду наличия частичных тематических совпадений между некоторыми положениями, ставшими предметом обзора в рамках первого и второго циклов, а также по мере завершения новых обзоров в рамках второго цикла все чаще выявляются взаимосвязи между выводами о ходе осуществления таких положений.

52. Как было отмечено в последнем тематическом докладе по данной тематике, представленном Группе по обзору хода осуществления ([CAC/COSP/IRG/2023/5](#)), в выводах, касающихся статьи 6 об органах по предупреждению и противодействию коррупции, прослеживается тесная взаимосвязь с выводами, касающимися статьи 36 о специализированных правоохранительных органах, занимающихся вопросами противодействия коррупции<sup>5</sup>. Общие трудности, выявленные в связи с осуществлением положений этих двух статей, касаются отсутствия мер, обеспечивающих эффективное функционирование таких органов, в том числе за счет предоставления им правовой, организационной и оперативной независимости, ясного формулирования их мандатов, организации межведомственного взаимодействия, а также выделения достаточных кадровых и финансовых ресурсов и наращивания их потенциала. Зеркальным отражением этих трудностей являются отмеченные примеры успешной практики осуществления обеих статей, а именно: тесное взаимодействие между антикоррупционными учреждениями и применение мер, обеспечивающих оперативную независимость соответствующих органов.

53. Была также отмечена взаимосвязь между выводами, сделанными по итогам обзора осуществления пункта 2 статьи 13, в котором идет речь об обеспечении того, чтобы антикоррупционные органы были известны населению и население имело возможность сообщать им о потенциальных правонарушениях, и статьи 36 о специализированных правоохранительных органах, занимающихся вопросами противодействия коррупции, поскольку в большом количестве государств именно в эти органы население обращается с информацией о нарушениях. В частности, трудности с обеспечением осуществления пункта 2 статьи 13 схожи с трудностями, выявленными в отношении статьи 36, и касаются финансовых и кадровых ресурсов подобных органов и их возможностей принятия необходимых мер в связи с полученной информацией.

54. Точно так же выводы, сделанные в отношении пункта 4 статьи 8, в котором идет речь о введении мер, обеспечивающих сообщение публичными должностными лицами информации о случаях коррупции, часто перекликаются с выводами в отношении статьи 33 о защите лиц, сообщающих информацию. Хотя первое положение призвано способствовать сообщению информации, а второе касается применения эффективных средств защиты после представления информации, они неизбежно связаны друг с другом, поскольку в отсутствие мер, обеспечивающих действенное осуществление статьи 33, ни одна мера, принятая в соответствии с пунктом 4 статьи 8, не будет достаточно эффективной, чтобы стимулировать сообщение информации. Общие трудности с осуществлением обоих положений связаны с принятием законодательства о создании единых институциональных систем, обеспечивающих сообщение публичными должностными лицами информации о случаях коррупции, с предоставлением публичным должностным лицам ясных разъяснений и необходимой поддержки относительно действующих механизмов и мер защиты и с применением надлежащих мер для обеспечения конфиденциальности сообщаемой информации.

<sup>5</sup> См. также [CAC/COSP/WG.4/2023/3](#).

Отмеченные примеры успешной практики, связанной с осуществлением обоих положений, в большей степени отражают различия между ними: примеры, относящиеся к статье 33, касаются принятых законодательных актов о защите, а примеры, относящиеся к пункту 4 статьи 8, — мер, направленных на повышение эффективности механизмов сообщения информации.

55. Выводы, сделанные в ходе обзора осуществления пункта 4 статьи 8, также во многих случаях частично совпадают с выводами, касающимися пункта 1 статьи 39, в котором идет речь о принятии мер для поощрения сотрудничества между следственными органами и органами прокуратуры и организациями частного сектора, в частности финансовыми учреждениями, по вопросам, связанным с совершением преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией. Были выявлены такие общие трудности, как отсутствие ясности относительно способов сообщения информации и необходимость проведения информационно-аналитической работы для стимулирования представления информации о случаях коррупции и коррупционных правонарушениях, при этом разница заключается в том, что рекомендации, вынесенные в отношении осуществления пункта 4 статьи 8, касаются мер для публичных должностных лиц, в то время как рекомендации по пункту 1 статьи 39 ориентированы на частный сектор и граждан. В отношении обоих указанных положений проводившие обзор эксперты рекомендовали также государствам рассмотреть возможность создания механизма анонимного сообщения информации как физическими, так и юридическими лицами.

56. Взаимосвязь между пунктом 5 статьи 8 и пунктом 5 статьи 52, касающимися создания систем декларирования активов и интересов, и статьей 20 о незаконном обогащении, а также между статьей 14 о мерах по предупреждению отмывания денежных средств и статьей 23 о криминализации отмывания доходов от преступлений анализируется в тематическом докладе о сквозных вопросах, касающихся осуществления глав II и V Конвенции (CAC/COSP/2023/6).

## V. Дальнейшие перспективы

57. В настоящем докладе представлены результаты анализа 82 готовых резюме и более подробной информации, изложенной в докладах о страновых обзорах, применительно к осуществлению статей 5–13 Конвенции. Завершение других страновых обзоров позволит провести более полный анализ тенденций осуществления Конвенции с целью подготовки исследования о ходе осуществления положений, ставших предметом обзора в рамках второго цикла, которое дополнит собой исследование об осуществлении положений, которые рассматривались в рамках первого цикла<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, «Ход осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции: криминализация, правоохранительная деятельность и международное сотрудничество», второе издание (Вена, 2017 год).