



**Конференция государств —  
участников Конвенции  
Организации Объединенных  
Наций против коррупции**

Distr.: General  
8 October 2019  
Russian  
Original: English

**Восьмая сессия**

Абу-Даби, 16–20 декабря 2019 года

Пункт 2 предварительной повестки дня\*

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

**Функционирование Механизма обзора хода  
осуществления Конвенции Организации Объединенных  
Наций против коррупции, в частности его второй цикл  
обзора, и меры, необходимые для его завершения**

**Записка Секретариата**

*Резюме*

В настоящем документе представлен общий обзор функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, в частности его второго цикла. В нем содержатся рекомендации в отношении мер, необходимых для завершения второго цикла, сформулированные с должным учетом соответствующих процедурных и бюджетных последствий.

\* CAC/COSP/2019/1.



## I. Введение

1. В своей резолюции 3/1 Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции постановила, что каждый этап обзора Механизма обзора хода осуществления Конвенции будет состоять из двух пятилетних циклов обзора. В пункте 13 круга ведения Механизма обзора хода осуществления, содержащегося в приложении к резолюции 3/1 Конференции государств-участников, предусматривается, что обзоры всех государств, являющихся участниками Конвенции в начале соответствующего цикла обзора, должны быть завершены до начала нового цикла обзора.

2. Спустя четыре года после начала второго цикла обзора первый цикл почти завершен, и утверждено 169 из 184 резюме. Однако для второго цикла характерны значительные задержки на всех этапах обзора: на сегодняшний день медианное значение продолжительности проведения обзоров первого года составляет более 31 месяца, и к настоящему времени завершено только 27 из 113 обзоров первого–третьего годов второго цикла. Поскольку последний год второго цикла заканчивается в июне 2021 года, представляется оправданным провести анализ функционирования Механизма с уделением особого внимания мерам, которые необходимо принять для завершения второго цикла.

3. В связи с этим в настоящем документе представлен обзор функционирования Механизма, в частности прогресса, достигнутого в ходе второго цикла на настоящий момент, и излагается ряд рекомендаций в отношении мер, которые необходимо принять для завершения страновых обзоров в рамках второго цикла, включая возможность продления второго цикла первого этапа, а также соответствующие процедурные и бюджетные последствия.

## II. Статистический обзор первого и второго циклов обзора

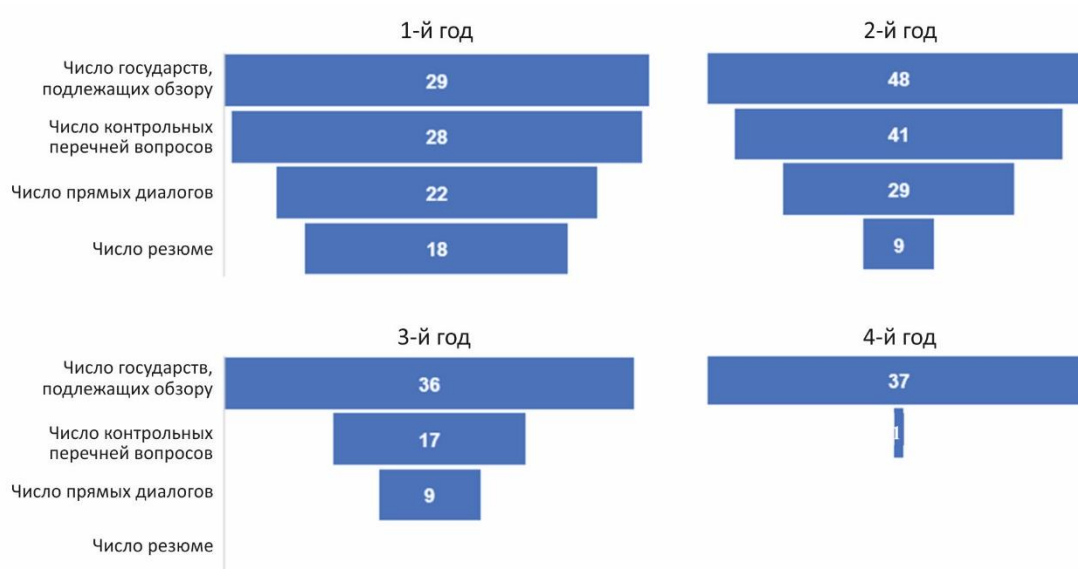
4. Данные, представленные на рисунках I и II, отражают прогресс, достигнутый по состоянию на октябрь 2019 года в проведении страновых обзоров в ходе первого цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления и в течение первых четырех лет второго цикла соответственно.

Рисунок I

### Общий прогресс, достигнутый в ходе первого цикла



Рисунок II  
Прогресс, достигнутый в течение первого–четвертого годов второго цикла



### III. Анализ сроков, связанных с важнейшими этапами процесса обзора

5. Был проведен анализ задержек с завершением страновых обзоров в рамках Механизма и обусловленного этим отставания с целью определить, может ли второй цикл обзора быть завершен к июню 2021 года, как это было предусмотрено.

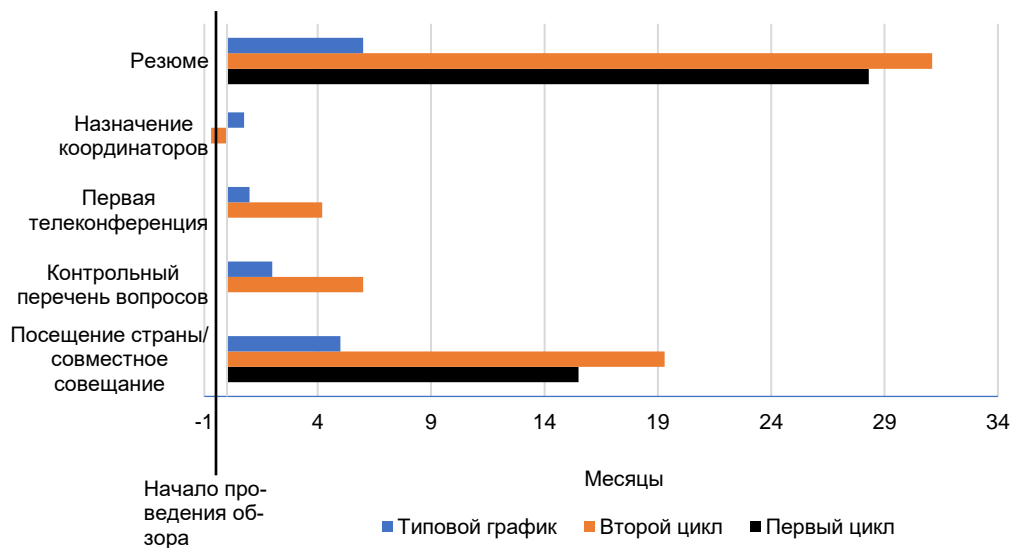
6. Для этого контрольные сроки, установленные в круге ведения Механизма обзора и руководстве для правительственных экспертов и Секретариата<sup>1</sup>, были сопоставлены с фактическими сроками проведения обзоров в рамках обоих циклов. Для наиболее наглядного представления типичной продолжительности проведения обзора были рассчитаны медианные (или средние) значения. В отличие от средних значений, медианные значения в меньшей степени подвержены воздействию отдельных выбросов или резко отклоняющихся значений, которые в прочих случаях приводят к искажению общих значений для соответствующих данных<sup>2</sup>.

7. На рисунке III показано общее сопоставление прогресса, достигнутого в проведении обзоров первого и второго циклов с самого начала проведения страновых обзоров; отдельные проанализированные этапы будут подробно рассмотрены ниже.

<sup>1</sup> Отражены в типовом графике проведения страновых обзоров на основе круга ведения Механизма обзора и руководства для правительственных экспертов и Секретариата ([www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Review-Mechanism/IRG\\_model\\_country\\_review\\_schedule.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Review-Mechanism/IRG_model_country_review_schedule.pdf)).

<sup>2</sup> Для различных этапов обзора, рассматриваемых в настоящем документе, средние значения превышают соответствующие медианные значения с учетом того, что первые чувствительны к экстремальным выбросам. Например, проведение некоторых обзоров в рамках первого цикла длилось значительно дольше, чем в большинстве случаев, — на 60, 80, 100 или даже более месяцев. Хотя медиана продолжительности всех обзоров первого цикла составляет 28,3 месяца и уже определена (несмотря на то что некоторые обзоры еще не завершены), в настоящее время среднее значение составляет почти 32 месяца и будет увеличиваться по мере завершения остальных обзоров. В анализе представлены все медианные значения, которые уже были определены на момент составления отчета; по другим странам на этот момент имелось недостаточно данных.

Рисунок III  
**Медианная продолжительность проведения страновых обзоров:  
 целевые сроки в сопоставлении с реальными сроками**

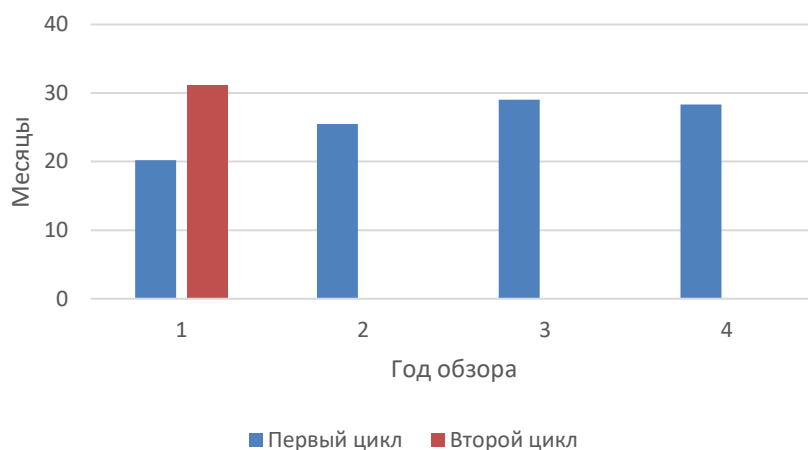


## 1. Анализ отдельных этапов обзора

### а) От момента начала проведения обзора до подготовки резюме

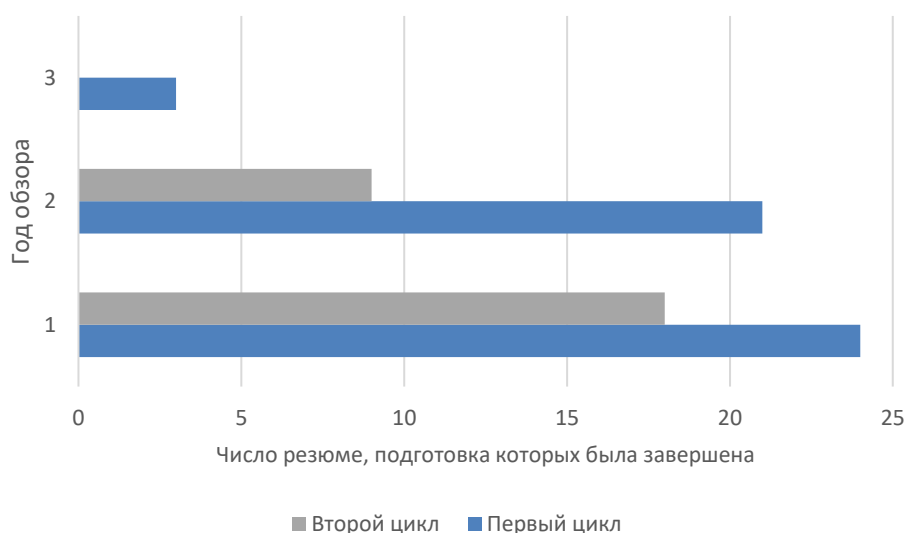
8. В соответствии с кругом ведения предусматривается, что полный страновой обзор проводится в течение шести месяцев. Для целей настоящего анализа в качестве окончания проведения странового обзора рассматривалось завершение подготовки резюме, в то время как дата завершения подготовки доклада о страновом обзоре, которая обычно определяется на более позднем этапе, не принималась во внимание. Для 184 обзоров первого цикла (завершенных и продолжающихся) медианное значение продолжительности составляет более 28 месяцев, т.е. более чем в четыре раза превышает контрольные сроки. Сюда входят более 90 процентов обзоров с уже подготовленными резюме и 15 обзоров, по которым резюме еще не подготовлены. В первые три года наблюдается неизменное увеличение продолжительности обзора, и затем она остается на высоком уровне в четвертый год. Более того, продолжение замедления можно наблюдать и во втором цикле: медианная продолжительность проведения обзоров первого года составляет более 31 месяца, что превышает каждое из медианных значений продолжительности проведения обзоров для четырех лет первого цикла.

Рисунок IV  
**Медианная продолжительность периода времени от начала проведения обзора до завершения подготовки резюме**



9. Задержки, имевшие место во втором цикле, являются более значительными, чем задержки в ходе первого цикла: в течение первых трех лет второго цикла подготовка резюме была завершена менее чем по одной четверти обзоров (27 из 113). За сопоставимый период времени в рамках первого цикла (до середины сентября 2013 года) подготовка резюме была завершена почти по вдвое большему проценту обзоров (47 процентов, или 48 из 103 обзоров за первые три года).

Рисунок V  
**Медианное значение числа резюме, подготовка которых была завершена по состоянию на сентябрь 2013 года (первый цикл) и сентябрь 2019 года (второй цикл)**



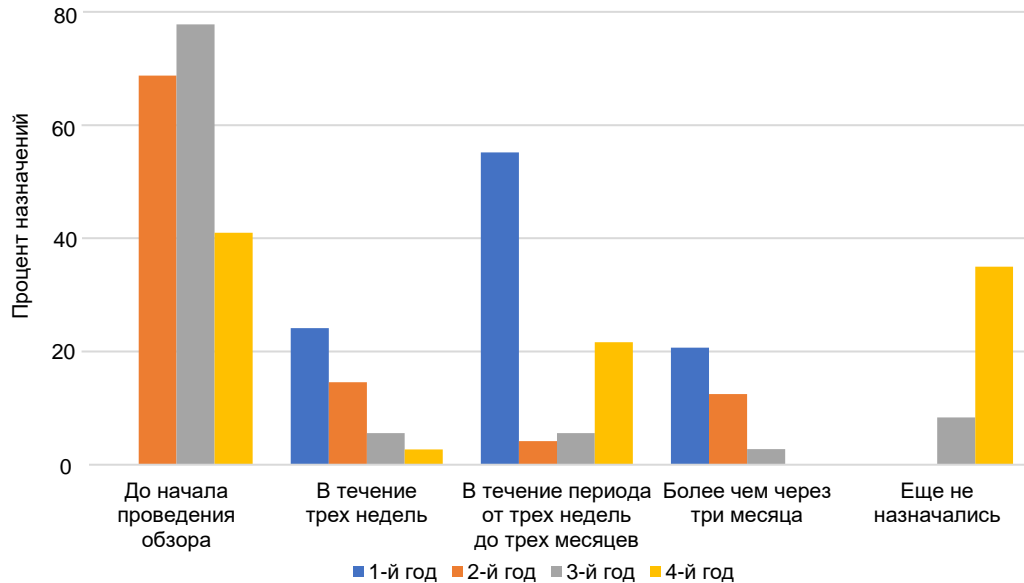
**b) От момента начала проведения обзора до назначения координатора**

10. На момент подготовки настоящей записки было назначено более 140 из 184 координаторов для второго цикла. Сведения о почти трех четвертях назначений были представлены в контрольный срок, который составляет три недели после даты начала проведения обзора или даже раньше этого срока. Однако, несмотря на эту в целом позитивную картину, более чем по 10 процентам обзоров, проведенных в третий год, и более чем одной трети обзоров, проведен-

ных в четвертый год, сведения о назначениях либо еще не поступили, либо поступили по прошествии более трех месяцев, что привело к задержке рассмотрения уже на этом первоначальном этапе.

Рисунок VI

**Второй цикл обзора: продолжительность периода времени от начала проведения обзора до назначения координаторов**

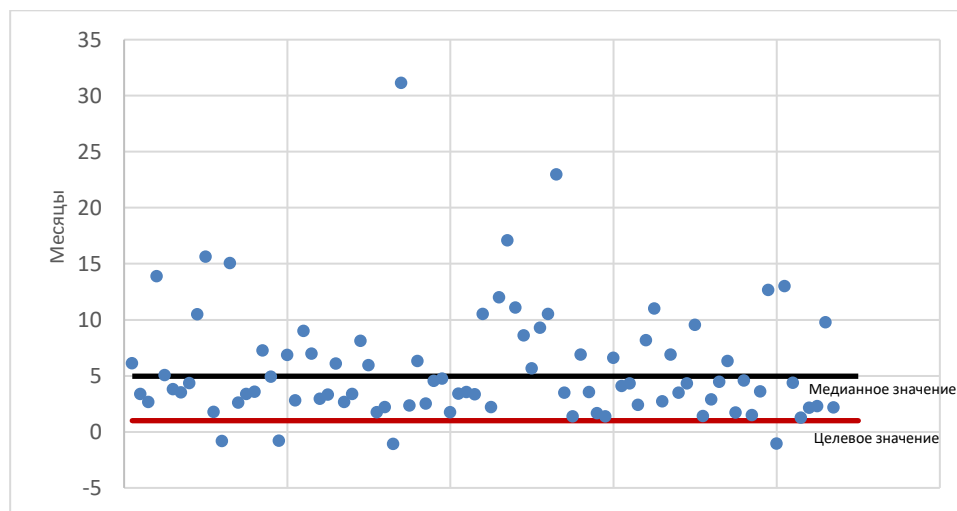


**с) От момента начала проведения обзора до первой телеконференции или видеоконференции**

11. Хотя круг ведения предусматривает, что первая телеконференция или видеоконференция должна состояться в течение одного месяца после начала проведения обзора, медианное значение этого периода времени для первых трех лет обзоров второго цикла составляет пять месяцев (включая приблизительно одну пятую часть первых телеконференций или видеоконференций, которые еще предстоит провести).

Рисунок VII

**Второй цикл обзора: продолжительность периода времени от начала проведения обзора до первой телеконференции**

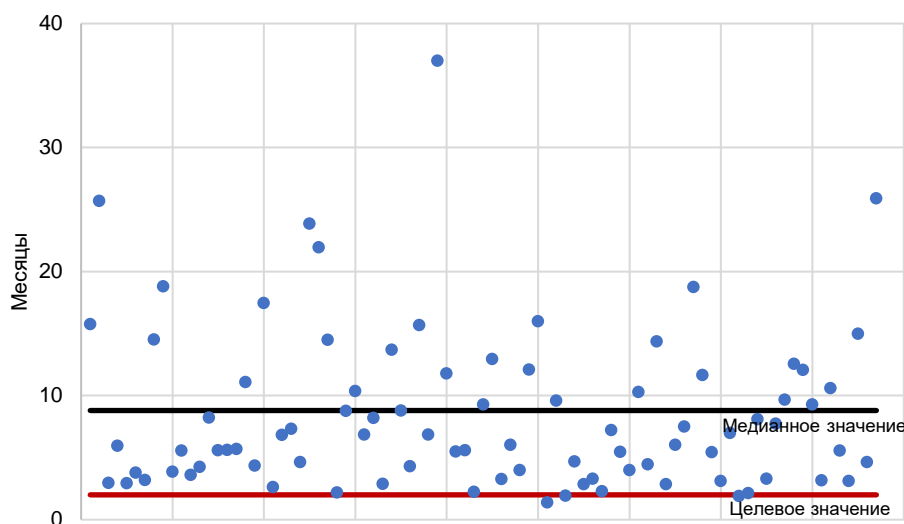


**d) От момента начала проведения обзора до представления контрольного перечня вопросов для самооценки**

12. Контрольным графиком предусмотрено представление контрольного перечня вопросов для самооценки в течение двух месяцев после даты начала проведения обзора. Медианное значение этого показателя для первых трех лет обзоров второго цикла составляет более 8,5 месяца (включая почти четверть контрольных перечней вопросов для самооценки, которые еще не представлены).

Рисунок VIII

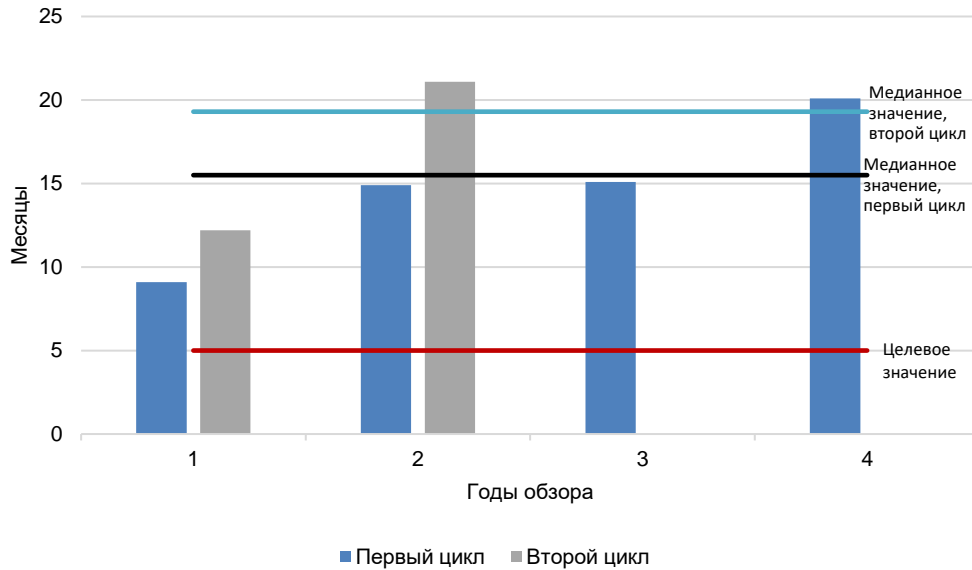
**Второй цикл обзора: продолжительность периода времени от начала проведения обзора до представления контрольного перечня вопросов для самооценки**



**e) От момента начала проведения обзора до посещения страны или совместного совещания**

13. Круг ведения предусматривает двухмесячный период прямого диалога, за которым следует период подготовки проекта доклада о страновом обзоре в течение приблизительно пяти месяцев после начала проведения обзора. Медианное значение продолжительности периода времени до посещения страны или проведения совместного совещания для обзоров первого цикла составляет более 15 месяцев (включая обзоры, по которым посещение страны или совместное совещание еще не состоялись), причем для каждого следующего года обзора этот показатель обнаруживает тенденцию к постоянному увеличению. В случае обзоров второго цикла (первый и второй годы) наблюдается схожая картина: общее медианное значение составляет более 19 месяцев, а медианные значения за отдельные годы проведения обзора на несколько месяцев больше медианных значений за первый и второй годы первого цикла.

Рисунок IX  
**Медианное значение продолжительности периода времени с начала проведения обзора до посещения страны или проведения совместного совещания**



## 2. Причины и последствия задержек в завершении подготовки национальных обзоров

14. В документации, ранее подготовленной Секретариатом, был выявлен ряд причин задержек в завершении подготовки национальных обзоров, при этом в качестве двух наиболее критических этапов рассматривались значительные задержки в представлении государствами-участниками ответов на контрольные перечни вопросов для самооценки и в завершении подготовки резюме и докладов о национальном обзоре. К числу других причин задержки процесса в целом относятся следующие: а) значительные задержки в назначении своих координаторов некоторыми государствами, в отношении которых проводится обзор; б) значительные задержки в выдвижении кандидатур экспертов государствами-участниками, проводящими обзор; в) число языков, используемых в некоторых обзорах, поскольку в этих случаях для обработки рабочей документации требуется дополнительное время; и д) время, необходимое для достижения консенсуса по резюме и докладам о национальном обзоре между всеми участвующими сторонами. Кроме того, многие государства-участники указали, что причиной большинства задержек являются сложность главы II и необходимость проведения широкомасштабных консультаций с заинтересованными сторонами.

15. В дополнение к информации, представленной в предыдущих разделах, следует отметить, что на момент официального завершения первого цикла обзора участниками Конвенции были лишь 144 государства, что оказывало соответствующее влияние на объем работы Секретариата. Во втором цикле большинство государств, в отношении которых проводился обзор в третий или четвертый годы, также выступают в качестве проводящих обзор государств в отношении проводимых обзоров того же или предыдущих лет, что приводит к увеличению объема работы для всех участвующих сторон. Если говорить более конкретно, то более 90 процентов государств-участников, в отношении которых обзор проводился в ходе четвертого года, выступают также в качестве проводящих обзор государств-участников в отношении задержанных обзоров предыдущих лет или текущих обзоров того же года. То же самое можно сказать и о более чем 80 процентах государств, в отношении которых проводился обзор в третий год. Вследствие этих задержек каждый из сотрудников Секретариата, работающих со национальными обзорами, в настоящее время отвечает в среднем за 18,3 обзора. Таким образом, необходимость проводить одновременно



задержанные обзоры и обзоры последующего года оказывает негативное воздействие на возможности государств, а также секретариата для проведения обзоров. Кроме того, задержки и зачастую уклонение государств-участников от взаимодействия приводят к увеличению объема работы Секретариата в плане последующей деятельности и затрудняют составление графиков и планирование.

### 3. Выводы и прогнозы

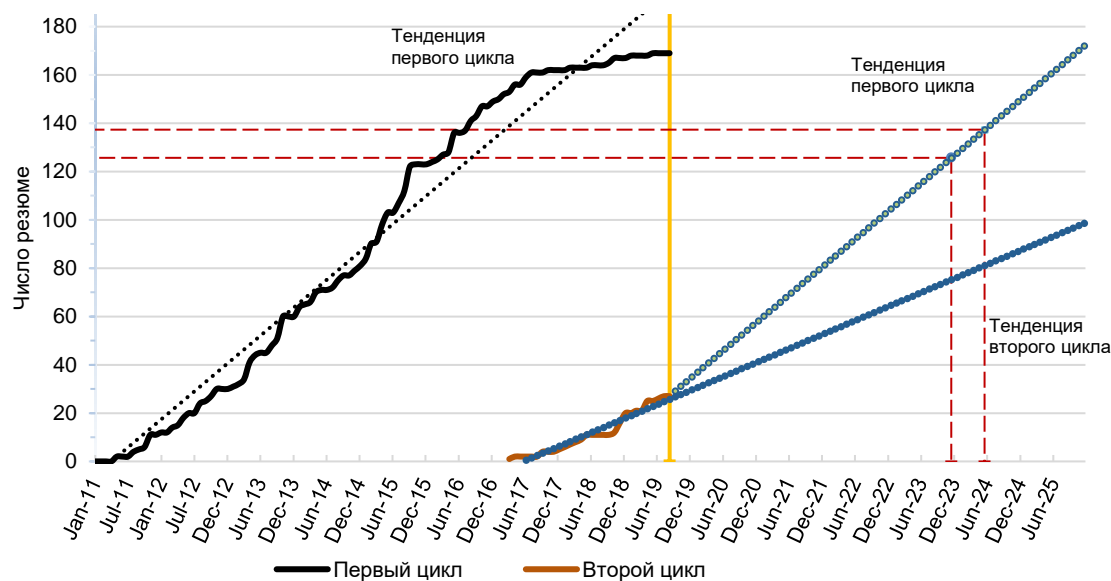
16. Как показывает анализ, задержки накапливаются на протяжении всего процесса обзора и во все годы проведения обзора, при этом медианное значение продолжительности периода проведения странового обзора составляет более 31 месяца для обзоров в первый год второго цикла. Если предположить, что проведение обзоров будет продолжаться нынешними темпами, то к предполагаемому сроку окончания цикла, т.е. к июню 2021 года, будет завершено менее половины обзоров, проведенных в четвертый и пятый годы второго цикла. Таким образом, при нынешнем медианном значении продолжительности второго цикла завершение второго цикла к концу пятого года представляется нереалистичным.

17. Для обеспечения завершения по крайней мере большинства обзоров до начала следующего этапа и сохранения при этом качества страновых обзоров целесообразно продлить второй цикл. В соответствии с содержащимся в резолюции 6/1 решением Конференции о начале второго цикла первого этапа, несмотря на то что не все обзоры первого цикла были завершены, хотя большинство из них уже было завершено, второй этап может быть начат после завершения большинства обзоров второго цикла. Возможные варианты включают, в частности, продление до конца 2023 года или продление на полные три года с учетом следующих сценариев.

а) Как видно из рисунка X, если тенденцию первого цикла с точки зрения сроков завершения обзоров спроецировать на второй цикл, то к концу 2023 года будут завершены 68,5 процента обзоров второго цикла (126 из 184).

б) Как показывает анализ сроков, отображенных на рисунке X, в случае обзоров второго цикла наблюдаются не только более значительные задержки, чем в сопоставимые периоды первого цикла, но и замедление от года к году процесса проведения обзора (см. рисунок II). Если эта тенденция к замедлению сохранится, то к концу 2023 года будут завершены лишь 40,7 процента обзоров, тогда как 44 процента будут завершены к июню 2024 года. Таким образом государствам-участникам и Секретариату потребуется приложить значительные усилия, для того чтобы обратить вспять наблюдаемый процесс замедления, с тем чтобы добиться более высокого показателя числа завершенных обзоров.

Рисунок X  
**Прогнозы в отношении совокупного числа резюме, подготовка которых  
будет завершена**



#### IV. Возможность продления второго цикла и процедурные аспекты

18. Конференция не приняла никакого конкретного решения относительно точных сроков цикла обзора, руководящие указания по этому вопросу содержатся в резолюциях 3/1 и 6/1 Конференции и пунктах 13, 40 и 47 круга ведения. В пункте 3 резолюции 3/1 определяется продолжительность каждого цикла обзора, составляющая пять лет, а в пунктах 6 и 7 резолюции 6/1 пятый год второго цикла устанавливается в качестве последнего года данного цикла. В то же время в пункте 13 круга ведения Механизма обзора Конференция постановила, что обзоры всех государств, являющихся участниками в начале цикла обзора, должны быть завершены до начала нового цикла обзора, а в пункте 47 круга ведения предусматривается, что этап обзора должен быть завершен после обзора хода осуществления всех статей Конвенции во всех государствах-участниках. В исключительных случаях пункт 13 круга ведения предусматривает возможность начала нового цикла до завершения всех обзоров предыдущего цикла.

19. Таким образом Конференция ограничила продолжительность циклов пятью годами, ожидая, что все обзоры будут завершены к концу цикла. Несмотря на то что была предусмотрена возможность начала нового цикла в исключительных обстоятельствах, даже если не все обзоры завершены, нынешний сценарий, в котором по истечении пяти лет так и не будут завершены все или большинство обзоров, вообще не рассматривался.

20. Таким образом пункт 13 круга ведения, если рассматривать его в совокупности с резолюциями 3/1 и 6/1 Конференции, допускает два толкования. С одной стороны, эти положения можно истолковать так, что новый цикл не начинается до завершения всех обзоров, если Конференция не примет решения начать следующий цикл раньше. С другой стороны, цикл может начинаться автоматически, а от государств-участников и Секретариата ожидается, что они своевременно завершат все обзоры в рамках пятилетнего периода. Первое из этих толкований означает отсутствие необходимости в явном продлении, поскольку новый цикл требуется обязательно начинать, в то время как второе толкование предполагает необходимость явного продления, поскольку в про-

тивном случае новый цикл начнется автоматически по завершении пяти лет текущего цикла.

21. Резолюция 6/1 Конференции, посвященная началу второго цикла, не может служить руководством в данной ситуации, поскольку Конференция отчетливо признала, что значительное число государств, которые были участниками в начале первого цикла, завершили свои обзоры, что ряд других государств находятся на заключительных стадиях процесса (четвертый пункт преамбулы) и что новые участники уже завершили свои обзоры (пятый пункт преамбулы). В связи с этим неясно, выбрала ли Конференция сценарий раннего начала цикла, поскольку было завершено большое число обзоров, или же она исходила из того, что по истечении пятилетнего цикла новый цикл должен начаться автоматически.

22. Принимая решение о дальнейших шагах, Конференция могла бы поддержать теорию о том, что цикл не заканчивается до тех пор, пока не будут завершены все обзоры, но что в исключительных случаях можно начать его своевременно. В этом случае Конференция установила бы высокую планку для завершения первого цикла, поскольку в четвертом и пятом пунктах преамбулы резолюции 6/1 в качестве исходного показателя для завершения первого цикла фигурирует «большое число» завершенных обзоров. Поскольку за первые три года второго цикла завершены 27 из 113 обзоров, исключительные обстоятельства для начала нового цикла применяться не будут, что означает отсутствие необходимости в явном виде продлевать цикл до тех пор, пока не будет завершено значительное число обзоров.

23. Есть больше аргументов в пользу теории о том, что продолжительность каждого цикла составляет пять календарных лет, и хотя ожидается, что государства-участники и Секретариат завершат все обзоры в течение этих пяти лет, новый цикл начинается автоматически и при этом у Конференции есть возможность начать цикл даже еще раньше. Это означало бы необходимость явного продления первого цикла путем принятия решения или резолюции.

24. С учетом реалистичного прогноза, в соответствии с которым ко времени проведения десятой сессии Конференции в конце 2023 года будет завершено менее 70 процентов обзоров, можно указать, в частности, следующие варианты такого решения о продлении:

а) вариант явного продления до декабря 2023 года. Если спроецировать тенденции первого цикла на второй цикл и таким образом предположить, что к декабрю 2023 года показатель завершения составит почти 70 процентов, Конференция может принять решение о продлении цикла на 2,5 года — до конца 2023 года. При условии достижения этого показателя завершения обзоров, который можно еще раз проанализировать и построить прогноз перед проведением девятой сессии Конференции в 2021 году, Конференция могла бы приступить к началу следующего цикла на своей десятой сессии в 2023 году;

б) вариант продления до июня 2024 года. Если исходить из того, что для достижения удовлетворительного показателя завершения обзоров потребуется больше времени, то Конференция могла бы принять решение о продлении второго цикла на полные 3 года — до июня 2024 года. Если тенденция окажется более позитивной, чем прогнозируется в настоящее время, Конференция может договориться о более раннем начале следующего цикла на своей десятой сессии.

## V. Бюджетные последствия

25. В начале второго цикла функционирования Механизма Конференция государств-участников в пункте 17 своей резолюции 6/1 просила Секретариат определить, можно ли восполнить дефицит ресурсов за счет повышения эффективности затрат или с помощью добровольных взносов, и учитывать этот дефицит

при представлении предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 2018–2019 годов. В соответствии с этой просьбой Секретариат изучил вопрос о дефиците средств, требуемых для обеспечения функционирования Механизма в течение первых двух лет второго цикла, и пришел к выводу, что помимо минимального объема в 10 рабочих недель, который может быть покрыт за счет механизмов повышения эффективности, общий дефицит кадров не может быть устранен за счет повышения эффективности затрат. Хотя предпринимаются усилия по мобилизации дополнительных добровольных взносов для покрытия оперативных расходов Механизма обзора хода осуществления, общий дефицит добровольных взносов не позволяет использовать внебюджетные средства для покрытия расходов на финансирование необходимых дополнительных должностей, а именно одной должности сотрудника класса С-4 и двух должностей сотрудников класса С-3 специалистов по вопросам предупреждения преступности и уголовного правосудия и удовлетворения связанных с ними потребностей в обслуживании компьютеров и связи на двухгодичный период 2018–2019 годов.

26. На момент принятия резолюции [71/208](#), озаглавленной «Предупреждение коррупции и перевода коррупционных доходов, борьба с этими явлениями, содействие изъятию активов и возвращение таких активов законным владельцам, в частности в страны происхождения, в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции», Генеральная Ассамблея была проинформирована о том, что бюджетные потребности для покрытия расходов на эти три новые должности и соответствующие не связанные с должностями ресурсы будут рассматриваться в контексте предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 2018–2019 годов.

27. Предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 2018–2019 годов ([A/72/6 \(Sect. 16\)](#)) предусматривает увеличение на 454 300 долл. США для финансирования предлагаемого учреждения трех новых должностей специалистов по вопросам предупреждения преступности и уголовного правосудия (одна должность сотрудника класса С-4 и две должности сотрудников класса С-3) и удовлетворения соответствующих стандартных потребностей в общих услугах для оказания содействия в выполнении работы Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Просьба об учреждении этих новых должностей имела целью обеспечить Секретариату возможность выполнять мандат, полученный от Конференции государств-участников, в частности на основании ее резолюций 3/1 и 6/1 и резолюции [64/237](#) Генеральной Ассамблеи, который заключается в эффективном и своевременном проведении страновых обзоров и обеспечении поддержания высокого качества процесса обзора в соответствии с резолюцией [71/208](#) Генеральной Ассамблеи.

28. В своей резолюции [72/261](#) от 24 декабря 2017 года, озаглавленной «Вопросы, связанные с предлагаемым бюджетом по программам на двухгодичный период 2018–2019 годов», Генеральная Ассамблея постановила утвердить учреждение трех должностей специалистов по вопросам предупреждения преступности и уголовного правосудия (одна должность сотрудника класса С-4 и две должности сотрудников класса С-3) для оказания содействия в выполнении работы Механизма.

29. Финансовые последствия продления срока действия второго цикла до конца 2023 года окажут минимальное воздействие на внебюджетное финансирование Механизма. Что касается регулярного бюджета, то продление второго цикла до конца 2023 года не будет иметь бюджетных последствий, поскольку соответствующие три должности, финансируемые из регулярного бюджета (одна должность сотрудника класса С-4 и две должности сотрудников класса С-3), и общие оперативные расходы будут сохраняться в течение всего периода функционирования Механизма обзора.

## VI. Рекомендации

30. С учетом информации, содержащейся в настоящем документе, представляется необходимым увеличить продолжительность второго цикла, с тем чтобы можно было завершить подготовку как текущих, так и предстоящих обзоров, в том числе в отношении тех государств, которые только недавно присоединились к Конвенции или еще не являются ее участниками, и обеспечить высокое качество обзоров. Продление также позволит надлежащим образом подготовиться к следующему этапу обзора, который последует за завершением второго цикла обзора.

31. Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, возможно, пожелает рассмотреть недавний пример руководящих принципов и параметров Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней, учрежденного Конференцией участников этой Конвенции, в соответствии с которым «переход на следующий этап обзора осуществляется при условии завершения 70 процентов обзоров, предусмотренных на начало предыдущего этапа, если Конференция не примет иного решения»<sup>3</sup>.

32. В связи с этим Конференция государств-участников, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о продлении второго цикла обзора функционирования Механизма обзора хода осуществления до конца 2023 года или до июня 2024 года, с тем чтобы обеспечить возможность завершения большинства страновых обзоров в рамках второго цикла.

---

<sup>3</sup> Резолюция 9/1 Конференции, приложение, пункт 10.