



# Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General  
6 July 2023  
Russian  
Original: English

## Межправительственное совещание экспертов открытого состава по развитию международного сотрудничества по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Вена, 4–8 сентября 2023 года

Пункт 3 предварительной повестки дня\*

Осуществление главы IV Конвенции Организации  
Объединенных Наций против коррупции: извлеченные  
уроки, успешные виды практики и проблемы

**Не имеющие обязательной силы руководящие  
принципы, касающиеся укрепления международного  
и многостороннего сотрудничества в целях дальнейшего  
предупреждения, выявления и расследования актов  
коррупции, совершаемых в периоды ликвидации  
чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления  
после них, и судебного преследования виновных**

Записка Секретариата

### *Резюме*

В настоящем документе представлены не имеющие обязательной силы руководящие принципы, разработанные в соответствии с резолюцией 9/1 «Шарм-эш-Шейхская декларация об укреплении международного сотрудничества в предупреждении коррупции и борьбе с ней во время чрезвычайных ситуаций и на этапе преодоления кризисов и восстановления после них», которая была принята Конференцией государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции на ее девятой сессии, проходившей 13–17 декабря 2021 года в Шарм-эш-Шейхе (Египет).

## I. Введение

1. Чрезвычайные ситуации, будь то кризисы общественного здоровья, подобные пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19), гуманитарные кризисы, природные бедствия, конфликты или постконфликтные ситуации, создают повышенные коррупционные риски. Для оперативного реагирования,

\* CAC/COSP/EG.1/2023/1.



предоставления товаров и услуг первой необходимости и оказания экономической помощи в таких чрезвычайных ситуациях зачастую требуются срочные меры, которые могут приниматься в ущерб требованиям прозрачности и подотчетности. Поскольку цепочки поставок и финансовые системы носят глобальный характер, а организованные преступные группы ведут разнообразную трансграничную деятельность, подобные ситуации в той или иной мере затрагивают все страны. Более активное международное сотрудничество во время чрезвычайных ситуаций и кризисов способно помочь в принятии скоординированных мер для выявления и пресечения коррупционных действий и в выработке профилактических мер благодаря обмену оперативными данными и опытом.

2. В резолюции 9/1 «Шарм-эш-Шейхская декларация об укреплении международного сотрудничества в предупреждении коррупции и борьбе с ней во время чрезвычайных ситуаций и на этапе преодоления кризисов и восстановления после них» Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции призвала межправительственное совещание экспертов открытого состава по развитию международного сотрудничества по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции собирать и анализировать при поддержке секретариата предоставляемую государствами-участниками информацию о наилучших видах практики в области международного сотрудничества в борьбе с коррупцией во время чрезвычайных ситуаций и на этапе преодоления кризисов и восстановления после них и о возникших трудностях для разработки не имеющих обязательной силы руководящих принципов, касающихся укрепления международного и многостороннего сотрудничества в целях дальнейшего предупреждения, выявления и расследования актов коррупции, совершаемых в периоды ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них, и судебного преследования виновных.

3. В соответствии с этим поручением секретариат в июле 2022 года направил государствам-участникам вербальную ноту с просьбой предоставить информацию о подобной успешной практике и трудностях. Полученные от государств-участников и правительственных экспертов сведения были обобщены в документе зала заседаний о наилучших видах практики в области международного сотрудничества в борьбе с коррупцией в периоды ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них и возникших трудностях, а также о дальнейшем накоплении знаний о связях между коррупцией и другими формами преступности (CAC/COSP/EG.1/2022/CRP.1); этот документ был представлен на одиннадцатом межправительственном совещании экспертов открытого состава по развитию международного сотрудничества по линии Конвенции, прошедшем 7–11 ноября 2022 года в Вене. На одиннадцатой сессии совещания экспертов обсуждение этой темы продолжилось.

4. В руководящих принципах (см. приложение) учтены материалы государств-членов, итоги дискуссий на межправительственном совещании экспертов открытого состава по развитию международного сотрудничества по линии Конвенции и результаты совещания экспертов, посвященного выполнению положений Шарм-эш-Шейхской декларации, которое прошло 12–13 декабря 2022 года в Каире, а также последовавшей за ним виртуальной консультации с участием этих экспертов, состоявшейся 22 мая 2023 года. Кроме того, для разработки руководящих принципов был проведен всесторонний анализ и синтез других имеющих отношение к данной проблематике руководящих принципов, программных документов и материалов, в том числе выпущенных Группой двадцати, Организацией экономического сотрудничества и развития, Глобальной целевой группой по борьбе с коррупцией и Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности.

## **II. Не имеющие обязательной силы руководящие принципы**

5. Данные не имеющие обязательной силы руководящие принципы главным образом призваны помочь государствам-участникам в устранении наиболее распространенных коррупционных рисков, возникающих на различных этапах ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций, в том числе на национальном, международном и многостороннем уровнях. Руководящие принципы не ограничивают действия других руководящих документов, касающихся конкретных обстоятельств или секторов, например: а) отдельных разновидностей кризисных и чрезвычайных ситуаций; б) отдельных секторов; в) масштабов чрезвычайной или кризисной ситуации; г) типов совершаемых коррупционных действий. Таким образом они могут применяться к различным обстоятельствам ликвидации кризисных ситуаций и восстановления после них. Руководящие принципы задумывались как свод принципов высокого уровня, которые не носят директивного характера и позволяют государствам-участникам самим определять конкретные способы их применения.

6. Не имеющие обязательной силы руководящие принципы состоят из 13 принципов высокого уровня, которые могут применяться на всех этапах ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них. Они разделены на три основные группы, охватывающие такие темы, как национальная нормативно-правовая и институциональная база, международное сотрудничество и многосторонние и двусторонние форумы и помощь; им предшествует общий раздел, содержащий принципы общего характера. Такая структура позволяет увязать принципы с конкретными проблемами и коррупционными рисками, возникающими в различных условиях. Каждый раздел начинается с описания контекста, а после каждого руководящего принципа в виде маркированного списка приводится перечень некоторых примеров его применения.

## **III. Дальнейшие действия**

7. Не имеющие обязательной силы руководящие принципы, изложенные в приложении к настоящему документу, представляются совещанию экспертов для рассмотрения. Они могут использоваться в качестве основы для обмена знаниями и опытом между государствами-участниками и могут дополняться или пересматриваться с учетом накопленного опыта и уроков их применения.

## Приложение

### **Не имеющие обязательной силы руководящие принципы, касающиеся укрепления международного и многостороннего сотрудничества в целях дальнейшего предупреждения, выявления и расследования актов коррупции, совершаемых в периоды ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них, и судебного преследования виновных**

#### Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Принципы общего характера .....	6
Руководящий принцип 1. Обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям .....	7
Руководящий принцип 2. Мониторинг и обзор .....	7
Руководящий принцип 3. Информационно-коммуникационные технологии .....	8
Руководящий принцип 4. Участие заинтересованных сторон .....	8
Руководящий принцип 5. Прозрачность и движение информации .....	9
II. Национальная нормативно-правовая и институциональная база .....	9
Руководящий принцип 6. Управление коррупционными рисками .....	10
Руководящий принцип 7. Законодательные и нормативные акты .....	10
Руководящий принцип 8. Организационные структуры .....	11
Руководящий принцип 9. Процессы государственных закупок .....	12
Руководящий принцип 10. Правоохранительная деятельность .....	13
III. Международное сотрудничество .....	14
Руководящий принцип 11. Налаживание контактов между ведомствами в разных странах и трансграничное сотрудничество .....	14
Руководящий принцип 12. Взаимная правовая помощь и сотрудничество между судебными органами .....	15
IV. Многосторонние и двусторонние форумы и помощь .....	16
Руководящий принцип 13. Многостороннее и двустороннее сотрудничество .....	17

## **Введение**

В чрезвычайных ситуациях, во время кризисов и конфликтов возникают уникальные факторы уязвимости к коррупции и благоприятствующие ей ограничения, что обуславливает необходимость включения соответствующих антикоррупционных элементов в процесс обеспечения готовности к чрезвычайным и кризисным ситуациям, их ликвидации и восстановления после них<sup>1</sup>.

## **Назначение и целевая аудитория**

Данный документ главным образом призван помочь государствам-участникам в устранении наиболее распространенных коррупционных рисков, возникающих на различных этапах ликвидации чрезвычайных или кризисных ситуаций, в том числе на национальном, международном и многостороннем уровнях. Руководящие принципы применимы к широкому диапазону ситуаций антикризисного реагирования и восстановления после кризисов и поэтому не ограничивают действия других руководящих документов, касающихся конкретных обстоятельств или секторов, например: а) отдельных разновидностей кризисных и чрезвычайных ситуаций; б) отдельных секторов; в) масштаба чрезвычайной или кризисной ситуации; г) типа совершаемых коррупционных действий. Руководящие принципы задумывались как свод принципов высокого уровня, которые не носят директивного характера и позволяют государствам-участникам самим определять конкретные способы их применения.

## **Краткое описание**

Настоящий документ включает 13 принципов высокого уровня, которые могут применяться на всех этапах ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них. Он состоит из трех основных разделов, охватывающих такие темы, как национальная нормативно-правовая и институциональная база, международное сотрудничество, многосторонние и двусторонние форумы и помощь; им предшествует общий раздел, содержащий принципы общего характера. Такая структура позволяет увязать принципы с конкретными проблемами и коррупционными рисками, возникающими в различных условиях. Каждый раздел начинается с описания контекста, а после каждого руководящего принципа в виде маркированного списка приводятся перечень некоторых примеров его применения.

## **Методология**

Настоящий документ подготовлен в соответствии с подпунктом (b) пункта 23 резолюции 9/1 Конференции государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции «Шарм-эш-Шейхская декларация об укреплении международного сотрудничества в предупреждении коррупции и борьбе с ней во время чрезвычайных ситуаций и на этапе преодоления кризисов и восстановления после них». В этой резолюции межправительственному совещанию экспертов открытого состава по развитию международного сотрудничества было поручено разработать не имеющие обязательной силы руководящие принципы, касающиеся укрепления международного и многостороннего сотрудничества в целях дальнейшего предупреждения, выявления и расследования актов коррупции, совершаемых в периоды ликвидации

<sup>1</sup> Подобная работа должна обеспечивать приоритетный характер антикоррупционных мер и их интеграцию во все аспекты ликвидации чрезвычайных ситуаций и восстановления после них начиная с самых ранних этапов на основе экспертных знаний соответствующих учреждений, занимающихся вопросами противодействия коррупции. Одним из главных ограничений здесь выступает необходимость оперативного реагирования в ситуациях, часто характеризующихся ослаблением механизмов регулирования, проведением особых организационных мероприятий, задержками в получении данных и информации, наличием ограниченных возможностей и ресурсов для эффективного и действенного предупреждения коррупции и противодействия ей и участием ограниченного числа различных заинтересованных сторон в соответствующих процессах принятия решений.

чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них, и судебного преследования виновных.

В руководящих принципах были учтены полученные от государств-участников и правительственных экспертов сведения, обобщенные в документе зала заседаний о наилучших видах практики в области международного сотрудничества в борьбе с коррупцией в периоды ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них и возникших трудностях, а также о дальнейшем накоплении знаний о связях между коррупцией и другими формами преступности (CAC/COSP/EG.1/2022/CRP.1); этот документ был представлен на одиннадцатом совещании экспертов, прошедшем 7–11 ноября 2022 года в Вене. Кроме того, при подготовке руководящих принципов учитывались итоги совещания экспертов, посвященного выполнению положений Шарм-эш-Шейхской декларации, которое прошло 12–13 декабря 2022 года в Каире, а также последовавшей за ним виртуальной консультации с участием этих экспертов, состоявшейся 22 мая 2023 года. Для разработки руководящих принципов был также проведен всесторонний анализ и синтез других имеющих отношение к данной проблематике руководящих принципов, программных документов и материалов, в том числе выпущенных Группой двадцати, Организацией экономического сотрудничества и развития, Глобальной целевой группой по борьбе с коррупцией и Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности.

Настоящий документ также может использоваться в качестве основы для обмена знаниями и опытом между государствами-участниками и может дополняться или пересматриваться с учетом накопленного опыта и уроков применения руководящих принципов.

## I. Принципы общего характера

Поскольку в периоды ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них возникают особые оперативные потребности и ограничения правового, политического и институционального характера, такие периоды часто характеризуются повышенными коррупционными рисками, связанными в том числе с коллизией интересов, незаконным присвоением государственных средств, злоупотреблением процедурами государственных закупок, взяточничеством на внутреннем и транснациональном уровнях, отмыванием денег и другими видами преступлений, которые могут оказывать несоизмеримо более серьезное воздействие на отдельные сектора и уязвимые группы населения. В частности, потребность в оперативной экономической, медико-санитарной и гуманитарной помощи, а также быстрота реагирования, требуемая от государств-участников в периоды чрезвычайных ситуаций и кризисов, создают новые, более широкие возможности для коррупции, что обуславливает необходимость применения надлежащих гарантий, касающихся подотчетности, добросовестности, участия и прозрачности, как отмечается в одиннадцатом пункте преамбулы резолюции 9/1 Конференции. Подобные гарантии могут предусматривать применение межсекторальных подходов для учета гендерных аспектов коррупции.

Изложенные ниже руководящие принципы общего характера могут применяться на национальном, международном и многостороннем уровнях на всех этапах ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них.

## Руководящий принцип 1

**Обеспечение надлежащей готовности к чрезвычайным ситуациям посредством принятия мер противодействия коррупции и обеспечения добросовестности до наступления кризиса и посредством обеспечения возможности непрерывной оценки и адаптации этих мер для целей планирования действий на случай чрезвычайных ситуаций.**

**Антикоррупционные меры должны иметь приоритетный характер и быть неотъемлемой составляющей всех аспектов ликвидации чрезвычайных ситуаций**

Для реализации данного принципа государства-участники могут:

- пересмотреть и усовершенствовать нормативно-правовую, политическую и институциональную базу, чтобы предусмотреть в ней необходимые меры противодействия коррупции и обеспечения добросовестности и свести к минимуму необходимость принятия ситуативных решений во время чрезвычайной ситуации;
- обеспечить участие антикоррупционных ведомств в процессах планирования и выполнения мероприятий по ликвидации и восстановлению и в процессе интеграции антикоррупционных гарантий, например эффективных систем внешнего и внутреннего аудита, в деятельность по ликвидации чрезвычайных ситуаций.

## Руководящий принцип 2

**Непрерывный мониторинг и обзор соответствующего антикоррупционного инструментария, механизмов и мероприятий, в том числе во время чрезвычайных ситуаций<sup>2</sup>**

Для реализации данного принципа государства-участники могут:

- устанавливать стандарты мониторинга, адаптированные к условиям ликвидации чрезвычайных ситуаций, и создавать организационные структуры с распределением обязанностей по мониторингу и обзору;
- последовательно осуществлять мониторинг и анализ действенности соответствующего антикоррупционного инструментария, механизмов и мероприятий, применяемых в периоды ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них, чтобы выявлять недостатки и определять успешную практику и повышать эффективность государственных расходов, оказания услуг и функционирования соответствующей нормативно-правовой, политической и институциональной базы;
- определить показатели для оценки эффективности и актуальности подобного инструментария, механизмов и мероприятий. Регулярное проведение оценок позволит государствам-участникам оценивать проведенные мероприятия по ликвидации и использовать эти данные для принятия текущих мер, а также для разработки стратегий и планов для преодоления кризисов в будущем;
- пользоваться средствами информационно-коммуникационных технологий в соответствии с руководящим принципом 3.

<sup>2</sup> См. также руководящие принципы 3, 5–9, 11 и 13 ниже.

### Руководящий принцип 3

#### **Поощрение развития и использования информационно-коммуникационных технологий и данных для повышения прозрачности, а также для предупреждения и выявления коррупции и противодействия ей<sup>3</sup>**

Для реализации данного принципа государства-участники могут:

- поощрять развитие и использование информационно-коммуникационных технологий и данных для поддержки антикоррупционной деятельности. Подобный инструментарий может использоваться для сбора доказательств, обеспечения прозрачности и обмена информацией, ведения отчетности и мониторинга, межведомственного взаимодействия и международного сотрудничества;
- разрабатывать средства информационно-коммуникационных технологий для оперативного сопоставления, анализа, хранения и передачи данных, повышения качества данных и их проверки для обеспечения достоверности, оперативности и точности информации;
- поощрять использование антикоррупционного инструментария, который можно применять во время чрезвычайных ситуаций, и обмен им.

### Руководящий принцип 4

#### **Поддержка участия различных заинтересованных сторон в процессе разработки и применения антикоррупционного инструментария и инициатив и поощрение их применения заинтересованными сторонами и получателями помощи<sup>4</sup>**

Для реализации данного принципа государства-участники могут:

- на регулярной основе определять субъекты, обладающие соответствующими знаниями в области противодействия коррупции, и использовать их потенциал для разработки и применения антикоррупционного инструментария и инициатив. Доноры, международные финансовые учреждения, частный сектор, средства массовой информации, организации гражданского общества и лидеры местных сообществ играют важнейшую роль, помогая выявлять факты коррупции и сообщать о них, а также поддерживая мероприятия, связанные с ликвидацией кризисных ситуаций и восстановлением после них;
- информировать получателей помощи и заинтересованные стороны о подходах к противодействию коррупции и обеспечению добросовестности и об устойчивости к коррупции;
- поощрять создание координационных механизмов для содействия оперативному и эффективному взаимодействию с различными заинтересованными сторонами и получателями помощи.

<sup>3</sup> См. также руководящие принципы 5 и 8–10 ниже.

<sup>4</sup> См. также руководящие принципы 5–7 и 9 ниже.



## Руководящий принцип 5

### Обеспечение прозрачности и движения информации во время чрезвычайных ситуаций

Для реализации данного принципа государства-участники могут:

- обеспечивать своевременное и бесперебойное движение необходимой информации, как на внутреннем уровне — между государственными ведомствами, так и на внешнем уровне — для информирования населения и других заинтересованных сторон, в том числе с помощью централизованных механизмов и доступных платформ<sup>5</sup>;
- создавать каналы и механизмы, упрощающие добросовестное и имеющее разумные основания сообщение информации о любых фактах, касающихся коррупции и связанных с ней правонарушений, и обеспечивать надлежащие меры защиты, в том числе от какого бы то ни было несправедливого обращения<sup>6</sup>.

## II. Национальная нормативно-правовая и институциональная база

Меры по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и меры по ликвидации и восстановлению вначале принимаются на национальном уровне, и зачастую странам для этого требуется оперативно использовать знания и потенциал ряда учреждений и наладить необходимое взаимодействие между ними. Для применения эффективных антикоррупционных мер уже на самых ранних этапах важно, чтобы к участию в разработке и совершенствовании законодательства, программных документов и стратегий в докризисный период, а также в реализации и мониторинге мероприятий и процедур, касающихся ликвидации и восстановления, привлекались как антикоррупционные ведомства, так и субъекты, обладающие непосредственным опытом ликвидации кризисных ситуаций и восстановления после них. Необходимы также институционализированные процессы управления коррупционными рисками, которые помогали бы выявлять и устранять конкретные, возникающие во время кризисов факторы уязвимости к коррупции и учитывать уроки предыдущих чрезвычайных ситуаций. Опыт преодоления чрезвычайных ситуаций демонстрирует также важность взаимодействия с негосударственными субъектами, которое помогает разрабатывать типологии коррупционных рисков, обеспечивать поддержку мер реагирования, усиливать подотчетность при выделении и распределении средств на восстановление, контролировать действия государства и иметь обратную связь и поддерживать принимаемые правительством меры для выявления актов коррупции. Эффективное реагирование на национальном уровне закладывает основу для более активного международного сотрудничества.

<sup>5</sup> См. также руководящие принципы 1, 3 и 4 выше. О движении информации см. также руководящие принципы 8 и 9 ниже.

<sup>6</sup> См. принцип 4 разработанных Группой двадцати принципов высокого уровня по предупреждению и пресечению коррупции в чрезвычайных ситуациях. См. также руководящие принципы 1 и 3 выше.

## Руководящий принцип 6

### Последовательное применение процессов управления коррупционными рисками для выявления и оценки рисков коррупции, управления ими и принятия эффективных мер для снижения этих рисков<sup>7</sup>

Для реализации данного принципа государства-участники могут:

- анализировать прошлые чрезвычайные ситуации и определять типологии имевших место коррупционных рисков, которые могут повториться вновь, включая взаимосвязь между коррупцией и другими формами преступности<sup>8</sup>. Эта работа может включать обзор имеющегося потенциала и координационных функций и определение конкретных секторов, которые могут подвергаться повышенным рискам коррупции, а также изучение прошлой практики утверждения, распределения и освоения ресурсов, выделяемых на выполнение мероприятий по ликвидации и восстановлению;
- взаимодействовать с соответствующими заинтересованными сторонами для выявления рисков и для выработки, обновления и совершенствования мер снижения рисков, в том числе используя информацию, анализ и отчеты, подготовленные этими субъектами<sup>9</sup>;
- внедрять и применять процессы управления коррупционными рисками, в частности, в учреждениях, ведающих или занимающихся вопросами ликвидации кризисных ситуаций и восстановления после них, с целью содействия предупреждению возникновения коррупционных рисков, а также обеспечивать функционирование этих процессов в случае чрезвычайной ситуации. Государства-участники могут рассмотреть возможность использования в этих процессах прогнозного моделирования, помогающего определить области, в которых существуют риски и могут понадобиться соответствующие ресурсы;
- продолжать проводить оценку коррупционных рисков в условиях чрезвычайных ситуаций с целью выявления новых или индивидуальных для конкретного сектора рисков и при необходимости — с целью переоценки, пересмотра или совершенствования имеющихся мер по снижению рисков для обеспечения их актуальности.

## Руководящий принцип 7

### Совершенствование законодательных и нормативных актов, политики и стратегий и обеспечение надлежащего внедрения антикоррупционных мер<sup>10</sup>

Для реализации данного принципа государства-участники могут:

- разработать правовую, административную и нормативную базу, включающую эффективные антикоррупционные гарантии, чтобы необходимые меры были предусмотрены до возникновения чрезвычайной ситуации или кризиса. Особое внимание следует уделять системам закупок и политике в отношении раскрытия финансовой информации, кодексов поведения и коллизий интересов<sup>11</sup>, а также системам, предусматривающим раскрытие юридическими лицами информации о собственниках-бенефициарах и доступ к

<sup>7</sup> См. также руководящие принципы 1, 2 и 4 выше и руководящий принцип 7 ниже.

<sup>8</sup> Резолюция 9/1 Конференции государств-участников.

<sup>9</sup> См. также руководящий принцип 4 выше.

<sup>10</sup> См. также руководящие принципы 1, 2 и 6 выше и руководящие принципы 8 и 9 ниже.

<sup>11</sup> О коллизии интересов см. также руководящий принцип 9 ниже.

такой информации, чтобы ее можно было использовать в качестве средства противодействия коррупции<sup>12</sup>;

- предусмотреть в национальных системах механизмы многостороннего или международного взаимодействия для содействия сотрудничеству между соответствующими ведомствами при наступлении кризиса<sup>13</sup>;
- внедрять и совершенствовать средства мониторинга, помогающие осуществлять контроль над распоряжением государственными средствами, и обеспечить внедрение надлежащих механизмов надзора, например, систем аудита, до возникновения чрезвычайной или кризисной ситуации.

## Руководящий принцип 8

**Создание эффективных организационных структур, включая системы эффективного взаимодействия, и предоставление соответствующим органам необходимой степени независимости, ресурсов, полномочий и доступа к соответствующей информации о коррупции и факторах уязвимости к ней<sup>14</sup>**

Для реализации данного принципа государства-участники могут:

- определить профильные ведомства и органы, которые будут действовать на различных стадиях процесса ликвидации кризисных и чрезвычайных ситуаций и восстановления после них, включая специализированные антикоррупционные и судебные органы, и ясно формулировать их задачи, сферы компетенции и порядок принятия решений в условиях кризисной или чрезвычайной ситуации;
- обеспечить наличие у ведомств, участвующих в мероприятиях по ликвидации кризисных и чрезвычайных ситуаций и восстановлению после них, необходимого потенциала, прошедших необходимую подготовку сотрудников и ресурсов. Эта работа может предусматривать организацию подготовки соответствующих государственных служащих по вопросам применения антикоррупционных мер;
- создать систему координации действий для улучшения сотрудничества и обмена информацией между соответствующими ведомствами, что будет способствовать реализации общей стратегии и плана проведения мероприятий;
- уполномочить органы аудита формулировать сообразно обстоятельствам соответствующие рекомендации и предложения или решения;
- разработать надежные механизмы надзора, например эффективные протоколы внешнего и внутреннего аудита и управления рисками, что поможет усилить подотчетность<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> О бенефициарном владении см. также руководящие принципы 9 и 11 ниже.

<sup>13</sup> См. также руководящий принцип 8 ниже.

<sup>14</sup> См. также руководящие принципы 1–3 и 5 выше и руководящие принципы 7, 9 и 11 ниже.

<sup>15</sup> См. принцип 2 разработанных Группой двадцати принципов высокого уровня по предупреждению и пресечению коррупции в чрезвычайных ситуациях. О протоколах управления рисками см. также руководящий принцип 6 выше.

## Руководящий принцип 9

**Внедрение и при необходимости дальнейшее совершенствование процессов закупок и систем управления государственными финансами, с тем чтобы они характеризовались принципами прозрачности, состязательности и объективного принятия решений и способствовали применению стратегического подхода к расходованию государственных средств и обеспечению устойчивости**

Для реализации данного принципа государства-участники могут:

- интегрировать антикоррупционные гарантии во все аспекты процесса закупок, ограничивая применение ускоренных процедур и учитывая уроки прошлых чрезвычайных ситуаций;
- создать и, где это необходимо и целесообразно, дополнительно укрепить весь процесс государственных закупок путем внедрения прозрачных, состязательных и объективных систем государственных закупок, в том числе с использованием электронных средств;
- разработать и совершенствовать руководящие материалы по использованию и регулированию процедур закупок в чрезвычайных ситуациях<sup>16</sup>;
- внедрить надлежащие системы внутреннего и внешнего аудита и при необходимости совершенствовать их для содействия контролю за выделением и распределением чрезвычайной помощи и обеспечивать принятие мер по предупреждению коррупции в условиях чрезвычайных и кризисных ситуаций<sup>17</sup>;
- повысить прозрачность системы государственных закупок, предоставив доступ к информации на всех стадиях процесса закупок<sup>18</sup>. Доступ может быть также открыт к информации о применении конкретных проектов, в которых используются средства, выделяемые на ликвидацию и восстановление, о заключении контрактов на их осуществление, управлении такими проектами и их результатах, а также о получателях государственных контрактов и соответствующих собственниках-бенефициарах<sup>19</sup>;
- содействовать общественному контролю за закупочной деятельностью и ее мониторингу<sup>20</sup>;
- минимизировать возможности использования публичными должностными лицами и лицами, принимающими решения, своего положения, влияния или служебной информации для извлечения выгоды из закупочной деятельности или из процесса разработки мер по ликвидации кризисных ситуаций и восстановлению после них, выделения и распределения выделяемых для них ресурсов или управления этими мерами путем введения требования о раскрытии такими лицами информации о потенциальных коллизиях интересов и внедрения соответствующих механизмов проверки, управления и санкций, тем самым содействуя формированию культуры подотчетности и добросовестности<sup>21</sup>;

<sup>16</sup> О предварительном согласовании, утверждении и одобрении процедур см. также руководящие принципы 1 и 7 выше.

<sup>17</sup> См. п. 6 резолюции 9/1 Конференции государств-участников.

<sup>18</sup> О движении информации см. также руководящие принципы 3, 5 и 8 выше и руководящий принцип 11 ниже.

<sup>19</sup> О бенефициарном владении см. также руководящий принцип 7 выше и руководящий принцип 11 ниже.

<sup>20</sup> См. руководящий принцип 4 выше.

<sup>21</sup> См. п. 4 резолюции 9/1 Конференции государств-участников. См. также принцип 2 разработанных Группой двадцати принципов высокого уровня по предупреждению и пресечению коррупции в чрезвычайных ситуациях. О коллизии интересов см. также руководящий принцип 7 выше.

- анализировать предыдущие заявки с целью разработки соответствующих контрольных показателей цен и затрат, например, за счет составления подборки отчетов о сравнении цен на отдельные товары и расходные материалы на основе данных о предыдущих закупках, что позволит сдерживать и предотвращать мошенничество, коррупцию, завышение цен и неэффективное расходование государственных средств;
- выработать надлежащие меры для эффективного управления государственными финансами в период ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них. Такие меры могут включать:
  - обеспечение доступа общественности к информации о бюджетах и отчетности;
  - применение гибкой и эффективной политики распределения финансовых ресурсов для распоряжения средствами, выделенными на помощь;
  - создание условий, позволяющих высшим ревизионным учреждениям и другим соответствующим структурам выполнять свои функции<sup>22</sup>;
- применять меры, ограничивающие возможности совершения недобросовестных сделок по государственным контрактам и актов коррупции<sup>23</sup>. Такие меры могут включать составление перечней предпочтительных поставщиков или ограниченного числа поставщиков, принятие единообразных мер в отношении закупочной деятельности на региональном уровне и заключение соглашений с поставщиками до наступления кризиса с целью ограничения перебоев в закупочной деятельности;
- обеспечивать сотрудничество и взаимодействие между государственными структурами, отвечающими за закупки, и органами, занимающимися предупреждением и расследованием фактов мошенничества, коррупции и связанных с ними преступлений, включая высшие ревизионные учреждения<sup>24</sup>.

## Руководящий принцип 10

### **Поручение органам уголовного правосудия и другим компетентным органам задачи противодействия коррупции и нецелевому использованию государственных средств, связанным с кризисами и чрезвычайными ситуациями**

Для реализации данного принципа государства-участники могут:

- обеспечить возможность органам уголовного правосудия и другим профильным компетентным органам эффективно и независимо выполнять свои функции с целью положить конец безнаказанности за акты коррупции, в том числе совершаемые в условиях кризисных и чрезвычайных ситуаций;
- обеспечить наличие у компетентных органов необходимого потенциала, обученных сотрудников и ресурсов и наладить достаточное взаимодействие между ними, в том числе посредством предоставления услуг экспертов, например инженеров или судебных экспертов по бухгалтерскому учету, чтобы компетентные органы могли быстро адаптироваться и продолжать функционировать надлежащим образом в условиях чрезвычайных ситуаций и принимать меры в связи с новыми тенденциями в преступной деятельности;

<sup>22</sup> См. также руководящий принцип 8 выше.

<sup>23</sup> См. принцип 3 разработанных Группой двадцати принципов высокого уровня по предупреждению и пресечению коррупции в чрезвычайных ситуациях.

<sup>24</sup> Там же. См. также п. 5 резолюции 9/1 Конференции государств-участников и руководящий принцип 8 выше.

- задействовать и максимально использовать весь имеющийся и применимый следственный инструментарий, включая электронные доказательства, специальные методы расследований, криминалистическую экспертизу и финансовые расследования, чтобы обеспечить возможность уголовного преследования за совершение преступлений и конфискации соответствующих доходов от преступлений<sup>25</sup>.

### III. Международное сотрудничество

Международное сотрудничество — один из многих аспектов уголовно-правового противодействия, которым наносится ущерб в периоды ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них. Чрезвычайные ситуации часто сопровождаются такими проявлениями транснациональной коррупции, как противоправное присвоение государственных или донорских средств, нарушения в государственных закупках на международном уровне и случаи национального или транснационального взяточничества, а также другими, связанными с ней формами преступности, например отмыванием денежных средств или организованной преступностью. Необходимость выделения достаточных людских и финансовых ресурсов на нужды оперативного реагирования в условиях чрезвычайных ситуаций может напрямую сказываться на способности государств-участников полноценно участвовать в международном сотрудничестве.

#### Руководящий принцип 11

**Укрепление механизмов международного сотрудничества для эффективного предупреждения коррупции и возникновения факторов уязвимости к ней и противодействия этим явлениям посредством налаживания контактов между ведомствами в разных странах и трансграничного сотрудничества в целях обеспечения успешной профилактики, выявления и расследования транснациональных случаев и уголовного преследования виновных в периоды ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них, а также в целях обеспечения возможности конфискации доходов от таких преступлений**

Для реализации данного принципа государства-участники могут:

*Нормативно-правовая и институциональная база*

- обеспечить наличие надлежащей нормативно-правовой и институциональной базы для международного сотрудничества и обмена информацией, что позволит принимать эффективные меры противодействия коррупции, в том числе в условиях кризисных и чрезвычайных ситуаций<sup>26</sup>;
- по необходимости продолжать проводить обзор и пересмотр механизмов международного сотрудничества в целях укрепления существующих связей и совершенствования обмена информацией<sup>27</sup>;

*Налаживание контактов между ведомствами разных стран и трансграничное сотрудничество*

- делать доступной информацию о контактных лицах и каналах связи для обмена информацией между компетентными национальными органами,

<sup>25</sup> См. также руководящий принцип 3 выше.

<sup>26</sup> См. принцип 5 разработанных Группой двадцати принципов высокого уровня по предупреждению и пресечению коррупции в чрезвычайных ситуациях. О движении информации см. также руководящий принцип 5 и последний пункт маркированного списка под руководящим принципом 9 выше.

<sup>27</sup> См. также руководящий принцип 2 выше.

включая центральные органы, особенно в условиях чрезвычайных и кризисных ситуаций;

- поощрять использование неофициальных каналов сотрудничества, прямые контакты между компетентными органами и применение альтернативных способов связи, в том числе в отсутствие соответствующих соглашений, и содействовать инициативному обмену информацией в периоды ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них<sup>28</sup>;
- активизировать обмен информацией на международном и региональном уровнях, используя возможности сетевых объединений и платформ для сотрудничества, например Глобальной оперативной сети органов по обеспечению соблюдения антикоррупционных законов (Сеть GlobE)<sup>29</sup>;
- принимать соответствующие меры для повышения прозрачности в вопросе бенефициарного владения путем обеспечения наличия и доступности для компетентных органов достаточно полной, точной и своевременной информации о бенефициарном владении, в том числе по необходимости поощряя внедрение практики раскрытия информации о собственниках-бенефициарах и использование реестров<sup>30</sup>.

## Руководящий принцип 12

### **Совершенствование коммуникации и обмена информацией между компетентными национальными органами в период кризиса и восстановления после него и эффективное использование имеющихся механизмов международного сотрудничества, включая оказание взаимной правовой помощи и другие формы сотрудничества**

Для реализации данного принципа государства-участники могут:

#### *Коммуникация и обмен информацией*

- совершенствовать оперативный и защищенный обмен информацией между компетентными органами (включая центральные органы) по официальным и неофициальным каналам, в том числе между соответствующими контактными лицами<sup>31</sup>;
- создавать и активнее использовать надежные, качественные, оперативные и эффективные электронные каналы связи, позволяющие компетентным органам оперативно обмениваться своевременной информацией через существующие механизмы, включая механизмы Сети GlobE и Международной организации уголовной полиции (Интерпол)<sup>32</sup>;

#### *Взаимная правовая помощь и сотрудничество между судебными органами*

- поощрять передачу и прием запросов об оказании взаимной правовой помощи в электронном виде и использование баз данных, позволяющих компетентным органам контролировать ход выполнения запросов об оказании взаимной правовой помощи, касающихся чрезвычайных ситуаций на национальном и международных уровнях<sup>33</sup>;

<sup>28</sup> См. также руководящий принцип 8 выше.

<sup>29</sup> См. п. 18 резолюции 9/1 Конференции государств-участников.

<sup>30</sup> Там же, п. 11. О бенефициарном владении см. также руководящие принципы 7 и 9 выше.

<sup>31</sup> См. также руководящий принцип 8 выше.

<sup>32</sup> См. п. 18 резолюции 9/1 Конференции государств-участников. См. также руководящие принципы 3 и 8 выше.

<sup>33</sup> См. также руководящий принцип 3 выше.

- рассмотреть возможность уделять первоочередное внимание запросам, касающимся чрезвычайных ситуаций, в том числе запросов, связанных с коррупционными правонарушениями и отмыванием денежных средств, оперативно предоставлять запрашивающим юрисдикциям сведения о ходе обработки подобных запросов и рассмотреть возможность предоставления в приоритетном порядке доступа к публичной документации и базам данных в условиях чрезвычайных и кризисных ситуаций;
- рассмотреть возможность подготовки руководств или справочников по доказательственным и процессуальным требованиям для удовлетворения запросов об оказании взаимной правовой помощи и возможности разработки критериев определения приоритетности таких запросов;
- поощрять заключение и подписание двусторонних и региональных соглашений и договоренностей о сотрудничестве и обмене информацией в чрезвычайных ситуациях;

*Другие формы сотрудничества, обмен потенциалом и экспертными знаниями*

- активизировать сотрудничество в расследовании и производстве по гражданско-правовым и административным вопросам, связанным с коррупцией, и рассмотреть возможность проведения в соответствующих случаях совместных или скоординированных расследований<sup>34</sup>;
- рассмотреть возможность совместного использования в соответствующих случаях потенциала и экспертных знаний, в том числе в рамках Сети GlobE и Интерпола и с помощью соответствующих международных механизмов и платформ, с целью предупреждения актов коррупции и возникновения факторов уязвимости к коррупции и противодействия им в периоды ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них<sup>35</sup>.

#### **IV. Многосторонние и двусторонние форумы и помощь**

Чрезвычайные и кризисные ситуации, такие как пандемия коронавирусного заболевания (COVID-19), конфликты и природные бедствия, становятся испытаниями на прочность для международного экономического развития и систем оказания гуманитарной помощи. В основе многостороннего реагирования в таких ситуациях лежит оперативное, непрерывное и скоординированное оказание необходимой помощи. Вместе с тем необходимость быстрого реагирования часто приводит к упрощению правил и процедур, применяемых в деятельности по ликвидации и восстановлению. При этом на преодоление кризиса и ускорение восстановления выделяются большие суммы денег, будь то государственные средства или средства доноров и международных финансовых организаций, что создает возможности для коррупции в таких ситуациях. Коррупция в таких условиях может подорвать многосторонние и двусторонние мероприятия по ликвидации, что обуславливает необходимость учета ее влияния в периоды ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций. В то же время доноры, партнеры по процессу развития и учреждения, предоставляющие жизненно необходимую помощь, осознают неизбежные коррупционные риски, и в этой связи был разработан ряд стратегий и практических методов устранения таких рисков.

<sup>34</sup> См. также руководящий принцип 8 выше.

<sup>35</sup> См. п. 21 резолюции 9/1 Конференции государств-участников.



## Руководящий принцип 13

**Совершенствование сотрудничества и взаимодействия между региональными, многосторонними и международными организациями за счет создания каналов для обмена информацией, примерами успешной практики и опытом в области противодействия коррупции в периоды ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них и за счет включения надлежащих антикоррупционных мер в процесс оказания чрезвычайной помощи с учетом особых условий и тонкостей противодействия коррупции в периоды конфликтов, чрезвычайных ситуаций и кризисов**

Для реализации данного принципа государства-участники могут:

### *Региональные, многосторонние и международные механизмы*

- развивать сотрудничество и взаимодействие между соответствующими региональными, многосторонними и международными организациями и использовать эти организации в качестве форумов для обмена информацией, примерами успешной практики и опытом в области противодействия коррупции в периоды ликвидации чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановления после них<sup>36</sup>;
- продолжать акцентировать внимание на необходимости активизации подобного многостороннего сотрудничества в рамках международной повестки дня<sup>37</sup>;
- изучить возможные способы учета антикоррупционных мер, связанных с ликвидацией чрезвычайных и кризисных ситуаций и восстановлением после них, в международных и региональных механизмах обзора применения соответствующего антикоррупционного инструментария<sup>38</sup>;

### *Двусторонняя и многосторонняя помощь*

- повышать уровень добросовестности при оказании чрезвычайной помощи, анализируя коррупционные риски и применяя надлежащий антикоррупционный инструментарий, например кодексы или стандарты поведения и соответствующие системы надзора и наказания<sup>39</sup>, совершенствовать взаимодействие между организациями, оказывающими помощь, и получателями помощи<sup>40</sup> и обеспечивать возможность систематического мониторинга и оценки двусторонней и многосторонней помощи<sup>41</sup>;
- собирать информацию об успешной практике и обмениваться ею в целях повышения уровня добросовестности при оказании чрезвычайной помощи.

<sup>36</sup> См. также руководящие принципы 3 и 5 выше.

<sup>37</sup> См. также руководящие принципы 3 и 6 выше.

<sup>38</sup> См. также руководящий принцип 4 выше.

<sup>39</sup> О кодексах поведения см. также первый пункт маркированного списка под руководящим принципом 7 выше.

<sup>40</sup> См. также руководящий принцип 2 выше.

<sup>41</sup> Там же.