



# Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General  
31 March 2015  
Russian  
Original: English

## Группа по обзору хода осуществления

### Шестая сессия

Вена, 1-5 июня 2015 года

Пункт 3 предварительной повестки дня\*

### Функционирование Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

## Оценка функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

### Записка Секретариата

#### I. Введение

1. В своих резолюциях 1/1, 2/1 и 3/1 Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции сослалась на статью 63 Конвенции, в частности на ее пункт 7, согласно которому Конференция, если она сочтет это необходимым, учреждает любой соответствующий механизм или орган для содействия эффективному осуществлению Конвенции. В своей резолюции 3/1 Конференция приняла круг ведения Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Цели проведения обзора изложены в разделе IV круга ведения и включают в себя содействие достижению целей Конвенции, а также предоставление информации о ее осуществлении.

2. Конференция учредила Группу по обзору хода осуществления в качестве межправительственной группы государств-участников открытого состава, действующей под руководством Конференции и подотчетной ей. В соответствии с пунктом 44 круга ведения функции Группы заключаются в наблюдении за процессом обзора с целью выявления трудностей и успешных видов практики и рассмотрения потребностей в технической помощи для обеспечения эффективного осуществления Конвенции. Основой для

\* CAC/COSP/IRG/2015/1.



аналитической работы Группы являются тематические доклады об осуществлении Конвенции.

3. Для содействия выполнению Группой ее функций к каждой ее сессии готовилась документация и в устной форме сообщалась новая информация о ходе проведения страновых обзоров. Кроме того, на четвертой и пятой сессиях Конференции были представлены сводные доклады, отражающие деятельность Группы, меры по улучшению функционирования Механизма и новые виды практики, связанные с особенностями страновых обзоров. На пятой сессии Конференции был представлен справочный документ о результатах работы Механизма обзора<sup>1</sup>.

4. В своем решении 5/1 Конференция постановила, что сразу после завершения первого цикла обзора Группе следует приступить к сбору, при поддержке секретариата, и обсуждению информации, необходимой для содействия оценке функционирования Механизма в соответствии с пунктом 48 круга ведения, и что Группе следует включить в повестку дня своих будущих сессий пункт, посвященный обсуждению такой информации. Секретариат предложил государствам представить свои материалы во исполнение этого решения до проведения пятой, возобновленной пятой и шестой сессий Группы. Полученные ответы изложены в документах зала заседаний CAC/COSP/IRG/2014/CRP.2 и CAC/COSP/IRG/2015/CRP.5<sup>2</sup>. В этих материалах содержатся комментарии по сквозным темам, а также информация об особенностях процесса странового обзора.

5. По итогам рассмотрения данного пункта на пятой и возобновленной пятой сессиях Группы секретариату было поручено подготовить для рассмотрения на ее шестой сессии сводный документ, в котором были бы обобщены извлеченные уроки и изложены идеи и предложения по совершенствованию работы на основе опыта, накопленного секретариатом, и анализа предложений, поступивших от государств.

## **II. Оценка функционирования Механизма**

### **A. Результаты процесса странового обзора**

6. Начиная с возобновленной второй сессии Группы велась работа по подготовке и опубликованию тематических докладов о ходе осуществления по двум главам, рассматриваемым в рамках первого цикла, а также дополнительных добавлений по регионам. По мере роста числа докладов о

---

<sup>1</sup> CAC/COSP/2011/5, CAC/COSP/2011/8, CAC/COSP/2013/13, CAC/COSP/2013/14 и CAC/COSP/2013/16. В этих документах, а также в регулярно представляемых Группе докладах о ходе работы, освещаются извлеченные уроки и практические меры, принятые в целях повышения эффективности работы Механизма.

<sup>2</sup> В ответ на вербальную ноту, направленную после проведения возобновленной пятой сессии Группы, материалы представили следующие государства-участники: Бельгия, Бразилия, Гватемала, Египет, Китай, Марокко, Российская Федерация, Соединенные Штаты Америки и Филиппины. Также следует упомянуть о рабочем документе, представленном Швейцарией в ходе возобновленной пятой сессии Группы (CAC/COSP/IRG/2014/CRP.16).

завершенных страновых обзорах эти документы, в соответствии с указаниями Группы, обновлялись и уточнялись с целью отражения тенденций в ходе осуществления и дополнительной информации. Для повышения согласованности в процессе представления докладов Группа на своей третьей сессии утвердила также форму резюме страновых докладов. На пятой сессии Конференции был представлен документ зала заседаний с более подробной информацией о ходе осуществления, а для пятой сессии Группы был подготовлен аналитический документ на основе рекомендаций, содержащихся в докладах о страновых обзорах.

7. С учетом руководящих принципов и параметров работы Механизма, в частности по оказанию государствам помощи в эффективном осуществлении Конвенции и выявлении трудностей и успешных видов практики, выработка аналитических знаний и информации об осуществлении являлась одним из ключевых элементов, принимавшихся в расчет при подготовке и совершенствовании этих документов.

8. Что касается предложений по основным аспектам и итогам процесса обзора, то одно из государств указало на то, что вместо статистических данных в резюме необходимо включать больше информации о судебной практике. Некоторые государства отметили, что в рамках второго цикла следует четко разграничивать императивные и неимперативные положения Конвенции. Одно из государств выразило мнение о том, что следует сократить количество статей, намеченных для обзора в рамках второго цикла, будучи обеспокоенным по поводу того, что обзор статей с такой сферой охвата и разнообразием тем в ходе второго цикла потребует существенных издержек и затрат времени и в то же время позволит получить лишь поверхностные результаты. Другое государство подчеркнуло необходимость того, чтобы рекомендации в докладе предусматривали осуществимость соответствующих мер по их выполнению. Одно из государств также высказало предположение о том, что дальнейший сбор информации о международном сотрудничестве с обсуждением конкретных аспектов мог бы быть полезным с учетом важности этой темы для осуществления Конвенции.

9. Что касается оформления итогов первого цикла, то несколько государств указали на необходимость подготовки информационного продукта по завершении цикла обзора. Секретариат занимался подготовкой аналитического продукта на всех официальных языках Организации Объединенных Наций на основе тематических выводов, сделанных в ходе обзора, для представления шестой сессии Конференции. Ряд государств предложили подготовить для обсуждения сборник или анализ не имеющих обязательной силы рекомендаций, руководящих принципов осуществления, а также основных комментариев, сформулированных в рамках страновых обзоров. Необходимо принимать во внимание успешные виды практики, а также информацию о встречающихся проблемах и областях, которым следует уделять особое внимание в плане технической помощи и международного сотрудничества.

10. Ряд государств подчеркнули важность выполнения рекомендаций, содержащихся в страновых докладах и резюме. В этой связи была отмечена также разработка национальных планов действий, по возможности сопровождаемых программой работы по его осуществлению. В целях определения порядка информирования о последующих мерах с учетом

комментариев было внесено несколько предложений, например, относительно представления кратких устных докладов Группе или информирования секретариата о принятых с учетом комментариев мерах. Одно из государств упомянуло о региональном опыте, накопленном в рамках применения Механизма по наблюдению за осуществлением Межамериканской конвенции о борьбе с коррупцией, и региональном опыте Рабочей группы по проблемам взяточничества в международных деловых операциях Организации экономического сотрудничества и развития. Было отмечено, что в рамках второго цикла следует продолжить обсуждение мер, принятых с учетом комментариев, подготовленных в ходе первого цикла. По мнению одного из государств, можно было бы рассмотреть возможность организации региональных тематических семинаров по итогам первого цикла.

11. Многие государства сообщили Группе о своих национальных усилиях по осуществлению, а также представили обновленную информацию о прогрессе, достигнутом в ходе проводившихся в их отношении обзоров и по их итогам. Некоторые из них отметили, что процесс обзора в отношении их стран послужил катализатором национальных усилий по проведению антикоррупционной реформы. Аналогичным образом, поскольку после учреждения Механизма число стран, ратифицировавших Конвенцию или присоединившихся к ней, существенно возросло, несколько новых государств-участников сообщили о преимуществах прохождения процесса обзора. Одним из главных результатов участия в самом процессе для государств-участников стала возможность налаживания и/или активизации внутренних усилий или механизмов по координации в области борьбы с коррупцией. В этой связи были отмечены роль и функции координаторов, будь то физических лиц или учреждений. В ходе сессий Группы некоторые государства сообщили о том, что такая внутренняя координация имеет также решающее значение при выполнении рекомендаций и принятии во внимание комментариев, содержащихся в докладах о страновых обзорах. Одним из положительных побочных итогов страновых обзоров стало создание или укрепление национальных систем сбора данных и статистики.

12. В целях более систематичного сбора информации о принятии последующих мер с учетом комментариев, содержащихся в докладах о страновых обзорах и резюме, секретариат путем направления вербальной ноты предложил государствам представить ему информацию о принятых в этом отношении мерах. Государствам было также предложено представить информацию о воздействии их участия в работе Механизма, например об обмене успешными видами практики в ходе процесса обзора.

## **В. Техническая помощь**

13. В своей резолюции 3/1 Конференция постановила, что на Группу по обзору хода осуществления возлагаются функции по принятию последующих мер и продолжению работы, проведенной ранее Межправительственной рабочей группой открытого состава по технической помощи. Анализ потребностей в технической помощи первоначально основывался на ответах на всеобъемлющий контрольный перечень вопросов для самооценки, однако затем, с ростом числа подготовленных докладов о завершенных страновых

обзорах, анализ потребностей в технической помощи стал основываться на этих итоговых докладах и предоставлять более точную картину выявленных потребностей в связи с осуществлением глав, рассматриваемых в рамках обзора.

14. В своей резолюции 4/1 Конференция рекомендовала государствам-участникам указывать свои потребности в технической помощи, предпочтительно в порядке приоритетности и в увязке с осуществлением положений Конвенции, рассматриваемых в рамках соответствующего цикла обзора, и постановила, что на основе результатов процесса обзора и в соответствии с кругом ведения Механизма обзора Группе по обзору надлежит рассмотреть приоритетные области оказания технической помощи, а также сводную информацию о тенденциях в области требуемой и оказываемой технической помощи. Собранная на основе докладов о страновых обзорах информация позволила провести первый глобальный обзор потребностей в технической помощи в деле решения проблем, о которых говорится в тематических докладах<sup>3</sup>. Такая информация дала возможность поставщикам технической помощи, в том числе Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), разработать средства и услуги для оказания технической помощи большому количеству государств. Информация о таких потребностях и ее анализ были отражены в этой документации, однако остается еще ряд вопросов, касающихся принятия последующих мер и предоставления технической помощи по итогам обзоров. Кроме того, необходимо обсудить виды и категории потребностей в технической помощи для включения во всеобъемлющий контрольный перечень вопросов для самооценки по двум главам, в отношении которых проводится обзор в ходе второго цикла.

15. Ряд государств в представленных ими материалах особо указали на необходимость оказания технической помощи, при поступлении соответствующей просьбы, в заполнении контрольных перечней вопросов для самооценки. В ходе обсуждений на возобновленной пятой сессии ряд государств выразили удовлетворение по поводу технической помощи и средств наращивания потенциала, предоставленных УНП ООН и другими партнерами. Одно из государств отметило, что в результате процесса странового обзора было налажено техническое сотрудничество с одним из проводивших обзор государств. Также в качестве полезной практики были отмечены созыв совещаний доноров, а также проведение конкретных обсуждений вопросов оказания технической помощи в рамках прямого диалога. В качестве одного из результатов страновых обзоров одно государство упомянуло об ограниченности оказываемой технической помощи и высказало мнение, что поставщики помощи могли бы поощрять включение государствами процесса обзора в их общие усилия по борьбе с коррупцией и обеспечить принятие последующих мер по удовлетворению потребностей, выявленных в ходе диалога.

16. Несколько государств предложили разработать планы действий в целях более эффективного оказания технической помощи. Было также подчеркнуто, что выявление успешных видов практики, а также участие в процессе обзора

---

<sup>3</sup> CAC/COSP/IRG/2014/3.

привели к появлению целого нового поколения поставщиков технической помощи, не относящихся к традиционным, преимущественно из числа развивающихся стран и стран с переходной экономикой, способных зачастую находить решения, которые могут быть более подходящими для систем и потенциала получателей технической помощи. Два государства выразили предпочтение в пользу более широкого информирования о конкретных потребностях в технической помощи и их активного обсуждения в рамках Группы. В вербальной ноте, упомянутой в пункте 12 выше, государствам было также предложено представить информацию о технической помощи, предоставленной в рамках страновых обзоров.

### **С. Всеобъемлющий контрольный перечень вопросов для самооценки**

17. Согласно принятому Конференцией на ее третьей сессии решению одобрить всеобъемлющий контрольный перечень вопросов для самооценки и в соответствии с кругом ведения Механизма обзора этот перечень вопросов должен был использоваться всеми государствами-участниками, в отношении которых проводился обзор, в качестве первого шага в процессе обзора. С учетом опыта, накопленного при проведении страновых обзоров, а также замечаний нескольких государств-участников, высказанных в течение первого года проведения обзоров, был разработан обновленный вариант программного обеспечения для учета и решения технических проблем и тем самым повышения удобства пользования и эффективности программного обеспечения. Обновленный вариант программного обеспечения упростил составление докладов о результатах самооценки и проведение анализа правительственными экспертами. Были внесены поправки с целью упорядочить последовательность вопросов и избежать дублирования, и формулировки нескольких общих вопросов, содержащихся в контрольном перечне вопросов для самооценки, были изменены и дополнительно адаптированы к конкретным требованиям положений Конвенции, в отношении которых проводится обзор. Кроме того, вопросы, касающиеся технической помощи, были перенесены с уровня пункта на уровень статьи, что позволило избежать повторов в изложении идентичных потребностей в технической помощи для осуществления различных пунктов какой-либо данной статьи и при этом сохранять возможность указать такие конкретные потребности.

18. Для усовершенствования всеобъемлющего контрольного перечня вопросов для самооценки для второго цикла функционирования Механизма секретариат попросил государства-участники представить замечания относительно проекта примерного списка вопросов и предлагаемой тематической структуры пересмотренного контрольного перечня вопросов для самооценки для проведения обзора хода осуществления главы II (меры по предупреждению коррупции) и главы V (меры по возвращению активов) Конвенции (CAC/COSP/2013/3) и относительно предназначенного для обсуждения проекта пересмотренного контрольного перечня вопросов для самооценки для проведения обзора хода осуществления глав II и V в рамках второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции (CAC/COSP/2013/CRP.6). Полученные на эти информационные

письма ответы были включены в документ зала заседаний CAC/COSP/IRG/2014/CRP.1 для представления Группе на ее пятой сессии. В ходе пятой и возобновленной пятой сессий Группы ряд государств повторили свои замечания или высказали дополнительные замечания.

19. В целях представления на рассмотрение Группы на ее следующей сессии обновленного варианта всеобъемлющего перечня вопросов для самооценки на всех официальных языках Организации Объединенных Наций Группа на своей пятой возобновленной сессии просила секретариат продолжать сбор и сведение воедино представляемых государствами замечаний и материалов по проекту контрольного перечня вопросов.

20. В ответ на эту просьбу секретариат учел полученные замечания в проекте для обсуждения пересмотренного контрольного перечня вопросов для самооценки для проведения обзора по главам II и V в ходе второго цикла функционирования Механизма. Этот обновленный проект был затем повторно распространен в целях получения дополнительных замечаний, и полученные в ответ на информационный циркуляр сведения изложены в документе CAC/COSP/IRG/2015/CRP.5<sup>4</sup>.

21. Ряд государств с удовлетворением отметили упорядочивание контрольного перечня вопросов для самооценки и выразили предпочтение в пользу дальнейшего объединения пунктов для лучшего использования синергетического эффекта в рамках контрольного перечня, а одно государство предпочло бы сохранить формулировки вопросов в том виде, в котором они использовались в ходе первого цикла.

22. В отношении инструкций, включенных в контрольный перечень вопросов для самооценки, несколько государств с удовлетворением отметили изменения, внесенные в контрольный перечень вопросов, и подчеркнули при этом, что они задуманы только лишь как рекомендации. По мнению одного из государств, инструкции к главе II составлены слишком подробно, тогда как по главе V имеющихся инструкций недостаточно.

23. Одно из государств предпочло четко разграничить разные уровни обязательств, закрепленных в Конвенции, в то время как ряд государств предложили ограничить количество статей, по которым должен проводиться обзор. Помимо этого, несколько государств пожелали включить в контрольный перечень вопросов для самооценки вопросы, касающиеся успешных видов практики. Ряд государств обратили внимание на то, что в будущем следует обеспечить наличие проекта контрольного перечня вопросов для самооценки на всех официальных языках Организации Объединенных Наций.

24. После получения таких ответов секретариат учел замечания в проекте контрольного перечня вопросов для самооценки, содержащемся в документе CAC/COSP/IRG/2015/CRP.1, который имеется в наличии на всех официальных языках Организации Объединенных Наций.

---

<sup>4</sup> Замечания к обновленному варианту контрольного перечня вопросов для самооценки представили следующие государства-участники: Австралия, Армения, Бельгия, Бразилия, Гватемала, Египет, Израиль, Италия, Йемен, Китай, Марокко, Мексика, Панама, Российская Федерация, Сербия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты, Филиппины и Ямайка.

## **D. Процедурные вопросы и финансирование**

25. Государства согласились с тем, что Механизм обзора хода осуществления в первом цикле его применения в целом функционировал хорошо и что соблюдались руководящие принципы и параметры работы Механизма. Некоторые государства подчеркнули межправительственный характер этого Механизма, а другие государства отметили, что внесения каких-либо поправок в его круг ведения и инструкции не требуется.

26. Что касается процедурных аспектов, то некоторые государства предложили использовать более эффективные альтернативы для определения первоначальных шагов в рамках проведения обзоров. Так, для повышения продуктивности секретариат пересмотрел списки правительственных экспертов, размещенные на веб-сайте УНП ООН, и рекомендовал государствам, в отношении которых проводится обзор в соответствующем году, пораньше назначать своих координаторов. В отношении жеребьевки Группа уже приняла ряд практических мер. Было высказано мнение о том, что в целях экономии времени для обсуждения других вопросов в рамках Группы, а также возможного проведения консультаций жеребьевка будет проводиться Бюро до начала заседаний Группы. Помимо этого, было высказано предположение, что Бюро может также проводить жеребьевки в период между сессиями, чтобы смягчить последствия в случае, если те или иные государства не отреагируют на ее проведение<sup>5</sup>.

27. Многие государства затронули вопросы, касающиеся ориентировочных сроков. В качестве мер, позволяющих избежать задержек в процессе обзора, некоторые государства предложили скорейшее назначение координаторов, своевременное представление всей вспомогательной документации и подготовку самооценки еще до того, как они будут отобраны для проведения обзора. Другие государства подчеркнули важность по возможности скорейшей доработки докладов. Ряд государств отметили пользу прямого диалога в процессе странового обзора.

28. Было отмечено, что перевод документов иногда занимает много времени и что можно было бы повысить качество переводов. Одно из государств предложило ограничить объем документации, подлежащей переводу. Проблемы языкового характера серьезно затруднили проведение многих обзоров. Секретариат принял меры к обеспечению своевременности и повышению качества переводов, однако необходимы дальнейшие усилия, в частности, во избежание нескольких раундов перевода на протяжении всего процесса странового обзора.

29. Некоторые государства высказались в поддержку опубликования результатов самооценок и страновых докладов, а одно государство предложило официально объявлять о проведении и начале процесса обзора в государствах

---

<sup>5</sup> В своей резолюции 4/1 Конференция одобрила практику, которой следует Группа по обзору хода осуществления в отношении процедурных вопросов, возникающих в связи с проведением жеребьевки. Секретариат подготовил подборку информации о процедурных требованиях, касающихся жеребьевки для пятой сессии Конференции, и соответствующей практике (CAC/COSP/2013/16).



и доводить до всеобщего сведения контактные данные координаторов. Кроме того, следует поощрять обмен информацией между государствами-участниками, и государства могут обратиться к секретариату с просьбой разместить результаты проведенной ими самооценки и страновые доклады на посвященной соответствующему государству справочной странице на веб-сайте УНП ООН.

30. Несколько государств подчеркнули важность соблюдения руководящих принципов и круга ведения, межправительственный характер Механизма и добровольный характер посещений стран в качестве средства прямого диалога, а другие государства подчеркнули важность вовлечения гражданского общества и частного сектора в работу по проведению страновых обзоров и работу Механизма.

31. Что касается финансирования Механизма, то несколько государств высказались в поддержку существующего смешанного порядка финансирования, поскольку они считают жизненно важным обеспечение устойчивого функционирования Механизма; по мнению других государств, для обеспечения независимости Механизма он должен полностью финансироваться из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Секретариат старался принимать меры экономии в целях повышения эффективности Механизма при сохранении качества процесса обзора, а также регулярно информировал Группу и Конференцию государств-участников о ресурсах и расходах.

### **III. Вопросы для дальнейшего рассмотрения**

32. Группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, чтобы рекомендовать Конференции на ее шестой сессии одобрить использование всеобъемлющего контрольного перечня вопросов для самооценки на всех официальных языках Организации Объединенных Наций для проведения обзоров в ходе второго цикла.

33. Группа, возможно, пожелает также обратиться к секретариату с просьбой продолжить сбор соответствующей информации в целях содействия оценке функционирования Механизма и подготовить обновленный сводный документ для шестой сессии Конференции.

34. Группа, возможно, пожелает представить Конференции для рассмотрения предложения и рекомендации, касающиеся проведения обзоров в ходе первого и второго циклов.