



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

Distr.: General
20 March 2023
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления

Четырнадцатая сессия

Вена, 12–16 июня 2023 года

Пункт 4 предварительной повестки дня*

**Ход осуществления Конвенции Организации
Объединенных Наций против коррупции**

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

Тематический доклад, подготовленный Секретариатом

Резюме

Настоящий доклад содержит информацию о наиболее распространенных положительных результатах, успешных видах практики, трудностях и замечаниях, собранную в рамках второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, главным образом в связи с осуществлением статей 5–13 главы II (Меры по предупреждению коррупции) Конвенции. В этом докладе не затрагиваются вопросы сквозного характера, частично дублирующие содержание главы V.

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



I. Введение, сфера охвата и структура

1. В соответствии с пунктами 35 и 44 круга ведения Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции настоящий тематический доклад подготовлен в целях обобщения наиболее распространенной и актуальной информации о положительных результатах, успешных видах практики, трудностях и замечаниях, содержащейся в уже подготовленных резюме и докладах о страновых обзорах.
2. В целях предоставления более подробных сведений об осуществлении Конвенции государствами-участниками, в отношении которых проводился обзор в рамках второго цикла, информация об осуществлении главы II (Меры по предупреждению коррупции) и главы V (Меры по возвращению активов) Конвенции будет представлена в трех отдельных тематических докладах: а) докладе, посвященном главе II (статьи 5–13), за исключением сквозных вопросов, пересекающихся с главой V; б) докладе, который посвящен исключительно вопросам, затрагиваемым и в главе II, и в главе V Конвенции¹, и будет представлен Группе по обзору хода осуществления для рассмотрения в рамках второй части ее возобновленной четырнадцатой сессии; в) докладе, который посвящен главе V, за исключением сквозных вопросов, пересекающихся с главой II, и который также будет представлен для рассмотрения в рамках второй части возобновленной четырнадцатой сессии Группы.
3. В настоящем докладе содержится информация об осуществлении положений главы II (статьи 5–13) Конвенции, представленная государствами-участниками, в отношении которых проводился обзор в рамках второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления. Доклад основан на информации, содержащейся в окончательных резюме и докладах о 67 страновых обзорах, которые были завершены по состоянию на 28 февраля 2023 года. Он посвящен прежде всего рассмотрению современных тенденций и нюансов осуществления и включает информацию о наиболее распространенных трудностях и успешных видах практики, представленную в форме таблиц, текстовых вставок и рисунков². Примеры успешной практики, приводимые в текстовых вставках, являются иллюстративными; с целью обеспечить охват широкого круга тем они будут различными в разных редакциях данного доклада. Структура настоящего доклада повторяет структуру резюме, поэтому тесно связанные между собой статьи и темы объединены в блоки. Доклад включает также анализ соотношения между выводами, сделанными по итогам первого и второго циклов обзора. В целях проведения более детального анализа информация о региональных различиях и тенденциях изложена в региональном дополнении к настоящему докладу ([CAC/COSP/IRG/2023/5/Add.1](#)).

II. Общие замечания относительно трудностей и успешных видов практики в сфере осуществления главы II Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

4. В приведенных ниже рисунках I и II и таблицах 1 и 2 представлены данные, полученные по итогам 67 страновых обзоров, и аналитический обзор общих трудностей и успешных видов практики в сфере осуществления положений статей 5–13 Конвенции, включая сквозные вопросы. Тенденции, обозначенные в

¹ К числу сквозных вопросов относятся положения пункта 4 статьи 7, пункта 5 статьи 8 и пунктов 5 и 6 статьи 52 о декларировании активов; статей 14, 52 и 58 о мерах по предотвращению отмывания денег и других связанных с этим вопросах; пункта 2 (с) статьи 12 и пункта 1 статьи 52 об идентификации бенефициарных владельцев.

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

настоящем докладе, в целом соответствуют тенденциям, выявленным в предыдущих тематических докладах.

Рис. I
Выявленные трудности с осуществлением положений главы II Конвенции

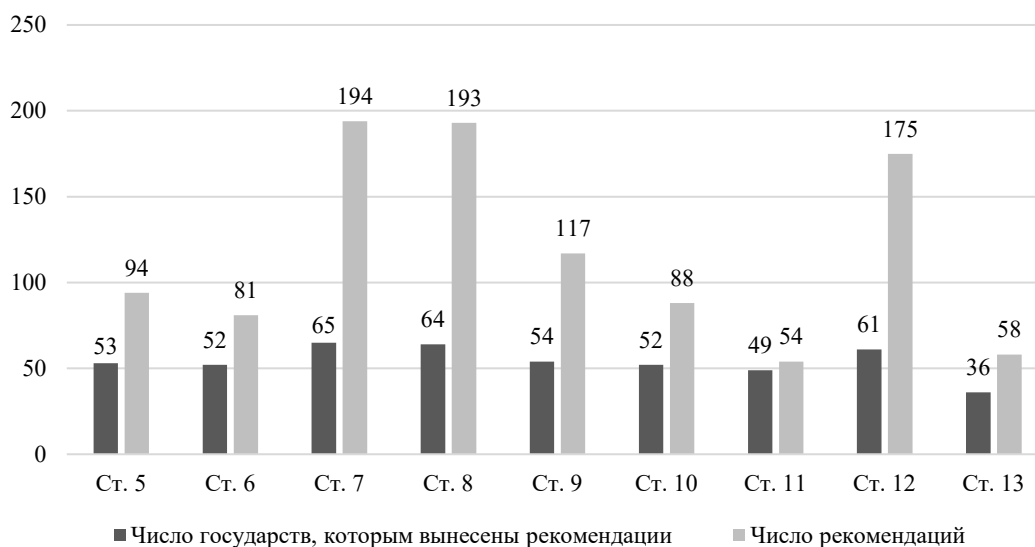


Таблица 1
Наиболее распространенные трудности с осуществлением положений главы II Конвенции

Статья Конвенции	Число государств, которым вынесены рекомендации	Число вынесенных рекомендаций	Наиболее распространенные трудности с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)
Статья 5	53	94	Отсутствие мер по предупреждению коррупции; недостаточная координация и осуществление стратегий противодействия коррупции; нерациональная и неэффективная национальная политика противодействия коррупции; недостаточное вовлечение заинтересованных сторон в процесс принятия решений относительно осуществления и пересмотра стратегий противодействия коррупции; необходимость проведения оценок правовых и административных мер
Статья 6	52	81	Отсутствие специальных, обладающих ясным мандатом органов по предупреждению коррупции и противодействию ей и недостаточная обеспеченность таких органов ресурсами; недостаточная оперативная независимость органов по противодействию коррупции, наделенных функциями по ее предупреждению; отсутствие надлежащей подготовки у персонала; слабая координация действий различных органов по противодействию коррупции, включая отсутствие механизмов содействия такой координации
Статья 7	65	194	Несовершенство процедур отбора и подготовки лиц, занимающих публичные должности, которые считаются особенно подверженными коррупции, а также ротации кадров на этих должностях; недостаточная прозрачность процедуры назначения публичных должностных лиц; несовершенство критериев отбора кандидатов и процесса избрания на публичные должности; отсутствие всеобъемлющего законодательства или административных мер, регулирующих вопросы финансирования

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Число государств, которым вынесены рекомендации</i>	<i>Число вынесенных рекомендаций</i>	<i>Наиболее распространенные трудности с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)</i>
Статья 8	64	193	кандидатов на выборные публичные должности и политических партий; отсутствие права на обжалование решений о назначении на должность и повышении в должности; слабая законодательная база или слабые механизмы предупреждения или регулирования коллизии интересов Отсутствие кодексов поведения для публичных должностных лиц или их применение только в отношении определенных групп таких лиц; нехватка каналов для сообщения о нарушениях и мер по защите должностных лиц, сообщающих о нарушениях; отсутствие надлежащих мер по предупреждению возникновения коллизии интересов, в частности, в связи с внеслужебной деятельностью, работой по совместительству, декларированием активов и принятием подарков
Статья 9	54	117	Отсутствие информации, касающейся закупочных процедур; отсутствие или неэффективность систем внутреннего контроля и обжалования решений, связанных с публичными закупками; ненадлежащий отбор, неэффективные методы проверки и недостаточная подготовка должностных лиц, отвечающих за закупки; отсутствие у должностных лиц, отвечающих за закупки, обязанности декларировать свои активы и интересы; отсутствие закупочных систем на основе информационно-коммуникационных технологий (электронные закупки) и мер, регулирующих деятельность персонала, ответственного за закупки; ограниченная прозрачность процесса утверждения бюджета; отсутствие или ограниченность действия систем управления рисками и внутреннего контроля в сфере управления публичными финансами; недостаточно продолжительные сроки хранения документации для обеспечения целостности бухгалтерской отчетности; неадекватные санкции за несоблюдение требований по хранению документации, касающейся публичных расходов и доходов
Статья 10	52	88	Отсутствие законодательства или мер, регулирующих доступ населения к информации, или при наличии такого законодательства и таких мер проблемы в существующей нормативно-правовой базе и ее неэффективное применение, а также ограниченность мер по оценке и выявлению сфер, в которых требуются улучшения; чрезвычайно запутанные административные процедуры получения государственных услуг и доступа к информации; недостаточное количество систем сбора данных для выявления, мониторинга и анализа коррупционных рисков в публичном секторе
Статья 11	49	54	Отсутствие или недостаточность мер по укреплению честности и неподкупности судей и сотрудников органов прокуратуры и отсутствие механизмов, обеспечивающих соблюдение соответствующих мер; отсутствие независимости в процессе назначения и смещения сотрудников судебных органов и органов прокуратуры; отсутствие специализированных кодексов поведения и соответствующей дополнительной подготовки у судей и прокуроров; неэффективное регулирование коллизии интересов; неэффективное принудительное исполнение административных санкций
Статья 12	61	175	Ограниченное сотрудничество между правоохранительными органами и частными организациями; отсутствие кодексов поведения, касающихся

Статья Конвенции	Число государств, которым вынесены рекомендации	Число вынесенных рекомендаций	Наиболее распространенные трудности с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)
			соблюдения норм предпринимательской деятельности; отсутствие или узкое определение ограничений, налагаемых на бывших публичных должностных лиц после окончания службы; отсутствие эффективных мер по предупреждению злоупотребления процедурами получения субсидий и лицензий, выдаваемых публичными органами, на осуществление коммерческой деятельности; ограниченный характер бухгалтерско-аудиторских стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестности в работе частных организаций, и неэффективность мер контроля за соблюдением этих стандартов и процедур; отсутствие или недостаточная эффективность законов о недопустимости вычитания из налогооблагаемой базы расходов, представляющих собой взятки
Статья 13	36	58	Недостаточно эффективные меры по поиску, получению, публикации и распространению информации о коррупции; ограниченное участие гражданского общества в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе ввиду отсутствия или неэффективного применения соответствующих законов и процедур; непроведение консультаций с гражданским обществом при разработке антикоррупционных стратегий, политики или законодательства; недостаточно активное сотрудничество между соответствующими государственными учреждениями и организациями гражданского общества; отсутствие кампаний по информированию общественности и программ по просвещению в области предупреждения коррупции; неэффективность мер или механизмов, используемых для сообщения о фактах коррупции

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



Таблица 2
Наиболее распространенные успешные виды практики осуществления главы II Конвенции

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Число государств, использующих успешные практики</i>	<i>Число опубликованных примеров успешной практики</i>	<i>Наиболее распространенные успешные виды практики (в порядке следования статей Конвенции)</i>
Статья 5	24	33	Разработка и мониторинг осуществления и эффективности — во взаимодействии с заинтересованными сторонами — антикоррупционных стратегий и политики; реализация широкого круга мероприятий и шагов в области предупреждения коррупции, в том числе проведение общенациональных кампаний и включение принципов честности и неподкупности в учебные программы; активное участие в работе международных и региональных организаций и в осуществлении программ, имеющих целью борьбу с коррупцией
Статья 6	18	21	Создание оперативных подразделений по противодействию коррупции в государственных учреждениях; реальная координация работы органов по предупреждению коррупции и по противодействию коррупции; независимость бюджетов органов по предупреждению коррупции и по противодействию коррупции; обеспечение таких органов достаточными ресурсами и квалифицированными специалистами и организация дополнительной подготовки по вопросам борьбы с коррупцией для их сотрудников;
Статья 7	17	21	Определение должностей, которые считаются особенно подверженными коррупции, и принятие дополнительных мер по их регламентированию; использование различных способов размещения объявлений о вакантных публичных должностях и информации о применимой к ним шкале оплаты труда; политика регулярной кадровой ротации; комплексное регулирование финансирования кандидатов на выборные должности и политических партий; усиленная дополнительная подготовка по вопросам соблюдения принципов честности и неподкупности для публичных должностных лиц, в особенности для тех, кто занимает руководящие должности
Статья 8	18	20	Меры по содействию утверждению принципов честности и неподкупности и этических норм и по профилактике коррупции в системе публичной службы; создание отделов по управлению собственной безопасностью в различных министерствах и ведомствах; обязательные этические кодексы; всеобъемлющее законодательство о защите должностных лиц, сообщающих о нарушениях; меры по предупреждению возникновения коллизии интересов

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Число государств, использующих успешные практики</i>	<i>Число опубликованных примеров успешной практики</i>	<i>Наиболее распространенные успешные виды практики (в порядке следования статей Конвенции)</i>
Статья 9	17	18	Использование электронных закупочных систем и соглашений о добросовестном ведении дел; приостановление заключения контрактов на время апелляционного производства; разнообразные меры по обеспечению прозрачности при проведении публичных торгов; меры по содействию прозрачности процесса бюджетирования и управления публичными финансами, в том числе с использованием руководств, интерактивных онлайн-инструментов и сетевых СМИ в целях вовлечения большего числа заинтересованных сторон; меры по обеспечению сохранности документации, касающейся публичных расходов и доходов, и воспрепятствованию фальсификации такой документации
Статья 10	21	27	Надежная система обеспечения доступа к информации в сочетании с мероприятиями по информированию населения и дополнительной подготовка персонала, отвечающего за предоставление информации и управление онлайн-платформами; упрощение административных процедур за счет использования электронных средств
Статья 11	6	6	Развитие системы организации рассмотрения судебных дел в целях повышения прозрачности процесса их распределения; принятие кодекса поведения работников судебных органов
Статья 12	9	11	Широкое участие частного сектора в разработке политики противодействия коррупции; создание и ведение публичных реестров собственников-бенефициаров; усиление мер по обеспечению прозрачности деятельности частных организаций
Статья 13	29	34	Меры по стимулированию участия общественности и проведения широких консультаций, в том числе с использованием электронных платформ для размещения в открытом доступе всех законопроектов в целях облегчения получения обратной связи и замечаний от негосударственных субъектов; упрощение процедуры сообщения о коррупционном поведении в органы по противодействию коррупции по многочисленным каналам; обеспечение широкого доступа к официальным документам и открытым данным; разработка специальных образовательных программ по вопросам честности и неподкупности; частое проведение учебных мероприятий и информационных кампаний, в том числе через национальные молодежные сети

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

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

5. В целом государства применяют три разных подхода к осуществлению положений статьи 5 Конвенции: а) разработку комплексной национальной стратегии противодействия коррупции как отдельного документа или документа, включенного в другие правительственные документы, б) определение отдельных стратегий противодействия коррупции для различных секторов или с) применение имплицитной политики, которая даже в отсутствие кодификации в форме конкретного документа осуществляется путем последовательного включения в разрабатываемое законодательство положений, направленных на предупреждение коррупции, и принятия конкретных профилактических мер.

6. Большинство государств уже приняли конкретные стратегии и планы действий по борьбе с коррупцией либо находятся в процессе их принятия. Например, в Непале приняты конкретная национальная стратегия и план действий по осуществлению положений Конвенции. В ряде государств такие стратегии и планы опираются на конституционные положения, в которых закреплены антикоррупционные ценности, такие как честность и неподкупность, подотчетность и прозрачность. Политика противодействия коррупции может быть отражена в законодательстве, ведомственных программных документах либо в планах развития или национальных планах по обеспечению честности и неподкупности. Эксперты признали эти подходы достаточными. Примером того, как национальная стратегия противодействия коррупции может также стать стимулом к разработке конкретных антикоррупционных правил и дополнением к ним, является национальная стратегия противодействия коррупции в Сьерра-Леоне, побудившая министерства, ведомства и учреждения к разработке соответствующих внутренних правил с использованием специальных методических материалов по борьбе с коррупцией, что было расценено как один из видов успешной практики. В отношении другого государства был сделан вывод, что стимулом для усиления режима антикоррупционной профилактики частично послужило вступление этого государства в региональную организацию экономической интеграции.

7. Примерно 18 процентов государств, в отношении которых проводился обзор, либо осуществляют имплицитную антикоррупционную политику, либо уделяют основное внимание секторам публичной администрации, не разрабатывая комплексной общенациональной стратегии. В некоторых государствах нет ни эксплицитной, ни имплицитной политики или стратегии противодействия коррупции, в связи с чем были вынесены соответствующие рекомендации. По крайней мере в одном государстве внедрена как общенациональная антикоррупционная стратегия, так и отраслевые правила по борьбе с коррупцией.

8. Почти во всех государствах создан координационный механизм для содействия обеспечению активного участия в реализации антикоррупционной политики всех публичных органов, на которые возложены соответствующие обязанности. Просматриваются две тенденции, сформировавшиеся на основе разных подходов: а) создание нового координационного органа или координационного комитета высокого уровня для регулирования процесса осуществления и надзора и б) использование существующих структур, таких как комиссии по борьбе с коррупцией и отраслевые министерства.

9. Координация политики противодействия коррупции на национальном уровне по-прежнему сопряжена с трудностями, в связи с чем проводившие обзор эксперты отмечают необходимость обеспечивать большую согласованность при ее разработке. Рекомендуются укреплять координацию антикоррупционной политики на национальном и ведомственном уровнях, расширять возможности для

обмена информацией и создавать механизмы мониторинга и оценки для определения эффективности принятых мер. В качестве примера успешной практики в этом отношении можно привести национальную антикоррупционную стратегию Индонезии, которая включает цели, оценочные показатели, программу действий по ее реализации и координационный механизм. Итоги оценки представляются ежеквартально через онлайн-систему мониторинга, и Министерство планирования национального развития может запрашивать у соответствующих министерств разъяснения по поводу отклонений от намеченных результатов. Соответствующие отчеты также размещаются на веб-сайте Министерства, и гражданское общество может комментировать их в режиме онлайн.

Вставка 1

Выявленные примеры успешной практики осуществления положений статьи 5 (пункты 1 и 2) Конвенции

В стремлении к укреплению режима предупреждения коррупции Хорватия черпает новые идеи и вдохновляющие примеры из опыта неправительственных заинтересованных сторон и других государств; так, заинтересованные стороны приглашены к участию в конкурсе среди квалифицированных кандидатов на должность комиссара. В Государстве Палестина к работе по борьбе с коррупцией подключены представители государственного и негосударственного секторов, гражданского общества и средств массовой информации; женские объединения участвуют в реализации антикоррупционных стратегий. Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии в настоящее время расширяет сферу применения положений Конвенции в своих заморских территориях.

10. Государства применяют различные меры и виды практики, направленные на предупреждение коррупции, в том числе: а) разработку кодексов поведения; б) внедрение или совершенствование системы раскрытия информации об активах и интересах; в) организацию информационно-просветительских и образовательных мероприятий и включение в школьные программы тем, связанных с честностью и неподкупностью; г) создание механизмов, позволяющих публичным должностным лицам сообщать о нарушениях; д) организацию дополнительного обучения для публичных должностных лиц; е) разработку средств управления коррупционными рисками. Создание в государственных органах таких государств, как Босния и Герцеговина, Камерун, Малайзия и Объединенная Республика Танзания, служб собственной безопасности и подразделений по противодействию коррупции было признано успешной практикой. К примерам успешной практики отнесена также имеющая место в ряде стран публикация органами по противодействию коррупции ежегодных докладов. Кроме того, государства сообщили, что их учреждения проводят обзор соответствующих правовых документов и административных мер для определения их соответствия целям предупреждения коррупции и борьбы с ней. Государствам, не наделившим свои органы по противодействию коррупции такой возможностью, вынесены соответствующие рекомендации. Эксперты, проводившие обзор, также вынесли рекомендацию государству, в котором, при том что одно из учреждений наделено такой возможностью, не установлена периодичность проведения оценки антикоррупционного законодательства и из этой оценки исключены административные меры.

11. Все страны сообщили о своем членстве в региональных и международных организациях и участии в программах и проектах, целью которых является предупреждение коррупции³. Присоединение к международным договорам, таким

³ К ним относятся Азиатско-тихоокеанская группа по борьбе с отмыванием денег, Антикоррупционная инициатива Азиатского банка развития и Организации экономического сотрудничества и развития для Азии и района Тихого океана, Ассоциация антикоррупционных ведомств в африканских странах Содружества, Ассоциация антикоррупционных ведомств стран Африки, Ассоциация органов по надзору за деятельностью банков Северной и Южной Америки, Глобальная антикоррупционная

как Конвенция Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, и участие в работе таких механизмов, как Механизм по наблюдению за осуществлением Межамериканской конвенции о борьбе с коррупцией, также были отмечены как действия, соответствующие и способствующие соблюдению государствами положений статей 5 и 6 Конвенции. Некоторые государства представили информацию о подписании меморандумов о взаимопонимании с другими государствами в целях предупреждения коррупции и борьбы с ней.

12. Место органов по предупреждению коррупции в национальной институциональной структуре и, следовательно, степень их независимости в разных странах неодинаковы. Государства, как правило, создают новое, самостоятельное учреждение или наделяют соответствующими функциями по предупреждению коррупции существующие учреждения. К последним зачастую относятся комитеты по этике, отраслевые министерства, подразделения финансовой разведки, канцелярии омбудсменов и департаменты публичной службы. Лишь три государства сообщили об отсутствии специального органа по предупреждению коррупции, в связи с чем были вынесены соответствующие рекомендации.

13. Государства применяют разные подходы к обеспечению независимости органов по предупреждению коррупции, например предоставляют конституционные гарантии и принимают соответствующие законодательные акты, в частности о защите от необоснованного отстранения от должности, о бюджете и кадровом обеспечении. В случаях, когда было установлено, что такие органы не обладают необходимой независимостью, находятся под контролем других учреждений либо не располагают отдельным бюджетом или специализированным персоналом, были вынесены соответствующие рекомендации. Такие рекомендации вынесены даже в тех случаях, когда антикоррупционно-профилактическими функциями наделены несколько органов, но один из них не отвечает требованиям Конвенции.

14. В общей сложности 49 государств в официальном порядке проинформировали секретариат о создании уполномоченных органов по предупреждению коррупции и борьбе с ней. Остальным государствам вынесена рекомендация или сделано напоминание о выполнении этого обязательства по уведомлению. Во многих случаях государство, в отношении которого проводился обзор, направило уведомление в ходе обзора, в связи с чем рекомендация не выносилась.

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

Вставка 2

Выявленные примеры успешной практики осуществления положений статьи 6 (пункт 2) Конвенции

Буркина-Фасо, Соломоновы Острова и Италия обеспечивают органы по предупреждению коррупции и борьбе с ней независимым бюджетом, а в Малайзии различные группы и комитеты по надзору осуществляют постоянный контроль за деятельностью Антикоррупционной комиссии Малайзии.

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

15. Все государства утвердили в своих конституциях, законах о гражданской службе и других специализированных законах или административных постановлениях меры и процедуры, регламентирующие прием на работу, набор, прохождение службы, продвижение по службе и выход в отставку публичных должностных лиц. В большинстве государств эти вопросы регламентируются общим законодательством, однако по крайней мере в одном государстве в общем законе о занятости детально не прописан порядок приема на работу, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку гражданских служащих, и поэтому каждое ведомство в стране самостоятельно устанавливает квалификационные требования по каждой должности. В некоторых государствах также имеются специальные руководства по людским ресурсам или руководящие принципы для гражданских служащих. К должностным лицам могут применяться разные правила в зависимости от их категории, тем не менее в большинстве стран кадровое управление в отношении публичных должностных лиц опирается на системы, использующие меритократический подход, или предусматривает соблюдение принципов эффективности и прозрачности. Тогда как большинство государств при приеме на работу публичных должностных лиц и их продвижении по службе применяет конкурсные процедуры, некоторые государства системе внешнего набора персонала предпочитают механизм внутренних назначений или ротации. Вместе с тем одно государство сообщило о том, что в строго определенных ситуациях при приеме на службу публичных должностных лиц проводится жеребьевка. Основываясь на результатах проверки функционирования гражданской службы, власти одного государства сообщили о необходимости реформирования всего процесса приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку гражданских служащих, в связи с чем была вынесена соответствующая рекомендация. В качестве примера успешной практики признано использование марокканским Центральным управлением по предупреждению коррупции комиссий по отбору при назначении публичных должностных лиц, в частности тех, на которых возлагаются обязанности по отправлению правосудия.

16. Между государствами, в отношении которых проводился обзор, существуют некоторые различия в институциональных структурах, занимающихся вопросами организации работы публичных должностных лиц. Если в одних странах созданы централизованные органы, отвечающие за прием на работу публичных должностных лиц и прохождение ими службы, то в других чаще наблюдается передача таких полномочий конкретным государственным учреждениям. Кроме того, в нескольких государствах используется смешанный, основанный на принципе старшинства подход к регулированию вопросов, касающихся публичных должностных лиц разных уровней: на старших должностных лиц распространяются процедуры централизованного управления и специальные меры.

17. Многие страны публикуют объявления о вакансиях в интернете, в газетах и на правительственных веб-сайтах или порталах. В некоторых случаях назначение публичных служащих на должности, заполняемые напрямую из числа внутренних кандидатов, не основывается на объективных критериях. Кроме того, в некоторых государствах не стандартизирован метод размещения объявлений о вакансии — в этих случаях были вынесены соответствующие рекомендации. В Марокко создан единый веб-сайт для подачи заявлений на все должности публичной службы. Кроме того, в некоторых странах действуют механизмы обжалования, позволяющие не прошедшим отбор кандидатам оспаривать решения о наборе персонала. Эти механизмы различаются в разных странах и предусматривают ряд процедур, начиная с подачи жалобы в уполномоченное учреждение и апелляции в специальный комитет и кончая обращением с административным иском в суд.

18. В большинстве государств не определены должности, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции. Как следствие, в государствах либо отсутствуют системы ротации или другие усиленные меры, либо применяются одинаковые требования ко всем публичным должностям. В то же время в небольшом числе государств приняты дополнительные меры в отношении отбора, ротации и повышения квалификации лиц, которые должны занять или уже занимают публичные должности, считающиеся особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, или установлено, какие должности в системах публичной администрации являются таковыми. В этой связи эксперты, проводившие обзор, вынесли одному государству рекомендацию включать должности, определенные как более подверженные коррупции, в оценку рисков для целей осуществления мер, предусмотренных в пункте 1 (b) статьи 7 Конвенции. К числу таких должностей относятся должности, связанные с обеспечением работы законодательных, правоохранительных или судебных органов, проведением инспекций либо выполнением обязанностей по таможенному контролю или сбору налогов, а также с организацией закупок и выдачей лицензий и разрешений. Эти меры признаны успешной практикой.

Вставка 3

Выявленные примеры успешной практики осуществления положений статьи 7 (пункт 1 (b) и (c)) Конвенции

В Монголии действует полностью оцифрованный процесс проведения письменного экзамена в целях приема на службу и отбора гражданских служащих; создана организация, отвечающая за предоставление публичным должностным лицам, назначенным на руководящие и ответственные должности, рекомендаций по вопросам этики; разработан процесс экзаменации потенциальных кандидатов на руководящие и ответственные должности, который может быть запущен по просьбе организаций, нанимающих сотрудников на такие должности. В Уругвае введено требование ко всем соответствующим учреждениям публиковать на своих веб-сайтах шкалы оплаты труда публичных должностных лиц.

19. Многочисленные государства подчеркнули наличие программ по просвещению или специальной подготовке публичных должностных лиц, в частности по таким темам, как борьба с коррупцией, обеспечение честности и неподкупности, этика и кодексы поведения, а в нескольких государствах такая подготовка является обязательной. В конкретных случаях государствам, в которых такая дополнительная подготовка не является обязательной, проводившие обзор эксперты вынесли соответствующие рекомендации. В ряде стран отсутствие или неэффективность программ специальной подготовки по вопросам обеспечения честности и неподкупности и борьбы с коррупцией, ограниченная доступность таких программ для отдельных категорий публичных должностных лиц или необязательный характер такой подготовки были признаны как составляющие проблем в осуществлении положений Конвенции. Если говорить о вознаграждении,

то многие государства продемонстрировали, что публичные должностные лица получают адекватное вознаграждение, что было достигнуто, в частности, за счет проведения переговоров с профсоюзами или привязки вознаграждения к индексу потребительских цен или среднему уровню оплаты труда в частном секторе.

Вставка 4

Выявленные примеры успешной практики осуществления положений статьи 7 (пункт 1 (d)) Конвенции

В Перу Главное контрольное управление разрабатывает и широко распространяет практичные «полезные подсказки», призванные помочь публичным должностным лицам в повседневной работе и предотвращать нецелевое использование общественных товаров и ресурсов.

20. Во всех государствах приняты соответствующие законодательные акты, например конституция или специальные законы, в которых установлены критерии отбора кандидатов и процесса избрания на публичные должности (см. п. 2 ст. 7 Конвенции), но в некоторых случаях сфера применения таких законодательных норм ограничена, что было признано пробелом в осуществлении. Кандидатам, имеющим судимость, в особенности за коррупцию и мошенничество, как правило, запрещается претендовать на выборные должности.

21. Более половины государств упомянули свои правила финансирования кандидатов на выборные государственные должности, и в большинстве государств действует законодательство, регулирующее финансирование политических партий (см. п. 3 ст. 7 Конвенции). Такие правила включают положения об источниках финансирования, ведении финансовой отчетности и бухгалтерского учета, представлении отчетов в компетентные органы и раскрытии информации или общественном контроле, а также о применимых санкциях. В ряде государств обсуждается вопрос о принятии или изменении конкретных законов в этой области. При этом шесть государств сообщили, что у них нет политических партий и поэтому нет необходимости в соответствующем законе.

22. Кроме того, в ряде государств сохраняются различия в содержании и сфере применения национальных законов, касающихся финансирования кандидатов на выборах и политических партий. Так, если в одних государствах допускается финансирование как из государственных, так и из частных источников, то в других либо предусмотрено использование бюджетных средств в качестве основного или единственного источника финансирования политической деятельности, либо разрешено финансирование выборов и политических партий только из частных источников. Два государства сообщили, что сбор средств у них запрещен. Кроме того, в нескольких государствах установлены различные ограничения на пожертвования, такие как максимальная разрешенная сумма пожертвования от физических лиц и частных организаций, либо запрещены пожертвования из анонимных или иностранных источников. В целом в качестве серьезной проблемы было признано отсутствие надлежащих правил обеспечения прозрачности финансирования политических партий.

23. В отношении статьи 8 Конвенции все государства сообщили о принятых законах и мерах, таких как требование о принесении присяги публичными должностными лицами при вступлении в должность, имеющее целью содействовать соблюдению принципов неподкупности, честности и ответственности. Примером успешной практики может служить учреждение во Франции Высшим управлением открытости информации в сфере общественной жизни исследовательской премии, присуждаемой раз в два года автору научной публикации на тему прозрачности, общественной этики и коррупции.

24. Большинство государств сообщило о принятии или рассмотрении различных кодексов поведения или сводов этических норм для публичных должностных лиц. В большей части стран приняты общие кодексы поведения для всех

публичных должностных лиц или большинства гражданских служащих, и более чем в половине государств приняты также отраслевые кодексы поведения либо различным учреждениям поручено разработать специальные кодексы. Некоторые государства упомянули о внедрении стандарта 37001 Международной организации по стандартизации, касающегося антикоррупционной системы управления, и об использовании Международного кодекса поведения государственных должностных лиц в качестве основы для разработки собственного кодекса поведения на национальном уровне. Некоторые другие государства применяют целый ряд существующих документов, регулирующих различные аспекты ожидаемого поведения публичных должностных лиц, но не приняли отдельных кодексов поведения.

25. В ряде государств соблюдение кодексов поведения, в частности кодексов, касающихся определенных категорий публичных должностных лиц, обеспечивается главным образом в рамках административных процедур (см. п. 6 ст. 8 Конвенции). В некоторых из этих государств такие кодексы включены в законодательные или нормативные акты, так что несоблюдение их положений публичными должностными лицами влечет за собой применение дисциплинарных и иных санкций. Одно государство сообщило, что в случае нарушения этических норм могут применяться уголовные наказания. В некоторых странах ответственность за контроль за соблюдением кодексов поведения и прием жалоб несут специальное учреждение, руководитель учреждения, комиссии по этике или омбудсмены.

26. В различных государствах применяются разные меры и процедуры, облегчающие сообщение публичными должностными лицами об известных им коррупционных действиях (см. п. 4 ст. 8 Конвенции). Более половины государств указали, что публичные должностные лица обязаны сообщать о коррупционном поведении, хотя в некоторых из этих государств могут отсутствовать надлежащие процедуры. В ряде стран введены санкции для публичных должностных лиц, не сообщающих о коррупционных действиях или других должностных нарушениях. Несколько стран упомянули об использовании четких процедур и различных платформ или специальных каналов для облегчения сообщения о нарушениях, будь то анонимно или иным образом. Например, в Армении Закон «О системе осведомления» предусматривает процедуру сообщения о правонарушении через единую электронную площадку осведомления. Более трети государств упомянули о своих законодательных и иных мерах по защите сообщавшего о правонарушении лица, которое действует добросовестно, а также его близких родственников. Такая защита может включать правовую защиту, защиту личной безопасности и защиту от преследования в профессиональной сфере.

Вставка 5

Выявленные примеры успешной практики осуществления положений статьи 8 (пункт 4) Конвенции

В Нигерии и Сьерра-Леоне созданы специальные комитеты или подразделения для содействия сообщению о правонарушениях. В Гане налажена широкая координация действий учреждений по предупреждению и противодействию коррупции, предусматривающая, в частности, возможность для лиц, сообщающих информацию, направлять сообщения любому из 18 назначенных должностных лиц или учреждений, которые, в свою очередь, информируют их о ходе рассмотрения жалобы.

27. Если говорить о статье 11 Конвенции, то в большинстве стран независимость судей закреплена в конституции или соответствующих законах и усилена такими мерами, как специальный порядок назначения на должность и смещения с должности, а также бессрочное пребывание в должности или ограничение участия в политической деятельности. Кроме того, большинство стран упомянули о своем законодательстве, регулирующем деятельность судебных систем и судей. Отбор судей, как правило, проводится специально уполномоченными

органами, большинство из которых одновременно выполняют функции дисциплинарных органов для назначенных судей. Наряду с этим государства сообщили о мерах по устранению коллизии интересов в судебной системе и обеспечению ее прозрачности, включая отвод судей, запрет на получение подарков, ограничения на внеслужебную деятельность и требования относительно раскрытия информации об активах и интересах. Принимаются также другие меры по укреплению честности и неподкупности судей — от разработки специальных кодексов поведения судей и организации дополнительной подготовки по вопросам судейской этики до публикации судебных постановлений и дальнейшего реформирования судебных систем. В ряде государств нарушение кодексов поведения может служить основанием для прекращения полномочий судьи. На Багамских Островах, например, в качестве кодекса поведения судей используются Бангалорские принципы поведения судей.

Вставка 6

Выявленные примеры успешной практики осуществления положений статьи 11 (пункты 1 и 2) Конвенции

В Мексике в составе Генеральной прокуратуры создана специальная прокуратура по борьбе с коррупцией с целью противодействия коррупции во всех ее формах внутри этого учреждения. В Бахрейне, Ботсване, Государстве Палестина и Омане с целью ускорить производство по делам и повысить прозрачность функционирования судов разработаны и внедрены системы организации рассмотрения судебных дел, электронные системы и судебные процедуры.

28. Если говорить об органах прокуратуры, то в государствах приняты различные законы, нормативные акты и стратегии, определяющие права и обязанности прокуроров. В некоторых государствах прокуроры включаются в состав общей судебной службы, поэтому на них распространяются соответствующие правила, регулирующие деятельность судей. Во многих государствах приняты отдельные кодексы поведения для прокуроров. Наряду с этим несколько государств сообщили о мерах по укреплению честности и неподкупности прокуроров, включая создание процедур или систем организации рассмотрения дел, проведение дополнительной подготовки и составление пособий по вопросам соблюдения принципов честности и неподкупности, раскрытие информации об активах или коллизии интересов и введение ограничений на внеслужебную деятельность. Кроме того, в некоторых государствах приняты руководящие принципы или стратегии контроля за осуществлением права усмотрения обвинительной власти.

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

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

30. В большинстве государств действуют децентрализованные закупочные системы и, таким образом, каждый государственный орган несет ответственность за свои закупочные процессы. Исключением из этой модели являются государства, в которых создан центральный орган по закупкам, отвечающий либо за все публичные контракты, либо только за контракты на крупные суммы.

31. Все государства приняли меры и процедуры для обеспечения прозрачности закупочного процесса; в тех случаях, когда такие меры и процедуры были признаны недостаточными, проводившие обзор эксперты вынесли соответствующие рекомендации. Почти во всех государствах законодательство о публичных закупках требует заблаговременно публиковать приглашения к участию в торгах и соответствующую информацию, с тем чтобы предоставить участникам достаточное время для подготовки и представления тендерных заявок. Для публикации приглашений к участию в торгах, а также для осуществления процесса закупок и облегчения контроля за ним все чаще используются онлайн-платформы.

32. Заключение публичных контрактов на основе открытого конкурса снижает коррупционные риски и гарантирует закупку товаров или услуг по справедливой рыночной цене. Рекомендации были вынесены в случаях, где законодательные системы не предусматривают открытый конкурс в качестве основного метода проведения закупок, не предотвращают должным образом ценовой сговор или не регулируют присуждение контрактов на бесконкурсной основе.

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

34. Государства обязаны принимать специальные меры для поощрения этического поведения персонала, ответственного за закупки, и предотвращения и урегулирования коллизии интересов. Только 29 процентов государств приняли конкретные законы или правила, касающиеся подотчетности, коллизии интересов, систем декларирования, периодической подготовки или процедур проверки при приеме на работу персонала, ответственного за закупки. Рекомендации были вынесены при отсутствии в государствах конкретных требований к персоналу, касающихся декларирования интересов или активов, либо мер по укреплению честности и неподкупности персонала, занимающегося закупками, помимо общих кодексов этических норм.

Вставка 7

Пример осуществления статьи 9, (пункт 1 (е)) Конвенции

Хорватия сообщила экспертам, проводившим обзор, что в стране для гражданских служащих, занимающихся публичными закупками, введена «система профессиональной подготовки», в соответствии с которой для получения сертификата, дающего право заниматься организацией и проведением публичных закупок, необходимо пройти 50-часовое обучение и сдать экзамен. Срок действия сертификата необходимо продлевать каждые три года, и процедура продления предусматривает прохождение дополнительной учебной подготовки в объеме 30 часов.

35. Успешные виды практики в связи с пунктом 1 статьи 9 выявлены только в 11 государствах; они касаются в первую очередь создания и использования порталов электронных закупок, как, например, в Ботсване, Марокко, Португалии, Российской Федерации и Саудовской Аравии.

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

37. В большинстве государств действует требование о частом и своевременном представлении отчетов о публичных доходах и расходах. В нескольких государствах высшие ревизионные учреждения выполняют функции надзора и, в частности, оценивают эффективность и действенность систем внутреннего контроля и управления рисками. В ряде государств в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции аудиторские учреждения или департаменты внутреннего аудита наделены полномочиями предписывать меры по устранению недостатков, выявленных в ходе аудита. В качестве примера предоставления таким подразделениям возможностей для устранения недостатков можно привести Министерство финансов Северной Македонии, которое организует программы подготовки и проводит совещания в целях поддержки усилий государственных учреждений по снижению выявляемых рисков. В Германии Федеральное министерство внутренних дел, строительства и регионального развития организует регулярные совещания подразделений внутреннего аудита для обмена опытом и стандартизации аудиторских процедур. Несколько государств сообщили о наличии комитетов, призванных консультировать должностных лиц национальных учреждений, занимающихся бухгалтерским учетом, по вопросам рисков в сфере управления публичными финансами.

38. В одном из государств отсутствует эффективный механизм аудита и надзора за определенными категориями расходов. В связи с этим была вынесена соответствующая рекомендация. Нескольким государствам было рекомендовано создать эффективные системы управления рисками и принять меры, предусматривающие корректирующие действия в случае несоблюдения требований по обеспечению прозрачности и отчетности в управлении публичными финансами.

Вставка 8

Выявленные примеры успешной практики осуществления положений статьи 9 (пункт 2) Конвенции

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

39. Почти все государства приняли меры для обеспечения сохранности своих бухгалтерских книг, записей, финансовых ведомостей и другой документации, как того требует пункт 3 статьи 9 Конвенции.

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

40. Все государства приняли меры по облегчению публичного доступа к информации, и приблизительно в 62 процентах из них действует соответствующее законодательство. Создание специальных комиссий или учреждений, в обязанности которых входит осуществление таких законодательных норм, было расценено проводившими обзор экспертами как успешная практика. Примерно в 34 процентах государств право на доступ к информации закреплено в конституции.

41. Приблизительно в 26 процентах государств, в отношении которых проводился обзор, законодательство о доступе к информации еще не принято либо находится в стадии разработки. Были вынесены соответствующие рекомендации.

42. Для обработки запросов о доступе к информации или мониторинга соответствующей практики в большинстве государств назначены или созданы специальные учреждения и подразделения. В Ирландии использование журнала раскрытия данных по запросам о свободе информации, в котором подробно описываются полученные запросы и решения, принятые в отношении этих запросов, было признано успешной практикой. В целях упрощения административных процедур для рассмотрения запросов о предоставлении информации широко используются электронные услуги и единые информационные центры. Эти меры квалифицированы как успешная практика.

43. В большинстве государств предусмотрены многочисленные каналы для получения доступа к информации по вопросам публичной администрации. Часто используются интернет-порталы, имеющие разные названия, такие как «электронное правительство», «электронный гражданин», «электронные закупки», «электронные счета-фактуры», «электронные налоги» и порталы открытых данных. Например, в Шри-Ланке есть «киберкиоски», открытые в разных регионах страны для облегчения электронного доступа к государственным услугам. Проводившие обзор эксперты также отметили, что создание в Словении портала открытых данных, позволяющего общественности получить доступ к информации, включая метаданные государственных реестров и баз данных, является успешной практикой. К числу других каналов относятся официальные органы печати, национальное телевидение, радио, пресс-релизы, публикации, информационные бюллетени и приложения для мобильных телефонов. В большинстве государств правительственные органы активно распространяют большую часть своих отчетов, при этом в ряде государств все данные являются открытыми и общедоступными, если прямо не указано, что они засекречены. Рекомендации были вынесены в случаях, когда лишь некоторые правительственные подразделения публиковали информацию в интернете и население не имело доступа к информации о решениях и актах, касавшихся широкой общественности, и процессах принятия решений органами публичной администрации. Несмотря на то, что эксперты, проводившие обзор, отметили принятие в одном из государств закона о свободе информации, соответствующая рекомендация была все же вынесена, поскольку в момент посещения этой страны закон еще не действовал в полной мере и ведомства не были обязаны раскрывать информацию.

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

45. Хотя Конвенция прямо не требует этого, большинство государств защищают и поощряют свободу ассоциации и свободу выражения мнений, которые закреплены в их законодательстве или, как это имеет место примерно в 32 процентах государств, в их конституциях.

46. Почти все государства признают роль общества в предупреждении коррупции и борьбе с ней согласно статье 13 Конвенции. В нескольких государствах представители гражданского общества входят в состав национальных антикоррупционных советов или национальной антикоррупционной структуры. Правительство Федеративных Штатов Микронезии проводит публичные консультации по каждому предлагаемому законопроекту, включая законы о борьбе с коррупцией, которые могут оказать серьезное воздействие на общество. Представители общественности также могут предложить органам законодательной или

исполнительной власти внести поправки в законы после их вступления в силу. В Хорватии публичные органы и юридические лица, наделенные публичной властью, при помощи централизованной онлайн-платформы проводят консультации с общественностью по вопросам законодательства, стратегических и документов и планов. Проводившие обзор эксперты посчитали эти меры примерами успешной практики. Примерно 32 процента государств сообщили, что организациям гражданского общества было предложено принять участие в разработке и осуществлении национальных стратегий или программ противодействия коррупции. С целью побуждения государств к рассмотрению вопроса о проведении консультаций с организациями гражданского общества при разработке законов или формировании национального бюджета были вынесены соответствующие рекомендации.

Вставка 9

Выявленные примеры успешной практики осуществления положений статей 10 и 13 Конвенции

Государства все чаще используют электронные платформы для расширения участия гражданского общества в деятельности по борьбе с коррупцией и в процессах принятия решений. Все более распространенной практикой становится использование веб-сайтов или электронных платформ для размещения законопроектов в открытом доступе. В Греции публичные органы по закону обязаны публиковать все важные документы административного характера на правительственном веб-сайте (программа обеспечения транспарентности “Diavgeia”).

47. Государства регулярно проводят информационно-пропагандистские мероприятия, направленные на борьбу с коррупцией. В их число входят специальные учебные программы и мероприятия в школах, частые тренинги и информационные кампании, телевизионные программы по вопросам противодействия коррупции и периодические доклады. Создание Молодежной сети по обеспечению прозрачности в Многонациональном Государстве Боливия было признано успешной практикой. Она объединяет 74 национальные сети и более 2 600 юношей и девушек, которые проводят мероприятия по продвижению культуры прозрачности, честности и неподкупности и оказанию содействия в разработке политики по борьбе с коррупцией. Государства отметили, что организации гражданского общества активно участвуют в разработке и реализации мероприятий по повышению осведомленности.

48. Большинство государств, как того требует статья 13 Конвенции, обеспечивают ряд механизмов, облегчающих подачу жалоб в органы по противодействию коррупции. Такие механизмы включают использование веб-сайтов, почты или электронной почты, бесплатных номеров или горячих линий и приложений для мобильных телефонов. В Бельгии существует механизм, позволяющий сообщать о возможных коррупционных действиях бельгийских компаний за рубежом. Посольства в стране, где могло быть совершено соответствующее преступление, получают такое сообщение и передают его в Министерство иностранных дел, которое затем направляет его в федеральную прокуратуру. Почти во всех государствах анонимное сообщение информации разрешено и предполагает обеспечение надлежащей защиты. Соответствующие меры признаны успешной практикой. Механизмы, действующие в Палау, позволяют сообщать о фактах коррупции в различные государственные ведомства, что эксперты также квалифицировали как успешную практику. Рекомендации были вынесены в тех случаях, когда соответствующие органы по противодействию коррупции не были известны общественности, а также когда механизмы передачи сообщений отсутствовали или когда доступ к ним был затруднен, при этом проводившие обзор эксперты рекомендовали принять такие меры, как проведение мероприятий по информированию общественности или реализация программ просвещения общественности.

Е. Частный сектор (ст. 12)

49. Практически все государства, в отношении которых проводился обзор, приняли законодательные или иные меры по предупреждению коррупции в частном секторе. Примером одной из мер, не связанной с законодательством, является публикация Шведским торговым и инвестиционным советом “Business Sweden”, обеспечивающим партнерство между правительством Швеции и частным сектором, руководства по ведению устойчивого бизнеса, в котором среди прочего частные организации призывают сообщать о случаях коррупции. Несколько государств распространили антикоррупционные меры также и на государственные предприятия. Из-за отсутствия информации в отношении одного из государств эксперты, проводившие обзор, не смогли оценить процедуры, предназначенные для предупреждения коррупции в частном секторе.

50. Почти все государства приняли стандарты бухгалтерского учета и аудита в частном секторе. Большинство государств сделали это, определив такие стандарты в национальных законах и нормативных актах. Остальные государства опираются на соответствующие международные или региональные стандарты.

51. Большинство государств содействуют сотрудничеству между правоохранительными органами и частными организациями при помощи законодательства, специальных инициатив или институциональных механизмов даже в случае отсутствия формальных каналов. В ряде государств была выявлена проблема нехватки ресурсов для разработки общих схем систематического сотрудничества с частным сектором.

Вставка 10

Выявленные примеры успешной практики осуществления положений статьи 12 (пункты 1 и 2) Конвенции

В Науру, Португалии, Северной Македонии и Словении были созданы центральные реестры собственников-бенефициаров. В Гане информация о собственниках-бенефициарах компании должна вноситься в центральный реестр, доступ к которому имеет общественность, правоохранительные органы и другие компетентные органы. В Кении лицензированные частные предприятия и частные организации, выполняющие государственные обязанности, должны соблюдать обязательства в отношении заблаговременного раскрытия информации для общественности. В Панаме созданы различные электронные средства, позволяющие передавать информацию и регистрировать новые компании. Некоторые государства разработали специальные меры по защите лиц, сообщающих информацию и осуществляющих свою деятельность в частном секторе.

52. В целях обеспечения добросовестности в работе частных организаций большинство государств приняли целый ряд стандартов и процедур, таких как кодексы поведения или этических норм, требования в отношении соблюдения нормативных положений и инструментарий по оценке коррупционных рисков. Кроме того, в ряде государств имеются специальные законы, кодексы или руководства по вопросам корпоративного управления. В одном из государств результаты исследования, показавшего, что коррупция воспринимается частными компаниями как одна из проблем, послужили стимулом для внедрения системы, обеспечивающей соблюдение установленных требований. Почти в половине стран для контроля за корпоративным управлением назначены специальные учреждения или органы.

53. Представленная информация об общественном контроле за использованием субсидий частными организациями и применением лицензий, предоставляемых публичными органами для осуществления коммерческой деятельности (см. п. 2 (d) ст. 12 Конвенции), является неполной. Рекомендовано содействовать обеспечению прозрачности в этой области. В большинстве государств действуют положения об ограничениях на период после окончания службы для

публичных должностных лиц (см. п. 2 (е) ст. 12) сроком от одного до трех лет. Однако, в этом контексте были отмечены такие трудности практического характера, как отсутствие надлежащих механизмов контроля за соблюдением ограничений на период после окончания службы и сужение возможностей для их применения в отношении отдельных категорий должностных лиц.

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

55. Что касается осуществления пункта 4 статьи 12 Конвенции, являющегося обязательным положением, то чуть более половины государств запрещают декларировать взятки как расходы, не подлежащие налогообложению. Остальным государствам, в законодательстве которых этот вопрос не затрагивается либо затрагивается косвенно, были вынесены соответствующие рекомендации.

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

56. По мере увеличения количества резюме и докладов о страновых обзорах, выполненных за второй цикл функционирования Механизма обзора хода осуществления, появляется возможность установления взаимосвязи между положениями, обзор которых проводился в ходе первого и второго циклов, однако такой анализ потребует провести повторно с использованием обновленных данных по завершении большего числа обзоров.

57. В выводах, касающихся статьи 6 об органе или органах по предупреждению и противодействию коррупции, прослеживается тесная взаимосвязь с выводами, касающимися статьи 36 о специализированных органах, в которой идет речь об учреждении специализированных органов для борьбы с коррупцией с помощью правоохранительных мер. Поэтому примеры передовой практики и рекомендации, касающиеся обеих статей, следует рассматривать совместно. Общим для обеих статей является вывод о необходимости обеспечения независимости таких органов и наличие у них соответствующих мандатов, возможностей и ресурсов. В отношении статьи 36 были вынесены рекомендации, касающиеся недостаточной межведомственной координации, отсутствия оперативных мер по повышению эффективности работы органов власти и необходимости наращивания потенциала. Что касается осуществления положений статьи 6, то сохраняющиеся проблемы в полной мере соотносятся с выводами по итогам первого цикла обзора, в которых отмечается отсутствие уполномоченных органов по противодействию коррупции, которые могут действовать независимо и наделены четким мандатом; отсутствие необходимых ресурсов для таких органов; отсутствие надлежащей подготовки у персонала; и слабая координация работы органов по противодействию коррупции. Еще одной существенной проблемой в плане осуществления рассматриваемых положений, имеющей хронический характер и выявленной в ходе обоих циклов обзора, остается необходимость и далее выделять достаточные ресурсы и уделять внимание наращиванию потенциала органов, отвечающих за противодействие коррупции, в том числе путем проведения всесторонней оценки потребностей в технической помощи.

58. В ходе первого и второго циклов были особо отмечены следующие виды успешной практики, которые имеют отношение к положениям статей, обзор осуществления которых проводится в ходе второго цикла: степень координации деятельности органов по противодействию коррупции, участие в работе международных и региональных сетей и независимость деятельности.

V. Дальнейшие перспективы

59. Настоящий доклад основан на результатах анализа 67 резюме, подготовленных по итогам завершенных обзоров и подробных сведений, представленных в докладах о страновом обзоре осуществления статей 5–13 Конвенции, и его следует рассматривать совместно с дополнением, которое касается региональных аспектов ([CAC/COSP/IRG/2023/5/Add.1](#)) и содержит подробную информацию о достигнутых результатах, успешных видах практики, трудностях и замечаниях, сгруппированных по географическим регионам. После получения большего объема данных из завершенных страновых обзоров анализ тенденций и нюансов осуществления главы II Конвенции, в частности касающихся статей 5–13, будет проведен повторно с использованием обновленных данных. Кроме того, будут подготовлены другие тематические доклады для информирования Группы о соответствующих тенденциях и нюансах, включая успехи и трудности, выявленные в ходе обзоров.
