



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

Distr.: General
29 March 2022
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления

Тринадцатая сессия

Вена, 13–17 июня 2022 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 об основных достигнутых результатах, успешных видах практики, трудностях и замечаниях, выявленных 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, и не затрагивает вопросы сквозного характера, частично дублирующие содержание главы V.

* CAC/COSP/IRG/2022/1.



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 достигнутых результатах, успешных видах практики, трудностях и замечаниях, содержащихся в уже подготовленных резюме и докладах о страновом обзоре.

2. В целях обеспечения 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 следующего содержания: а) доклад, посвященный главе II (статьи 5–13) и не предполагающий рассмотрения сквозных вопросов, пересекающихся с главой V; б) доклад, посвященный исключительно тем вопросам, которые затрагиваются как в главе II, так и в главе V¹; и с) доклад, посвященный главе V и не предполагающий рассмотрения сквозных вопросов, пересекающихся с главой II.

3. В настоящем докладе содержится информация об осуществлении главы II (статьи 5–13) Конвенции (за исключением сквозных вопросов, частично дублирующих содержание главы V), представленная государствами-участниками, в отношении которых проводился обзор в рамках второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления. Доклад основан на информации, содержащейся в уже подготовленных резюме и докладах о страновом обзоре по 58 обзорам, которые были завершены по состоянию на 28 февраля 2022 года. Он посвящен рассмотрению современных тенденций и нюансов осуществления и включает информацию о наиболее распространенных трудностях и успешных видах практики, представленную в форме таблиц, текстовых вставок и рисунков. Тенденции, обозначенные в настоящем докладе, в целом соответствуют тенденциям, выявленным в предыдущих тематических докладах. Общие региональные различия получили должное отражение². Кроме того, в целях информирования Группы по обзору хода осуществления о деталях тенденций и возникающих нюансах, включая успехи и трудности, выявленные в ходе обзоров на региональном уровне, был подготовлен доклад по вопросам образования, подготовки кадров и повышения осведомленности (пункт 1 (d) статьи 7; пункт 1 (e) статьи 9; пункт (c) статьи 10; и пункт 1 (c) статьи 13 Конвенции) и использования информационно-коммуникационных технологий в отношении систем декларирования активов и раскрытия финансовой информации и публичных закупок (пункт 5 статьи 8; пункт 1 статьи 9; и пункты 5 и 6 статьи 52 Конвенции) (CAC/COSP/IRG/2022/4).

4. Структура настоящего доклада повторяет структуру резюме, поэтому тесно взаимосвязанные статьи и темы объединены в блоки. Сквозные вопросы, затрагиваемые в главе II и в главе V Конвенции, такие как системы декларирования активов и меры по предупреждению отмывания денежных средств, будут освещены в другом тематическом докладе, который будет представлен Группе

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 предупреждению отмывания денежных средств и других связанных с этим вопросах; а также пункта 2 (c) статьи 12 и пункта 1 статьи 52 об идентификации собственников-бенефициаров.

² Настоящий доклад подготовлен на основе 19 завершённых обзоров по Группе африканских государств, 17 обзоров по Группе государств Азии и района Тихого океана, 10 обзоров по Группе западноевропейских и других государств, 6 обзоров по Группе государств Латинской Америки и Карибского бассейна и 6 обзоров по Группе государств Восточной Европы. Таким образом, количество рекомендаций и выявленных примеров успешной практики может быть не таким репрезентативным для одних региональных групп, как для других.

по обзору хода осуществления для рассмотрения в рамках второй части ее возобновленной тринадцатой сессии.

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

5. Приведенные ниже рисунки I и II и таблицы 1 и 2 отражают данные, полученные по итогам 58 страновых обзоров, и представляют собой аналитический обзор общих трудностей и успешных видов практики в сфере осуществления главы II Конвенции³.

Рис. I

Выявленные трудности с осуществлением главы II Конвенции

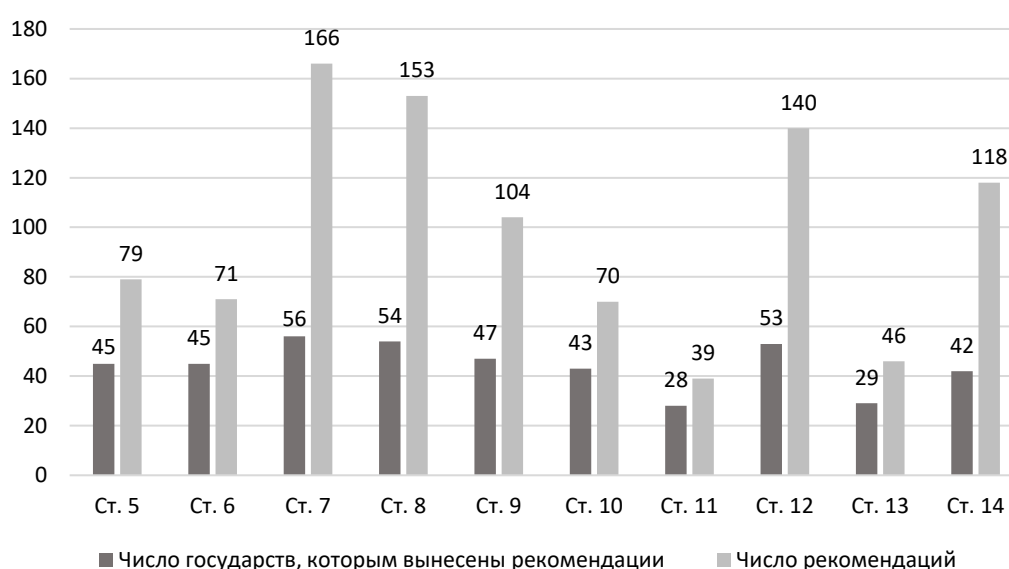


Таблица 1

Наиболее распространенные трудности с осуществлением главы II Конвенции

Статья Конвенции	Число государств, которым вынесены рекомендации	Число вынесенных рекомендаций	Наиболее распространенные трудности, связанные с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)
Статья 5	45	79	Слабая координация и осуществление политики противодействия коррупции, в том числе отсутствие методик оценки прогресса и достигнутых результатов, отсутствие временных рамок и отсутствие структур отчетности; недостаточно масштабная, согласованная и эффективная национальная политика противодействия коррупции; отсутствие мер по предупреждению коррупции; и недостаточное вовлечение заинтересованных сторон в процесс принятия решений относительно осуществления и пересмотра стратегий противодействия коррупции

³ Данные, использованные при подготовке настоящего доклада, основаны на страновых обзорах, завершенных по состоянию на 28 февраля 2022 года. В целях отражения сравнений между статьями главы II Конвенции в диаграммы и таблицы данного раздела включены статистические данные о трудностях и успешных видах практики, относящиеся ко всем статьям, включая сквозные пункты статей 7, 8 и 12, а также статью 14. Однако конкретный анализ пункта 4 статьи 7, пункта 5 статьи 8, пункта 2 (с) статьи 12 и статьи 14 будет представлен в отдельном тематическом докладе, посвященном сквозным вопросам, которые затрагиваются как в главе II, так и в главе V Конвенции.

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Число государств, которым вынесены рекомендации</i>	<i>Число вынесенных рекомендаций</i>	<i>Наиболее распространенные трудности, связанные с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)</i>
Статья 6	45	71	Отсутствие специальных органов по предупреждению и противодействию коррупции и выделение недостаточных ресурсов для таких органов; неэффективность законов в плане обеспечения оперативной независимости органов по противодействию коррупции, на которые возложены функции по ее предупреждению; отсутствие надлежащей подготовки персонала; и слабая координация между различными органами по противодействию коррупции, включая отсутствие механизмов для поддержки такой координации
Статья 7	56	166	Несовершенство процедур отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и ротации кадров на этих должностях; недостаточная прозрачность при приеме на службу публичных должностных лиц; несовершенство критериев, применяемых к кандидатам и выборам на публичные должности; отсутствие всеобъемлющего законодательства или административных мер, регулирующих вопросы финансирования кандидатов на избираемые публичные должности и финансирования политических партий; и слабая законодательная база или слабые механизмы по предупреждению или урегулированию коллизии интересов
Статья 8	54	153	Отсутствие кодексов поведения для публичных должностных лиц или их ограниченное применение в отношении определенных групп таких лиц; нехватка каналов для сообщения о нарушениях и мер по защите сообщающих о них должностных лиц; и отсутствие надлежащих мер по предупреждению коллизии интересов, в том числе мер в отношении внеслужебной деятельности, работы по совместительству, декларирования активов и принятия подарков
Статья 9	47	104	Отсутствие, неэффективность или сложность систем внутреннего контроля и обжалования решений, связанных с публичными закупками; отсутствие надлежащих методов отбора и проверки должностных лиц, отвечающих за закупки, и их эффективной подготовки; отсутствие у должностных лиц, отвечающих за закупки, обязанности декларировать свои активы и интересы; отсутствие эффективных систем закупок на основе информационно-коммуникационных технологий (электронных закупок); ограниченная прозрачность процесса утверждения бюджета; и отсутствие или ограниченность действия систем управления рисками и внутреннего контроля в сфере управления публичными финансами
Статья 10	43	70	Отсутствие законодательства или мер по регулированию доступа населения к информации, а при наличии такого законодательства и таких мер пробелы в существующих рамочных программах и их неэффективное применение, а также ограниченность мер по оценке и выявлению областей, требующих внесения усовершенствований; чрезмерно сложные административные процедуры предоставления государственных услуг и доступа к информации; и недостаточное количество систем сбора данных для выявления, мониторинга и анализа коррупционных рисков в публичном секторе
Статья 11	28	39	Отсутствие или недостаточность мер по укреплению честности и неподкупности судей и сотрудников органов прокуратуры и отсутствие механизмов, обеспечивающих соблюдение соответствующих мер
Статья 12	53	140	Ограниченное сотрудничество между правоохранительными органами и частными организациями; отсутствие или узкое определение ограничений для бывших публичных должностных лиц на период после окончания службы; отсутствие эффективных мер по предупреждению злоупотребления процедурами, касающимися субсидий и лицензий, которые предоставляются публичными органами для осуществления коммерческой деятельности; ограниченность стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестности в работе частных организаций, и отсутствие эффективных мер контроля за соблюдением этих стандартов и процедур; и отсутствие или недостаточная эффективность законов о невозможности освобождения от налогообложения расходов, представляющих собой взятки
Статья 13	29	46	Ограниченное участие гражданского общества в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе ввиду отсутствия или неэффективно-

Статья Конвенции	Число государств, которым вынесены рекомендации	Число вынесенных рекомендаций	Наиболее распространенные трудности, связанные с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)
Статья 14	42	118	<p>го применения соответствующих законов и процедур; отсутствие консультаций с гражданским обществом при разработке антикоррупционных стратегий, политики или законодательства; недостаточно активное сотрудничество между соответствующими государственными учреждениями и организациями гражданского общества; неэффективность мер или механизмов, используемых для информирования о фактах коррупции; и отсутствие кампаний по информированию общественности и образовательных программ по вопросам предупреждения коррупции</p> <p>Имеющиеся в конкретных странах пробелы в базах нормативного регулирования и надзора, направленных на борьбу с отмыванием денежных средств и финансированием терроризма; неполное осуществление стандартов и рекомендаций, вынесенных другими международными контролирующими органами; неэффективность мер по обнаружению и мониторингу трансграничных перевозок наличных денежных средств и оборотных документов на предъявителя; и недостаточный надзор за услугами по переводу денежных средств или ценностей</p>

Рис. II
Успешные виды практики, выявленные в сфере осуществления главы II Конвенции

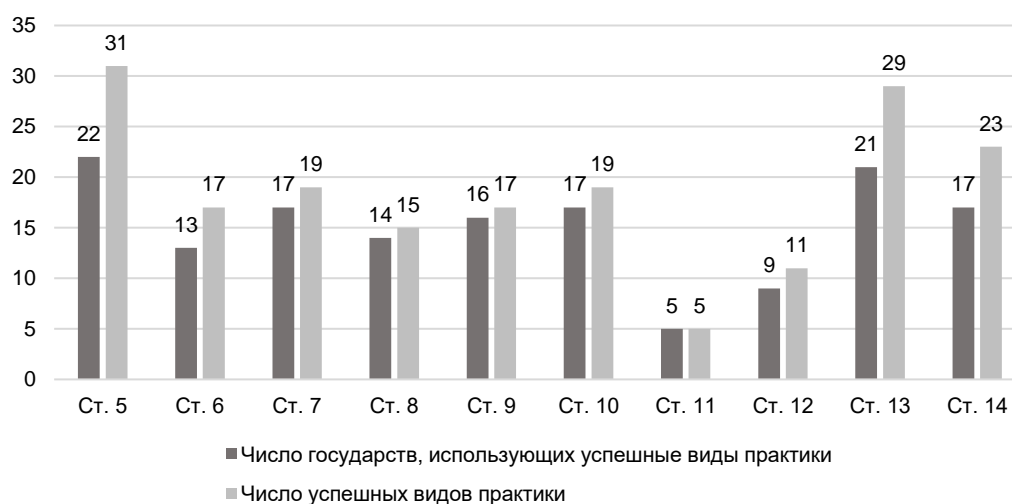


Таблица 2
Наиболее распространенные успешные виды практики в сфере осуществления главы II Конвенции

Статья Конвенции	Число государств, использующих успешные виды практики	Число опубликованных примеров успешных видов практики	Наиболее распространенные успешные виды практики (в порядке следования статей Конвенции)
Статья 5	23	32	Активное участие в работе международных и региональных организаций и в осуществлении программ борьбы с коррупцией; разработка в консультации с заинтересованными сторонами антикоррупционных стратегий и политики и мониторинг их осуществления и эффективности; и реализация широкого круга мероприятий и мер в области предупреждения коррупции, в том числе проведение национальных кампаний и включение принципов честности и неподкупности в учебные программы
Статья 6	13	17	Создание оперативных подразделений по противодействию коррупции в государственных учреждениях;

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Число государств, использующих успешные виды практики</i>	<i>Число опубликованных примеров успешных видов практики</i>	<i>Наиболее распространенные успешные виды практики (в порядке следования статей Конвенции)</i>
Статья 7	17	19	Обеспечение независимости бюджетов органов по предупреждению и противодействию коррупции; предоставление надлежащих ресурсов и квалифицированных специалистов и организация подготовки по вопросам борьбы с коррупцией для персонала таких органов; и эффективная координация работы органов по предупреждению и противодействию коррупции
Статья 8	15	16	Определение должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и принятие дополнительных мер по их регламентированию; использование различных способов размещения объявлений о вакантных публичных должностях; комплексное регулирование финансирования кандидатов и политических партий; и активизация подготовки публичных должностных лиц по вопросам соблюдения принципов честности и неподкупности
Статья 9	17	18	Меры по поощрению честности и неподкупности и соблюдения этических норм и по предупреждению коррупции в системе публичной службы; создание служб собственной безопасности в различных министерствах и ведомствах; надлежащая защита должностных лиц, сообщающих о нарушениях; и меры по предупреждению коллизии интересов
Статья 10	17	18	Использование электронных систем закупок и соглашений о добросовестном ведении дел; приостановление заключения контрактов на время апелляционного производства; разнообразные меры по обеспечению прозрачности при проведении публичных торгов; и меры по содействию прозрачности подготовки и рассмотрения бюджета, в том числе с использованием руководств, интерактивных онлайн-инструментов и социальных сетей в целях расширения охвата
Статья 11	5	5	Создание надежной системы обеспечения доступа к информации в сочетании с усилиями по повышению осведомленности, организацией подготовки персонала, отвечающего за предоставление информации, и управлением онлайн-платформами; и упрощение административных процедур за счет использования электронных средств
Статья 12	9	11	Разработка системы организации рассмотрения дел в целях повышения прозрачности при их распределении
Статья 13	22	30	Широкое участие частного сектора в разработке политики противодействия коррупции; и усиление мер по обеспечению прозрачности в деятельности частных организаций
			Меры по поощрению участия общественности и проведения широких консультаций, в том числе с использованием электронных платформ, размещающих в открытом доступе все законопроекты в целях содействия получению обратной связи и замечаний со стороны негосударственных субъектов; упрощение процедуры сообщения о коррупционном поведении в органы по противодействию коррупции по нескольким каналам; обеспечение широкого доступа к официальным документам и открытым данным; разработка специальных образовательных программ по вопросам честности и неподкупности; и частое проведение учебных мероприятий и информационных кампаний, в том числе через национальные молодежные сети

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Число государств, использующих успешные виды практики</i>	<i>Число опубликованных примеров успешных видов практики</i>	<i>Наиболее распространенные успешные виды практики (в порядке следования статей Конвенции)</i>
Статья 14	17	23	Хорошо отлаженный национальный режим предотвращения отмывания денежных средств и финансирования терроризма, предусматривающий создание реестров собственников-бенефициаров; эффективная межведомственная координация; и поощрение регионального и международного сотрудничества в сфере противодействия отмыванию денежных средств

III. Осуществление главы II Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

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

6. В целом государства применяют три разных подхода к осуществлению статьи 5 Конвенции: а) разработка 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 качестве конкретного документа осуществляется путем последовательных усилий по включению в разрабатываемое законодательство положений, направленных на предупреждение коррупции, и принятия конкретных профилактических мер.

7. Большинство государств уже приняли конкретные стратегии и планы действий по борьбе с коррупцией либо находятся в процессе их принятия. В ряде государств такие стратегии и планы поддерживаются конституционными положениями, закрепляющими антикоррупционные ценности, такие как честность и неподкупность, ответственность и прозрачность. Политика противодействия коррупции может быть отражена в законодательстве, программных документах ведомств либо в планах развития или национальных планах в области обеспечения честности и неподкупности. Эксперты признали эти подходы достаточными. Примером того, как национальная стратегия противодействия коррупции может также стать стимулом к разработке конкретной политики в этой области и дополнить такую политику, является национальная стратегия противодействия коррупции в Сьерра-Леоне, побудившая министерства, ведомства и учреждения к разработке соответствующей институциональной политики с использованием антикоррупционного инструментария, что было расценено как успешная практика.

8. Примерно 19 процентов государств, в отношении которых проводился обзор, осуществляли имплицитную антикоррупционную политику либо сосредоточились на секторах публичной администрации без разработки комплексной стратегии с национальным охватом. В двух государствах нет ни эксплицитной, ни имплицитной политики или стратегии противодействия коррупции, в связи с чем были вынесены соответствующие рекомендации.

9. Почти все государства создали координационный механизм для содействия обеспечению активного участия в реализации антикоррупционной политики всех государственных органов, на которые возложены соответствующие обязанности. В качестве тенденций наметились два разных подхода: а) создание нового координационного органа или координационного комитета высокого уровня для регулирования процесса осуществления и надзора; и

b) использование уже существующих структур, таких как комиссии по борьбе с коррупцией и отраслевые министерства.

10. 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. Рекомендуется 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, план действий по ее реализации и координационный механизм. Результаты оценки представляются ежеквартально через онлайн-систему мониторинга, и Министерство планирования национального развития может запрашивать у соответствующих министерств разъяснения по поводу отклонений от намеченных результатов. Такие отчеты также размещаются на веб-сайте Министерства, и гражданское общество может высказывать свои замечания в режиме онлайн.

Вставка 1

Успешная практика, выявленная в сфере осуществления пункта 1 статьи 5 Конвенции

В Италии каждое правительственное учреждение или предприятие, находящееся в полной собственности государства, обязано назначить сотрудника по вопросам предупреждения коррупции и разработать трехлетний план по ее предупреждению, руководствуясь национальным планом по борьбе с коррупцией и обеспечивая участие общества.

11. Примером успешной практики, по-прежнему выявляемой в ходе обзоров, в том числе в Государстве Палестина, Кении, Российской Федерации, Соломоновых Островах и Эсватини, служит привлечение широкого круга заинтересованных сторон, в том числе гражданского общества, к разработке, осуществлению и обзору национальных стратегий или политики противодействия коррупции.

12. Государства применяют различные меры и виды практики, направленные на предупреждение коррупции, включая: 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) введение механизмов сообщения о нарушениях для публичных должностных лиц; д) организацию обучения для публичных должностных лиц; и е) разработку инструментов 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 такой практики также была отнесена публикация ежегодных докладов органов по противодействию коррупции в нескольких странах. Кроме того, многие государства сообщили, что их органы по противодействию коррупции проводят обзор соответствующих правовых документов и административных мер в целях определения их адекватности для предупреждения коррупции и борьбы с ней. Государства, не предоставившие органам по противодействию коррупции возможность играть такую роль, получили соответствующие рекомендации.

13. Все государства сообщили о своем членстве или участии в региональных и международных организациях, программах и проектах, направленных на предупреждение коррупции, включая Азиатско-Тихоокеанскую группу по

борьбе с отмыванием денег, Антикоррупционную инициативу Азиатского банка развития и Организации экономического сотрудничества и развития для Азии и района Тихого океана, Ассоциацию антикоррупционных ведомств в африканских странах Содружества, Ассоциацию антикоррупционных ведомств стран Африки, Ассоциацию органов по надзору за деятельностью банков Северной и Южной Америки, Глобальную инициативу по борьбе с коррупцией Программы развития Организации Объединенных Наций, Глобальную организацию парламентариев по борьбе с коррупцией, Группу государств по борьбе с коррупцией при Совете Европы, Группу действий по борьбе с отмыванием денег в Центральной Африке, Группу по борьбе с отмыванием денег в восточной и южной частях Африки, Группу разработки финансовых мер в странах Латинской Америки, Группу разработки финансовых мер для Ближнего Востока и Северной Африки, Европейское партнерство по борьбе с коррупцией, Консультативный совет Африканского союза по коррупции, Международную антикоррупционную академию, Международную ассоциацию органов по борьбе с коррупцией, Международную организацию уголовной полиции (Интерпол), Межучрежденческую сеть по вопросам возвращения активов для юга Африки, Механизм сотрудничества государств Юго-Восточной Азии в области борьбы с коррупцией, Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе, Рабочую группу 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, Тихоокеанскую ассоциацию высших ревизионных учреждений, Тихоокеанскую сеть по борьбе с транснациональной преступностью, Эгмонтскую группу подразделений финансовой разведки и Экономическое сообщество центральноафриканских государств.

14. Присоединение к международным договорам, таким 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 статей 5 и 6 Конвенции. Некоторые государства представили информацию в отношении меморандумов о взаимопонимании, подписанных с другими государствами в целях предупреждения коррупции и борьбы с ней.

15. 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 уже существующие учреждения соответствующими функциями по предупреждению коррупции. Такими учреждениями зачастую являются 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.

16. Государства применяют разные подходы к обеспечению независимости органов по предупреждению коррупции, такие как предоставление конституционных гарантий и принятие соответствующих законодательных положений, в том числе о гарантиях против необоснованного отстранения от должности, бюджете и кадровой политике. К числу примеров успешной практики в этой области относятся формирование отдельного бюджета для обеспечения финансовой независимости, как это имеет место в случае с органами по противодействию коррупции в Буркина-Фасо и Соломоновых Островах, и определение отдельного источника внебюджетного финансирования для антикоррупционного ведомства, как это имеет место в Италии. В случаях, когда было установлено, что такие органы не обладают необходимой независимостью, находятся под

контролем других учреждений либо не имеют отдельного бюджета, были вынесены соответствующие рекомендации.

17. Пробелы в осуществлении статей 5 или 6 Конвенции были выявлены во всех государствах, в отношении которых проводился обзор, за исключением трех. Основной проблемой для государств из Группы африканских государств является отсутствие действенной антикоррупционной политики. Пробелы, наиболее часто выявляемые в государствах из Группы государств Азии и района Тихого океана, касаются координации и осуществления антикоррупционной политики и недостаточной эффективности программ повышения осведомленности или образовательных программ для предупреждения коррупции.

18. Нехватка ресурсов является общей проблемой органов по предупреждению и противодействию коррупции в государствах из Группы африканских государств и Группы государств Восточной Европы. Недостаточная независимость на уровне законодательства и на практике представляет собой общую проблему органов по предупреждению и противодействию коррупции в ряде государств из Группы африканских государств и Группы государств Азии и района Тихого океана.

19. В общей сложности 46 государств в официальном порядке проинформировали Секретариат о назначенных органах по предупреждению и противодействию коррупции. Остальным государствам было рекомендовано выполнить это обязательство по представлению отчетности.

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

20. 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 некоторых государствах также имеются специальные руководства по людским ресурсам или руководящие принципы для гражданских служащих. Хотя к должностным лицам могут применяться разные правила в зависимости от их категории, в большинстве стран в отношении публичных должностных лиц действуют системы, основанные на таком критерии, как безупречность работы, или предусматривается использование принципов эффективности и прозрачности. В то время как большинство государств применяют конкурсные процедуры приема на работу и продвижения по службе публичных должностных лиц, некоторые предпочитают использовать механизм внутренней ротации или назначений, а не систему внешнего набора персонала. При этом одно государство сообщило об использовании жеребьевки при приеме на службу публичных должностных лиц в строго определенных ситуациях. Примером успешной практики может служить тот факт, что Центральное управление по предупреждению коррупции в Марокко представлено в комитетах по отбору публичных должностных лиц, особенно должностных лиц, на которых возложены обязанности по отправлению правосудия.

21. Между государствами, в отношении которых проводился обзор, существует ряд отличий в институциональных структурах, занимающихся вопросами организации работы публичных должностных лиц. В то время как в одних странах созданы централизованные органы, отвечающие за прием на работу публичных должностных лиц и прохождение ими службы, в других чаще наблюдается передача таких полномочий определенным государственным учреждениям. Кроме того, в нескольких государствах используется смешанный подход к регулированию вопросов, касающихся публичных должностных лиц разных уровней, основанный на принципе старшинства, при котором на стар-

ших должностных лиц распространяются процедуры централизованного управления и специальные меры.

22. Многие страны публикуют объявления о вакансиях в интернете, в газетах и на правительственных веб-сайтах или порталах. В этом контексте в Марокко создан единый веб-сайт для приема заявлений на все должности в системе публичной службы. Кроме того, в некоторых странах действуют механизмы апелляции, позволяющие не прошедшим отбор кандидатам оспаривать решения о наборе персонала. Такие механизмы варьируются от страны к стране и предусматривают целый спектр действий, начиная с подачи жалобы в уполномоченное учреждение и апелляции в специальный комитет и заканчивая обращением с административным иском в суд.

23. В большинстве государств не определены должности, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции. Как следствие, государства не имеют системы ротации или других усиленных мер либо применяют одинаковые требования ко всем публичным должностям. В то же время небольшое число государств приняло дополнительные меры в отношении отбора, ротации и подготовки лиц, которые должны занять или уже занимают публичные должности, считающиеся особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, или определило такие должности в своих системах публичной администрации. К числу таких должностей относятся должности, связанные с выполнением законодательных, правоохранительных или судебных функций, проведением инспекций либо выполнением обязанностей по таможенному контролю или налогообложению, а также с организацией закупок и предоставлением лицензий и разрешений. Эти меры признаны успешной практикой.

Вставка 2

Успешные виды практики, выявленные в сфере осуществления пункта 1 (b) статьи 7 Конвенции

Комиссия по борьбе с коррупцией в Малайзии провела оценку коррупционных рисков в системе публичной службы и составила перечень областей, особенно уязвимых с точки зрения коррупции, в форме матрицы рисков. На основе этой матрицы Малайзия приняла меры по снижению рисков, в частности, по организации подготовки и ротации соответствующих должностных лиц. В Алжире было завершено проведение обзора, осуществлявшегося Национальным органом по предупреждению коррупции и борьбе с ней в целях определения публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции. В ряде других государств для лиц, занимающих такие должности, предусмотрена обязанность регулярно представлять декларацию об интересах или активах или регулярная ротация. Примером может служить политика регулярной ротации Таможенной службы Палау.

24. Многие государства подчеркнули доступность образовательных программ или специальной подготовки, в частности по вопросам борьбы с коррупцией, обеспечения честности и неподкупности, этики и кодексов поведения, для публичных должностных лиц, а несколько государств сделали такую подготовку обязательной. Тем не менее в ряде стран отсутствие или неэффективность программ специальной подготовки по вопросам обеспечения честности и неподкупности и борьбы с коррупцией или ограниченная доступность таких программ для отдельных категорий публичных должностных лиц являются пробелом в осуществлении положений Конвенции. Что касается вознаграждения, то многие государства продемонстрировали, что публичные должностные лица получают надлежащее вознаграждение, в том числе благодаря переговорам с профсоюзами. В качестве примера успешной практики можно привести Уругвай, потребовавший от всех учреждений публиковать на их веб-сайтах шкалы оплаты труда публичных должностных лиц.

25. Во всех государствах имеется соответствующее законодательство, такое как конституция или специальные законы, устанавливающие критерии применительно к кандидатам и выборам на публичные должности (см. пункт 2 статьи 7 Конвенции), хотя в ряде случаев они носят ограниченный характер, что было признано пробелом. Кандидатам, имеющим судимость, в частности за коррупцию и мошенничество, как правило, запрещается претендовать на выборные должности.

26. Более половины государств упомянули о своих правилах финансирования кандидатов на выборные публичные должности. Кроме того, в большинстве государств имеются законодательные нормы, регулирующие финансирование политических партий (см. пункт 3 статьи 7 Конвенции). Такие правила включают положения об источниках финансирования, ведении финансовой отчетности и бухгалтерского учета, раскрытии информации или общественном контроле и 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.

27. Кроме того, в нескольких государствах сохраняются различия в содержании и охвате национальных законов, касающихся финансирования кандидатов на выборах и политических партий. Так, в одних государствах допускается финансирование как из государственных, так и из частных источников, в то время как в других 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 запрещен. Кроме того, несколько государств установили различные ограничения на пожертвования, такие как максимальный разрешенный объем пожертвования от физических лиц и частных организаций, либо запретили пожертвования из анонимных или иностранных источников. В целом серьезной проблемой было названо отсутствие надлежащих правил обеспечения прозрачности политического финансирования.

Вставка 3

Успешные виды практики, выявленные в сфере осуществления пункта 3 статьи 7 Конвенции

В Палау Закон об этическом кодексе требует, чтобы кандидаты представляли в Избирательную комиссию отчеты о суммах полученных взносов и расходах, понесенных в ходе избирательных кампаний. Эти отчеты считаются публичными документами и подлежат общественному контролю. Во Франции создан цифровой публичный реестр лоббистской деятельности. Египет может рассматривать финансовые ресурсы политических партий как «публичные средства» для целей применения Уголовного кодекса. Португалия запрещает анонимные пожертвования, подарки или займы в денежной или натуральной форме, предоставляемые политическим партиям национальными или иностранными юридическими лицами. В Кабо-Верде к физическим лицам, предоставляющим или принимающим запрещенное финансирование, применяются такие же наказания, как в случаях коррупции.

28. Почти все страны приняли нормы по предупреждению коллизии интересов (см. пункт 4 статьи 7 и пункт 5 статьи 8 Конвенции), однако сфера охвата и содержание применимых механизмов и учитываемые категории противоречащих друг другу интересов существенно различаются. Страны сообщили о целом ряде мер, в том числе о запрещении или ограничении работы по совместительству или внеслужебной деятельности, установлении ограничений на подарки и введении требований о раскрытии финансовой информации для некоторых публичных должностных лиц. Многие государства приняли системы и

процедуры, которые обязывают публичных должностных лиц сообщать о существующих или возможных коллизиях интересов. Науру ввела обязательный реестр деклараций интересов для парламентариев, а Южная Африка приняла структурированный подход к предупреждению и урегулированию коллизии интересов среди различных категорий публичных должностных лиц, включающий подробные требования к раскрытию информации для публичных должностных лиц в областях высокого риска, обучение и руководящие принципы. Повсеместной практикой является применение санкций за несоблюдение требований, включая уголовные наказания в ряде стран. При этом от небольшого числа государств поступили сообщения об отсутствии процедур для применения указанных ограничений и санкций за невыполнение требований. В законодательстве нескольких государств имеется определение коллизии интересов, однако в ряде других стран были отмечены трудности с установлением того, что означает это понятие.

29. Особых региональных тенденций в осуществлении статьи 7 Конвенции не наблюдается, поскольку рекомендации в отношении различных положений были вынесены всем государствам, за исключением двух, в разных региональных группах.

30. В отношении статьи 8 Конвенции все государства сообщили о принятии законов и мер, таких как введение требования о принесении присяги при вступлении в должность, в целях поощрения неподкупности, честности и ответственности публичных должностных лиц. Примером успешной практики может служить учреждение Высшим органом по обеспечению прозрачности общественной жизни Франции исследовательской премии, присуждаемой раз в два года за научную публикацию на тему прозрачности, общественной этики и коррупции.

31. Все государства сообщили о наличии или рассмотрении различных кодексов поведения или этических норм для публичных должностных лиц. Большая часть стран приняла общие кодексы поведения для всех публичных должностных лиц или большинства гражданских служащих, в то время как более половины государств также приняли отраслевые кодексы поведения либо поручили различным учреждениям разработать специальные кодексы. Кроме того, некоторые государства упомянули о принятии стандарта 37001 Международной организации по стандартизации в отношении менеджмента борьбы со взяточничеством.

32. В ряде государств соблюдение кодексов поведения, в частности касающихся определенных категорий публичных должностных лиц, обеспечивается главным образом посредством административных процедур (см. пункт 6 статьи 8 Конвенции). Некоторые из этих государств включили такие кодексы в законодательные или нормативные акты, в связи с чем несоблюдение соответствующих положений публичными должностными лицами влечет за собой применение дисциплинарных и иных санкций. Одно государство сообщило, что в случаях нарушения этических норм могут применяться даже уголовные наказания. В некоторых странах обязанности по контролю за соблюдением кодексов поведения и приему жалоб возложены на специальное учреждение, руководителей учреждений, комиссии по этике или уполномоченных по соответствующим вопросам.

33. В государствах применяются разные меры или процедуры, способствующие тому, чтобы публичные должностные лица сообщали о коррупционных деяниях (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 существуют санкции для публичных должностных лиц, не сообщающих о коррупционных деяниях или других неправомерных действиях. Несколько стран упомянули об использовании четких процедур и различных платформ или специальных каналов для облегчения анонимного или открытого

представления информации. Например, в Армении Закон о системе информирования о правонарушениях предусматривает процедуру направления сообщений через единую электронную платформу. Более трети государств упомянули о своих законодательных и иных мерах по защите лиц, сообщающих о правонарушениях, включая их близких родственников, которые добросовестно представляют соответствующие сведения. Такая защита может включать правовую и личную защиту и защиту в сфере профессиональной деятельности. В качестве примера успешной практики можно привести публикацию в Российской Федерации руководящих указаний в отношении требований к работодателям по обеспечению защиты лиц, сообщающих информацию. Кроме того, в Сьерра-Леоне и Нигерии созданы специальные комитеты или подразделения для содействия представлению соответствующих сведений.

34. Что касается региональных различий, то рекомендаций не получили только одно государство в Группе африканских государств, одно государство в Группе государств Восточной Европы и два государства в Группе западноевропейских и других государств.

35. В отношении статьи 11 Конвенции следует отметить, что в большинстве стран независимость судебных органов предусмотрена в конституции или соответствующих законах. Кроме того, большинство стран упомянули о своем законодательстве, регулирующем деятельность судебных систем и судей. Отбор судей, как правило, проводится специально уполномоченными органами, которые зачастую также выполняют функции дисциплинарных органов для назначенных судей. Наряду с этим государства сообщили о мерах по урегулированию 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. Другие меры по повышению честности и неподкупности судей варьируются от разработки специальных кодексов поведения и подготовки по вопросам судейской этики до публикации судебных решений и дальнейшего реформирования судебных систем. Нарушение кодексов поведения в ряде стран является основанием для увольнения судей.

36. В отношении органов прокуратуры следует отметить, что в государствах приняты различные законы, нормативные акты и стратегии, определяющие права и обязанности прокуроров. В некоторых государствах прокуроры считаются частью 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 стран сообщили о мерах по укреплению честности и неподкупности прокуроров, включая создание процедур или систем организации рассмотрения дел, подготовку 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, некоторые государства приняли руководящие принципы или меры по контролю за осуществлением дискреционных полномочий стороны обвинения.

37. Что касается региональных различий в осуществлении статьи 11 Конвенции, то рекомендации получили более половины государств во всех региональных группах. Следует отметить, что успешные виды практики в этой области были выявлены только в пяти государствах, большинство из которых относятся к Группе государств Азии и района Тихого океана, и в основном были связаны с созданием систем организации рассмотрения дел.

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

38. Все государства приняли меры регулирования публичных закупок; большинство из них сделали это посредством принятия национального законода-

тельства. В нескольких государствах публичные закупки регулируются с помощью постановлений и распоряжений либо посредством возложения обязанностей по разработке правил на министров правительства.

39. В большинстве государств действуют децентрализованные системы закупок, вследствие чего государственные органы несут ответственность за свои закупочные процессы. Исключением из этой модели являются государства, создавшие центральный орган по закупкам в отношении всех или только крупных публичных контрактов.

40. Все государства приняли меры и процедуры для обеспечения прозрачности закупочного процесса; в тех случаях, когда такие меры и процедуры были признаны ограниченными, 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. Приглашения к участию в торгах все чаще размещаются на онлайн-платформах.

41. Принятие решений о заключении публичных контрактов на основе открытого конкурса снижает риски коррупции и гарантирует закупку товаров или услуг по справедливой рыночной цене. Рекомендации были вынесены в тех случаях, когда законодательная система не устанавливает открытый конкурс в качестве общего метода проведения закупок, не запрещает должным образом фиксировать цены или не регулирует закупки из одного источника.

42. В большинстве государств созданы системы, в соответствии с которыми решения о закупках пересматриваются при получении жалоб от участников. 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.

43. Государства обязаны принимать специальные меры для поощрения этического поведения персонала, ответственного за закупки, и предотвращения и урегулирования коллизии интересов. Только 26 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.

44. В 38 из 58 государств, по которым был завершен обзор в рамках второго цикла, были выявлены пробелы в осуществлении пункта 1 статьи 9 Конвенции. Обеспечение эффективности систем пересмотра и обжалования решений, связанных с публичными закупками, было главной трудностью для государств из Группы государств Азии и района Тихого океана. Государства, входящие в Группу африканских государств и Группу государств Азии и района Тихого океана, столкнулись с трудностями при принятии мер по отбору, проверке и обучению должностных лиц, занимающихся закупками. Было также рекомендовано сократить исключения из принципа открытой конкуренции и обеспечить сбор, анализ и публикацию данных о заключении контрактов, касающихся публичных закупок, и связанных с этим проверках. В Группе западноевропей-

ских и других государств доля государств, которым были вынесены рекомендации в отношении пункта 1 статьи 9, составила 30 процентов.

45. 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.

46. 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.

47. 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.

48. 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.

49. Процент стран из Группы африканских государств и Группы государств Азии и района Тихого океана, получивших рекомендации относительно осуществления пункта 2 статьи 9 Конвенции, был выше, чем процент стран из других региональных групп.

Вставка 4

Успешные виды практики, выявленные в сфере осуществления пункта 2 статьи 9 Конвенции

Облегчение доступа к информации о национальном бюджете было определено как успешная практика. В Австралии и Мексике были созданы специальные веб-сайты и порталы по бюджетным вопросам в целях повышения прозрачности и четкого представления и разъяснения информации о бюджете. Фиджи и Нигерия провели консультации с гражданским обществом, в том числе через социальные сети, по вопросам утверждения национального бюджета.

50. 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 (статья 10) и участие общества (статья 13)

51. Все государства приняли меры по облегчению публичного доступа к информации, и приблизительно в 61 проценте из них действует соответствующее законодательство. Создание специальных комиссий или учреждений, в обязанности которых входит осуществление таких законодательных норм, было оценено проводившими обзор экспертами как успешная практика. Примерно в 33 процентах государств право на доступ к информации закреплено в конституции.

52. Приблизительно в 28 процентах государств, в отношении которых проводился обзор, законодательство о доступе к информации еще не принято либо находится в стадии разработки. Были вынесены соответствующие рекомендации.

53. 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.

54. Почти во всех государствах 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 размещают большую часть своих отчетов в интернете, 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.

55. 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 государ-

ственной тайне ограничило доступ к правительственной информации, в связи с чем были вынесены соответствующие рекомендации.

56. Что касается различий между региональными группами в осуществлении статьи 10, то наибольшее количество рекомендаций получили государства из Группы африканских государств и Группы государств Азии и района Тихого океана. Такие рекомендации касались необходимости упрощения административных процедур и расширения доступа к информации, в том числе путем регулирования ее публикации (пункты (а) и (с) статьи 10).

57. 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 37 процентах государств, в их конституциях.

58. 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. Проводившие обзор эксперты признали успешными оба указанных вида 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 5

Успешные виды практики, выявленные в сфере осуществления 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 Армении и Греции законопроекты публикуются на электронных платформах, чтобы гражданское общество и представители общественности могли оставлять свои замечания и предложения. В Греции отчет, обобщающий такие замечания и предложения, составляется и прилагается к законопроекту после его представления в парламент.

59. 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. Однако статистических данных о результатах этих мероприятий представлено не было.

60. 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.

61. Что касается региональных различий в осуществлении статьи 13 Конвенции, то процент стран, получивших рекомендации, в том числе относительно обеспечения механизмов для сообщения о коррупции, был выше в Группе африканских государств и Группе государств Азии и района Тихого океана, чем в других региональных группах.

Е. Частный сектор (статья 12)

62. Все государства, в отношении которых проводился обзор, приняли законодательные или иные меры по предупреждению коррупции в частном секторе. Несколько стран, включая Российскую Федерацию и Южную Африку, распространили меры по противодействию коррупции на государственные предприятия. 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.

63. Большинство государств содействуют сотрудничеству между правоохранительными органами и частными организациями с помощью законодательства, специальных инициатив или институциональных механизмов. Вместе с тем в ряде государств была выявлена проблема нехватки ресурсов для разработки общих схем систематического сотрудничества с частным сектором.

Вставка 6

Успешные виды практики, выявленные в сфере осуществления пункта 2 (а) статьи 12 Конвенции

Правоохранительные органы и предпринимательское сообщество Германии выступили с инициативой по разработке общих стратегий противодействия коррупции. Антикоррупционное ведомство в Северной Македонии подписало меморандумы о взаимопонимании в целях предупреждения коррупции с девятью деловыми ассоциациями. Бахрейн и Гана предоставляют финансовое вознаграждение лицам (в том числе из частного сектора), сообщающим о незаконных и коррупционных действиях, при наличии соответствующих доказательств. Соединенное Королевство обеспечивает широкое участие частного сектора в планировании, разработке и реализации национальной политики и практики противодействия коррупции. Некоторые государства разработали специальные меры по защите лиц, сообщающих информацию, которые осуществляют свою деятельность в частном секторе.

64. 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. Почти в половине стран для контроля за корпоративным управлением назначены специальные учреждения или органы.

65. Многие государства установили требования в отношении регистрации компаний и ведут общедоступные реестры. Несоблюдение обязательства по регистрации может привести к административным или уголовным санкциям. Тем не менее в ряде стран положения о регистрации не в полной мере охватывают некоторые юридические структуры, такие как трастовые компании. В качестве примера успешной практики можно привести Панаму, которая использует различные электронные средства, такие как портал по обеспечению прозрачности и специальные веб-сайты и приложения, в целях предоставления информации и содействия созданию новых предприятий. Науру приняла меры по удалению из своего реестра корпораций не функционирующих и фиктивных компаний.

66. Представленная информация об общественном контроле за использованием субсидий частными организациями и применением лицензий, предоставляемых публичными органами для осуществления коммерческой деятельности (см. пункт 2 (d) статьи 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. пункт 2 (e) статьи 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.

67. 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 не все деяния, перечисленные в пункте 3 статьи 12, являются уголовно наказуемыми: вместо уголовных наказаний применяются штрафы. В нескольких государствах

частные организации могут нести ответственность в качестве юридических лиц в индивидуальном порядке либо вместе с правонарушителями.

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

69. Особых региональных нюансов в осуществлении статьи 12 нет, поскольку пробелы были выявлены почти во всех государствах из разных региональных групп.

Е. Дальнейшая работа

70. В настоящем докладе представлены результаты анализа 58 подготовленных резюме и подробные сведения, приведенные в докладах о страновом обзоре. При получении большего объема данных из завершенных страновых обзоров будет проведен более полный анализ тенденций и нюансов осуществления главы II Конвенции, в частности касающихся статей 5–13. Кроме того, будут подготовлены другие тематические доклады и региональные доклады по отдельным тематическим вопросам в целях информирования Группы о соответствующих тенденциях и нюансах, включая успехи и трудности, выявленные в ходе обзоров.
