



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

Distr.: General
7 September 2010
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления

Возобновленная первая сессия

Вена, 29 ноября - 1 декабря 2010 года

Пункт 5 предварительной повестки дня *

**Экспериментальное использование средств оценки
осуществления Конвенции Организации Объединенных
Наций против коррупции для определения характера и
приоритетности потребностей в технической помощи:
опыт Индонезии, Кении и Перу**

Записка Секретариата

I. Введение

1. Обсуждение темы оказания технической помощи в целях осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции¹ на сессиях Конференции государств-участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и Межправительственной рабочей группы открытого состава по технической помощи за последние годы видоизменилось. Сейчас техническая помощь является составным компонентом Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. В настоящей записке приводятся результаты трех страновых исследований, проведенных в Индонезии, Кении и Перу, с целью определения того, каким образом существующие средства оценки хода осуществления Конвенции могут быть использованы для выявления потребностей в технической помощи и координации ее предоставления. Средства, рассматриваемые в настоящем исследовании, включают первоначальный контрольный перечень для проведения самооценки хода осуществления Конвенции, экспериментальную программу обзора хода осуществления и комплексный анализ соблюдения Конвенции государствами-участниками с

* CAC/COSP/IRG/2010/1/Add.1

¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2349, No. 42146.



использованием метода анализа недостатков, впервые примененный в Индонезии и получивший дальнейшее развитие в Кении и Бангладеш.

2. В настоящей записке приводится краткая справочная информация об исследовании, излагаются его цели и методология, использовавшаяся в ходе его проведения, а также содержится обзор средств оценки хода осуществления Конвенции против коррупции, которые использовались в странах проведения эксперимента. В записке также рассказывается об основных мероприятиях, проведенных в Индонезии, Кении и Перу в отношении выявленных потребностей в технической помощи, и о том, каким образом эти потребности были приняты во внимание организациями-донорами при утверждении программ, проводящихся в соответствующей стране, и, в частности, о том, были ли эти потребности удовлетворены и были ли ликвидированы недостатки в осуществлении Конвенции. В настоящей записке освещаются передовая практика и проблемы, которые возникли в процессе выявления недостатков и в процессе оказания и координации технической помощи. При этом в каждом страновом исследовании рассматривается самооценка осуществления Конвенции, проведенная страной, меры по реформированию деятельности по борьбе с коррупцией и осуществленные программы технической помощи. Наконец, в настоящей записке проанализированы общие черты и различия в опыте Индонезии, Кении и Перу с целью выработки рекомендаций, которые, возможно, пожелали бы рассмотреть Группа по обзору хода осуществления и другие заинтересованные стороны, в том числе страны-получатели технической помощи и организации-доноры.

II. Справочная информация

3. В своей резолюции 1/5 Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции постановила учредить временную межправительственную рабочую группу открытого состава для оказания Конференции консультативной помощи и содействия в осуществлении ее мандата в области технической помощи. Конференция также постановила, что задачами рабочей группы должно быть: а) проведение обзора потребностей в технической помощи для оказания Конференции содействия на основе информации, представленной Конференции государствами; б) представление рекомендаций в отношении первоочередных задач на основе программ, одобренных Конференцией, и ее директив; в) рассмотрение информации, собранной на основе контрольного перечня вопросов для самооценки, утвержденного Конференцией; г) рассмотрение, в надлежащих случаях, информации, которая имеется в отношении областей, охватываемых Конвенцией, и касается мероприятий по оказанию технической помощи, проводимых Секретариатом и государствами, включая успешные виды практики, а также проектов и первоочередных задач государств, других организаций системы Организации Объединенных Наций и международных организаций; и е) содействие координации технической помощи для избежания дублирования усилий.

4. В своей резолюции 2/4 Конференция просила национальных, региональных и международных доноров, занимающихся вопросами борьбы с коррупцией, продолжать свои усилия по координации, как в принимающих

странах, так и на международном уровне, с тем чтобы они могли обмениваться информацией о своих подходах к вопросу о возможных путях удовлетворения потребностей, выявленных государствами-получателями помощи, и определить руководящие положения и принципы на основе своей оптимальной практики и сравнительных преимуществ для повышения эффективности технической помощи и регулярного обмена информацией, и с этой целью призвала всех доноров обеспечить эффективную координацию деятельности различных департаментов и учреждений на национальном уровне в стране донора.

5. На своих совещаниях Межправительственная рабочая группы открытого состава по технической помощи обсудила ряд предложений, представленных Секретариатом, и утвердила их для дальнейшей доработки. В своей резолюции 3/4 Конференция поддержала осуществляемое по инициативе соответствующих стран и учитывающее их потребности комплексное и скоординированное выполнение программ технической помощи в качестве эффективного средства дальнейшего содействия осуществлению Конвенции и призвала доноров и других поставщиков помощи включить эти концепции и задачу по созданию потенциала в их программы технической помощи. В той же резолюции Конференция также призвала государства, доноров и других поставщиков помощи использовать Конвенцию и, если это уместно, другие соответствующие международные документы в качестве рамок для диалога на страновом уровне в целях содействия выполнению программ. В этих целях было предложено выбрать небольшое число стран для проведения такого исследования.

6. В своей резолюции 3/1 Конференция приняла круг ведения Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Конференция также постановила, что на Группу по обзору хода осуществления возлагаются функции по принятию последующих мер и продолжению работы, проведенной ранее Рабочей группой по технической помощи. Поэтому вниманию Группы по обзору хода осуществления предлагается настоящее исследование.

III. Цели и методология

7. Цель данного исследования заключается в оказании помощи государствам-участникам в улучшении применения средств оценки хода осуществления Конвенции против коррупции для развития и координации будущих инициатив в сфере оказания технической помощи в целях дальнейшего содействия осуществлению Конвенции. Предполагается, что данное исследование поможет в оказании целенаправленной и скоординированной технической помощи государствам-участникам Конвенции в целях содействия осуществлению Конвенции. Усиление взаимосвязи между обзорами осуществления Конвенции и соответствующими проектами по оказанию технической помощи повысит качество и эффективность технической помощи, и средства оценки хода осуществления Конвенции можно будет использовать в различных целях на национальном, региональном и международном уровнях.

8. В настоящей записке приводится сводный анализ выводов, полученных по результатам трех исследований, проводившихся в Индонезии, Кении и Перу, которые добровольно вызвались принять в них участие. Были привлечены три исследователя, каждый из которых проводил анализ в одной из этих трех стран. В каждой стране исследование начиналось с подробного заочного изучения результатов различных оценок хода осуществления Конвенции в соответствующей стране, а также, если это уместно, осуществления других региональных или международных документов.

9. После этой первоначальной стадии исследователи выезжали в соответствующую страну и в ходе этого визита встречались с представителями основных государственных органов, организаций-доноров, гражданского общества, средств массовой информации, местных деловых и научных кругов, чтобы уточнить результаты заочного обзора и углубить понимание исследователями того, каким образом средства оценки хода осуществления Конвенции использовались на практике для выявления потребностей страны в технической помощи и предоставления информации об этих потребностях. Посещения страны также отчасти позволили исследователям получить информацию о существующих процессах по выявлению потребностей в технической помощи в области борьбы с коррупцией в стране и ее координации. Наконец, в ходе выездов на места исследователи стремились оказать помощь в дальнейшем развитии национальных планов действий по координации проведения реформ в сфере борьбы с коррупцией и/или технической помощи. На основе результатов заочных обзоров и выездов на места исследователи подготовили отдельные доклады по странам, которые легли в основу сравнительного анализа, излагающегося в настоящей записке.

10. Во всех трех странах местные органы власти оказывали исследователям всестороннюю поддержку и сотрудничали в организации и проведении исследования.

IV. Средства оценки хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

11. Страны, являющиеся объектом настоящего исследования, использовали различные средства для оценки хода осуществления ими Конвенции против коррупции. В качестве основы все три страны заполнили первоначальный контрольный перечень вопросов для самооценки, на смену которому теперь, в соответствии с резолюцией 3/1 Конференции, пришел комплексный контрольный перечень вопросов для самооценки. Индонезия и Перу также пожелали принять участие в экспериментальной программе обзора хода осуществления Конвенции. Кроме того, в Индонезии и Кении был проведен анализ недостатков, а Перу, как участник Межамериканской конвенции о борьбе с коррупцией (E/1996/99), с 2001 года являлось участником Механизма по наблюдению за осуществлением Межамериканской конвенции о борьбе с коррупцией (МЕСИКИК). Одна из основных задач этого Механизма, также как и контрольного перечня вопросов для самооценки осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, заключается в выявлении потребностей сторон Межамериканской конвенции о борьбе с коррупцией в оказании технической помощи.

A. Контрольный перечень вопросов для самооценки хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

12. Первоначальный контрольный перечень вопросов для самооценки хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции представлял собой компьютерное приложение, разработанное в целях сбора информации о ходе осуществления Конвенции. Он включал восемь вопросов по каждому положению Конвенции, включая ряд вопросов, предназначенных для определения наличия и формы потребности в технической помощи,² определения того, предоставлялась ли уже какая-либо помощь и каким образом такая помощь сможет оказать действенное содействие полному выполнению соответствующих положений Конвенции. Тем самым, из всех средств оценки, рассматриваемых в настоящем исследовании, контрольный перечень вопросов является основным средством непосредственного выявления потребностей в технической помощи и осуществления программ оказания помощи.

13. Первоначальный контрольный перечень вопросов для самооценки, опробованный Индонезией, Перу и Кенией, носил ограниченный характер и касался отдельных статей и положений Конвенции против коррупции, поскольку цель заключалась в экспериментальном опробовании полезности средства такого рода для оценки хода осуществления Конвенции, а не в проведении всесторонней оценки ее выполнения. В своей резолюции 3/1 Конференция утвердила комплексный контрольный перечень вопросов для самооценки, разработанный Секретариатом в консультации с государствами-участниками, который представляет собой основу Механизма обзора, а также проведения самооценки хода осуществления Конвенции против коррупции.

14. В соответствии с резолюцией 3/1 Конференции, комплексный контрольный перечень вопросов для самооценки предполагается использовать в качестве средства, облегчающего представление информации о ходе осуществления Конвенции. В своей резолюции 3/4 Конференция приветствовала усилия Секретариата по анализу потребностей в технической помощи, выявленных государствами – участниками Конвенции против коррупции и подписавшими ее государствами в их ответах на контрольный перечень вопросов для самооценки, и разработку Секретариатом компьютеризированного инструментария для сбора информации в целях подготовки статистических данных и визуальных пособий, таких как диаграммы и другие графические материалы, позволяющие Конференции более точно определить потребности в технической помощи. С этой целью в ходе процесса консультаций, предшествовавшего окончательной доработке

² Если государство-участник в первоначальном контрольном перечне вопросов для самооценки ответило, что оно частично приняло или еще не приняло меры, предусматриваемые соответствующим положением Конвенции, могут быть проверены различные подкатегории в отношении потребностей в технической помощи, в том числе следующее: помощь не требуется; типовое законодательство; помощь в разработке законопроектов; консультативно-правовая помощь; визит в страну эксперта по борьбе с коррупцией; помощь в разработке плана действий по осуществлению Конвенции; и другие виды помощи (указываются государством, представляющим ответы).

комплексного контрольного перечня вопросов для самооценки, вопросы в отношении технической помощи были видоизменены.³ Ответы на них носят более широкий охват и позволяют государствам-участникам выявлять широкий спектр потребностей в оказании технической помощи. На основании этой информации Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) в соответствии с резолюцией 3/4 Конференции сможет продолжать обмениваться с другими возможными поставщиками технической помощи информацией о потребностях в технической помощи, полученной на основе ответов на контрольный перечень вопросов для самооценки и включенной в матрицу потребностей в технической помощи, особенно информацией о потребностях на страновом уровне, в целях укрепления информационной базы деятельности по оказанию помощи в координации со странами-получателями помощи.

В. Экспериментальная программа обзора хода осуществления

15. В соответствии с резолюцией 1/1 Конференции, в которой Конференция приняла решение о необходимости учреждения соответствующего эффективного механизма для содействия проведению обзора хода осуществления Конвенции, ЮНОДК разработало экспериментальную программу обзора, представляющую собой проект оказания технической помощи в целях обеспечения надлежащих возможностей для проверки возможных способов обзора хода осуществления Конвенции. Участие в экспериментальной программе обзора носило сугубо добровольный характер и было ограничено по охвату и срокам. По своему охвату обзор включал восемь статей (статьи 5, 15-17, 25, 46 (частично), 52 и 53).

16. Первоначальный контрольный перечень вопросов для самооценки представлял собой хорошую основу для начала процесса обзора. В дополнение к нему, в форме совещаний в Вене или в ходе посещения страны, проводился активный диалог между обследуемой страной и проводящими обзор государствами-участниками. Было сочтено, что Секретариат сыграл существенную роль в деле координации всего процесса обзора и содействия в его проведении. Окончательные доклады были признаны весьма полезными для стран, в которых проводился обзор, в частности, в сфере оказания им помощи в выявлении их потребностей в технической помощи.

17. В ходе осуществления экспериментальной программы обзора основное внимание уделялось оказанию технической помощи, в том числе помощи, оказанной благодаря использованию первоначального контрольного перечня

³ В контрольный перечень вопросов для проведения самооценки входят следующие вопросы в отношении потребностей в технической помощи: «С какими сложностями и проблемами Вы сталкиваетесь в области (полного) принятия/реализации рассматриваемого положения? (Отметьте все подходящие ответы и дайте пояснения в графе «Комментарии»)». Ответы включают: «межведомственная координация»; «недостаточность существующих нормативных мер (конституция, законодательство, нормы и т.д.)»; «особенности нашей правовой системы»; «наличие других приоритетов»; «ограниченные возможности» (т.е. кадровые/технические/институциональные/другие; просьба указать); «ограниченные ресурсы для осуществления (т.е. кадровые/финансовые/другие; просьба указать)»; и «прочие проблемы (просьба указать)».

вопросов для самооценки, как неотъемлемой части всех стадий процесса обзора. Поэтому в отношении некоторых стран, в которых проводился обзор, техническая помощь была увязана с дальнейшими мерами, такими как разработка плана действий.

С. Анализ недостатков

18. Анализ недостатков в осуществлении Конвенции, проведенный в 2006 году в Индонезии и с 2007 по 2009 годы в Кении, а также использованный другими государствами-участниками, такими как Бангладеш, Кувейт и Монголия, предполагает проведение всестороннего обзора имеющейся в стране правовой и институциональной базы в сфере борьбы с коррупцией с целью оценить выполнение страной положений Конвенции. Самооценки предназначены для проведения сравнительного анализа того, в какой степени национальная система противодействия коррупции в стране, в частности в области существующего законодательства, норм, стратегий, институтов и программ, соответствует де-юре и де-факто требованиям Конвенции. Обычно анализ недостатков осуществляется под руководством комитета, в состав которого входят основные профильные государственные ведомства, и проводится межведомственной группой экспертов, иногда с привлечением международных экспертов. Этот анализ включает документарное изучение соответствующих законодательных норм и проведение консультаций с практическими работниками и экспертами целого ряда государственных и негосударственных заинтересованных организаций, включая все соответствующие государственные органы, гражданское общество, местное деловое сообщество, организации-доноры, научные круги и средства массовой информации.

19. Анализ недостатков может помочь составить перечень недостатков и лазеек в существующей в стране правовой и институциональной базе в сфере борьбы с коррупцией и ее применении на практике, а также выработать рекомендации относительно их устранения. Тем самым он является ценным средством, дающим информацию для осуществления планирования и проведения национальной реформы в сфере борьбы с коррупцией. Анализ недостатков не предусматривает специальных мер по выявлению потребностей в технической помощи.

20. Программа развития Организации Объединенных Наций и ЮНОДК подготовили записку, содержащую рекомендации в отношении проведения самооценки хода осуществления Конвенции, озаглавленную «Не ограничиваться минимумом». Самооценки предназначены для проведения сравнительного анализа соответствия национальной системы противодействия коррупции в стране, в частности в области существующего законодательства, норм, стратегий, институтов и программ, де-юре и де-факто требованиям Конвенции. В рекомендациях излагается методология проведения самооценки хода осуществления Конвенции против коррупции, которая основана на использовании комплексного контрольного перечня вопросов для самооценки и поощрении широких национальных консультаций с заинтересованными сторонами в целях поддержки национальных мер в области проведения реформ

в сфере борьбы с коррупцией и подготовки страны к проведению обзора с применением Механизма обзора.

V. Индонезия

A. Самооценка

21. Индонезия доказала свою глубокую приверженность осуществлению Конвенции против коррупции, поддерживая Механизм обзора хода осуществления Конвенции путем проведения ряда оценок соблюдения Конвенции, в том числе, в частности, путем анализа недостатков, проведенного властями Индонезии в 2006 году, использования первоначального контрольного перечня вопросов для самооценки в 2007 году и осуществления экспериментальной программы обзора в 2009 году.

22. По мнению индонезийских органов, анализ недостатков, первоначальный контрольный перечень вопросов для самооценки и экспериментальная программа обзора оказались полезными для выявления слабых мест и потенциальных недостатков в правовой и институциональной базе Индонезии по сравнению с нормами, предусмотренными Конвенцией против коррупции. Процессы оценки также были сочтены полезными в плане выявления областей, нуждающихся в проведении реформ, и, следовательно, выявления тех сфер, в которых Индонезия могла бы потенциально воспользоваться технической помощью. Действительно, в тех областях, где охват вышеупомянутых отчетов пересекался, их результаты в значительной степени совпадали. Проведенная исследователем общая оценка текущего состояния реформирования сферы борьбы с коррупцией в процессе заочного обзора и встреч, состоявшихся в ходе выезда на место, дополнительно подтвердила те недостатки и потребности в технической помощи, которые были выявлены в этих отчетах.

23. Таким образом, результаты применения средств оценки оказались весьма актуальными и поэтому были должным образом учтены в процессе реформирования проводящейся в Индонезии деятельности по борьбе с коррупцией путем применения национальных стратегий и планов действий по искоренению коррупции, как это описано ниже. Однако проведенные интервью свидетельствуют о поверхностном знании отдельными лицами и организациями средств оценки хода осуществления Конвенции. В то время как анализ недостатков пользуется широкой известностью, первоначальный контрольный перечень вопросов для самооценки и экспериментальная программа обзора известны мало. Это можно в значительной степени отнести на счет того, что это были лишь экспериментальные виды деятельности с целью проверки осуществления Конвенции, и поэтому информация о них распространялась не столь широко. Кроме того, ввиду их более узкой направленности в этих мероприятиях участвовало лишь ограниченное число организаций.

24. Возможность выявления потребностей в оказании технической помощи была конкретно предусмотрена только в первоначальном контрольном перечне вопросов для самооценки, и было сочтено, что было бы полезно добавить этот аспект и в другие средства оценки, использовавшиеся в Индонезии. Различные

участники отмечают опасность того, что потребность в реформах может быть спутана с потребностью в технической помощи, в результате чего могут быть проигнорированы существующие местные возможности и ресурсы, которые могли бы быть использованы для ликвидации соответствующего недостатка. Некоторые участники также считают, что значительное число вопросов в первоначальном контрольном перечне вопросов для самооценки может создать искушение просто проставить галочки во всех графах, чтобы убедиться в том, что охвачены все потенциальные потребности, не учитывая при этом должным образом существующие программы и возможности. Комплексный контрольный перечень вопросов для самооценки, который еще отсутствовал на момент проведения исследования на месте и интервью, рассеет некоторые из этих проблем. Наконец, некоторые участники указали, что складывается впечатление, что варианты оказания технической помощи ограничиваются обеспечением отражения положений Конвенции в законодательстве и недостаточно учитывают вопросы осуществления Конвенции на практике.

В. Проведение реформ в сфере борьбы с коррупцией

25. Индонезия недавно завершила разработку проекта новой Национальной стратегии искоренения коррупции (СТРАНАС-ПК) на период 2010-2015 годов. Как и в случае с предыдущей стратегией – Национальным планом действий по искоренению коррупции (РАН-ПК) – при составлении Национальной стратегии использовались результаты анализа недостатков, которые в случае необходимости обновлялись. Координацию процесса и в том, и в другом случае осуществляло Национальное агентство планирования Индонезии (БАППЕНАС) при участии целого ряда государственных и негосударственных заинтересованных сторон. Планы действий, предусмотренные Национальной стратегией, каждый из которых соответствует одной из глав Конвенции, включают ряд приоритетов в отношении детальных индивидуальных мер, в том числе показатели выполнения поставленных задач, показатели результатов, график осуществления и указание ведомства или ведомств, несущих ответственность за осуществление мер. В Национальной стратегии также предусмотрен относительно тщательно проработанный механизм координации и мониторинга осуществления мер, включающий рабочую группу по вопросам осуществления мер, в которой представлены различные заинтересованные стороны, секретариат и отдельного секторального координатора по каждому плану действий.

26. В целом, Национальная стратегия по искоренению коррупции является сравнительно всеобъемлющей и пользуется значительной поддержкой среди соответствующих заинтересованных сторон в Индонезии. Это прекрасный пример того, как проведение оценки хода осуществления Конвенции может оказать непосредственное влияние на процессы планирования национальной стратегии и использоваться в качестве информации для них. Однако ряд элементов еще предстоит уточнить, как, например, в отношении ответственности за координацию и осуществление мер, и, конечно, по истечении определенного времени потребуются оценить общую эффективность стратегии.

С. Техническая помощь

27. Индонезия привержена осуществлению международных стандартов, таких как Парижская декларация по повышению эффективности внешней помощи и Аккрская программа действий (A/63/539, приложение). Кроме того, Индонезия выступила с межправительственной инициативой, озаглавленной «Джакартское обязательство: Помощь в повышении эффективности развития — Дорожная карта Индонезии на период до 2014 года», согласно которой правительство Индонезии и двусторонние и многосторонние доноры обязуются соблюдать ряд принципов и мер в области повышения эффективности управления иностранной помощью.

28. Координация оказания помощи в целях развития входит в задачи Национального агентства планирования развития, которое занимается планированием и координацией национальных планов развития страны, в том числе программ, финансируемых на национальном уровне и финансируемых извне. Это агентство организовало систему сбора информации о потребностях в технической помощи, об их учете в обязательствах, взятых на себя донорами, и, в конечном итоге, о результатах осуществления проектов. Этот процесс непосредственно вписывается в проводимую Президентом политику единого подхода к международной донорской помощи.

29. Однако, несмотря на это масштабное обязательство, координация и планирование комплексной технической помощи остается реальной проблемой в Индонезии, где координация отсутствует как среди доноров, так и среди ведомств, получающих такую помощь. Так, согласно информации, полученной от различных участников, не все заинтересованные стороны должным образом используют систему сбора информации, разработанную Национальным агентством планирования развития; кроме того, сама эта система нуждается в дальнейшей отработке с целью устранения некоторых из ее нынешних недостатков, например, в области регистрации взносов в натуральной форме. Помимо этого, как утверждается, координация технической помощи в особенности слабо ощущается в области борьбы с коррупцией, тогда как в других секторах, таких как децентрализация и борьба с отмыванием денег, созданы относительно зрелые механизмы координации. В дополнение к этому существуют такие меры по координации технической помощи в области борьбы с коррупцией, как ведущийся Агентством перечень проектов по борьбе с коррупцией, финансируемых донорами, координационные совещания доноров, проводящиеся два раза в год национальной Комиссией по искоренению коррупции (КПК) совместно с Партнерством за реформу системы управления («Кемитраан»), и онлайн-база данных по проектам/программам по борьбе с коррупцией Комиссии по искоренению коррупции, в рамках которой доноры предоставляют информацию о своих текущих проектах. На основании этой информации правительство сообщает о том, какие проекты считаются приоритетными, а также о существующих потребностях в технической помощи. К сожалению, эта форма координации деятельности доноров используется нерегулярно, и усилия Комиссии по искоренению коррупции и других государственных ведомств не скоординированы.

30. Предполагается, что механизм координации в целях содействия реализации Национальной стратегии по искоренению коррупции может помочь преодолеть некоторые из недостатков и вовлечь доноров, а также все агентства-получатели помощи в более систематический процесс координации и предоставления технической помощи во всем государственном секторе. Тот факт, что Национальная стратегия уже в значительной степени ориентирована на осуществление Конвенции против коррупции, показывает, что в этом отношении будет полезно использование комплексного контрольного перечня вопросов для самооценки. Следует отметить, что Индонезия добровольно вызвалась стать предметом обзора в первый год цикла обзора, а также то, что контрольный перечень вопросов для самооценки, как отмечено выше, представляет собой средство сбора информации, которое будет содействовать в осуществлении первого шага в процессе обзора.

D. Основные выводы

31. Поскольку для проведения оценки хода осуществления Конвенции требуются значительное время и людские ресурсы, важно, чтобы такая оценка осуществлялась при широкой поддержке и правильном понимании со стороны национальных органов. Это может быть достигнуто путем интеграции оценки в национальный цикл проведения реформ, как это отчасти было сделано в Индонезии. Кроме того, для того чтобы процесс обзора пользовался пониманием и поддержкой, необходимо обеспечить хорошее его понимание его целей и той дополнительной пользы, которую он приносит каждой стране. Чтобы заручиться поддержкой всех соответствующих групп заинтересованных сторон и обеспечить качество оценки, эти процессы следует проводить с участием всех этих групп и на основе консультаций с ними. Тем самым, помимо обеспечения выполнения международных обязательств, проведение оценки становится процессом обеспечения координации национальной деятельности и способствует созданию потенциала. Наконец, в целях обеспечения всестороннего понимания потребностей в технической помощи при проведении такой оценки следует принимать во внимание возможности, существующие на местном уровне, и дополнять правовые средства ликвидации недостатков пониманием практических препятствий на пути осуществления Конвенции.

32. В более общем плане, опыт Индонезии показал, что координация усилий по проведению реформ в сфере борьбы с коррупцией и соответствующих программ технической помощи, которая в идеале должна осуществляться в форме национальной стратегии или плана действий, имеет исключительно большое значение для обеспечения эффективного использования ресурсов и укрепления межведомственной координации. Такие национальные стратегии следует разрабатывать на основе широкого участия, и они должны быть основаны на детальной оценке существующей в стране правовой и институциональной базы в области борьбы с коррупцией. В этих целях в Индонезии был успешно применен существующий инструментарий по содействию в осуществлении Конвенции против коррупции. В национальных стратегиях следует четко распределять роли, функции и устанавливать сроки по каждому элементу такой стратегии и предусматривать содержательные и

поддающиеся измерению показатели достигнутых результатов. Наконец, должен существовать национальный механизм координации и мониторинга хода осуществления национальной реформы в сфере борьбы с коррупцией с четко прописанными функциями и ролью руководства, который в идеале должен функционировать в координации с Механизмом обзора.

33. Механизм обзора также может с пользой использоваться с целью координации оказания технической помощи, а также для обеспечения того, чтобы такая помощь оказывалась в соответствии с согласованной стратегией, пользующейся национальной поддержкой. Следует помнить, что в таком механизме координации предоставления технической помощи должны участвовать не только доноры, но также и все соответствующие государственные ведомства, и что такой механизм должен охватывать не только все формы проектов, финансируемых извне, но также и проекты реформ, осуществляемые по национальной инициативе, причем в случае последних следует, по мере возможности, добиваться привлечения и укрепления национального потенциала.

VI. Кения

A. Самооценка

34. Как и Индонезия, Кения проявила большую приверженность осуществлению Конвенции против коррупции и проведению обзора хода осуществления путем пробного применения первоначального контрольного перечня вопросов для самооценки и проведения анализа недостатков в период с 2007 по 2009 годы. Эти средства позволили, в случае Кении, выработать всестороннее понимание сильных и слабых сторон в существующей в Кении правовой и институциональной базе в области борьбы с коррупцией и выявить соответствующие потребности в реформах. Некоторые участники отмечали, что первоначальный контрольный перечень вопросов для самооценки лишь в ограниченной мере позволил выявить проблемы в области институциональных возможностей, а также в области эффективности законодательства и его применения на практике — что также отмечалось и в Индонезии — ввиду экспериментального характера и ограниченной сферы охвата первоначального контрольного перечня вопросов для самооценки. Однако в целом результаты первоначального контрольного перечня вопросов для самооценки и анализа недостатков были сочтены хорошей основой для разработки национальной стратегии и плана действий в области борьбы с коррупцией.

35. Кенийские участники восприняли первоначальный контрольный перечень вопросов для самооценки в качестве процесса, инициированного и осуществляемого на национальном уровне. В этой связи контрольный перечень вопросов получил широкую поддержку и был охарактеризован как катализатор содержательного диалога между соответствующими институтами. Однако кенийские участники отметили, что, хотя контрольный перечень был полезен для выработки широкого понимания потребностей в технической помощи, ограниченная сфера охвата первоначального контрольного перечня вопросов для самооценки не позволила стране детально рассмотреть приоритеты, сроки, функции и потребности в ресурсах. В этой связи сложилось ощущение, что,

хотя средства в области технической помощи, предусмотренные в первоначальном контрольном перечне вопросов для самооценки, являются хорошей отправной точкой, они не создают достаточно комплексной основы для начала содержательного диалога с донорами. Тем не менее, оба процесса, по-видимому, сыграли полезную роль в сохранении вопроса о ходе осуществления Конвенции против коррупции в повестке дня доноров и соответствующих государственных органов.

36. Кроме того, вышеуказанные результаты оказали непосредственное влияние на законопроекты, а также на общее понимание Конвенции против коррупции и ее восприятия в правительстве. Так, участники обзора хода осуществления Конвенции успешно провели лоббирование двух важнейших законопроектов: о взаимной правовой помощи и о доходах, полученных от преступной деятельности, и их отмывании. Кроме этого, в результате совместных усилий министерства юстиции, национальной сплоченности и конституции, Комиссии Кении по борьбе с коррупцией и негосударственных организаций, участвовавших в оценке хода осуществления Конвенции, были сняты оговорки правительства Кении в отношении статьей 44 и 66 Конвенции.

37. Участники работы по анализу недостатков указывали, что глубокий и детальный анализ, проводящийся в рамках этой оценки, первоначально представлялся слишком сложным в техническом отношении ввиду отсутствия опыта в отношении такого рода процессов. Первоначальное предложение относительно привлечения внешних консультантов было отклонено, и было решено применить подход, основанный на широком участии, с привлечением различных заинтересованных сторон, уже опробованный в других странах. Это позволило осознать, что в Кении, скорее всего, нет какого-либо отдельного государственного учреждения, которое обладало бы необходимыми знаниями и опытом, чтобы провести комплексный обзор хода осуществления Конвенции. Помимо этого, Кения консультировалась с другими странами, проводившими аналогичные обзоры ранее, в частности с Индонезией и Бангладеш, и пришла к выводу о том, что такой международный обмен опытом весьма полезен.

38. Как и Индонезия, Кения ощутила важность того, что для обеспечения эффективности и действенности процесса оценки и получения своевременных, всесторонних и актуальных результатов, должны быть четко распределены функции в отношении руководства процессом оценки, надзора на нем и его координации. Так, чтобы решить проблему соперничества между различными органами за руководство анализом недостатков в отношении хода осуществления Конвенции в Кении, функции осуществления руководства были поделены между двумя ведущими органами. Анализом недостатков и разработкой соответствующего плана действий стала заниматься Комиссия Кении по борьбе с коррупцией, а министерству юстиции, национальной сплоченности и конституции было поручено руководство оценкой потребностей в оказании технической помощи для целей осуществления плана действий. В целях обеспечения надлежащей структуры диалога и участия в анализе недостатков значительного числа сторон Комиссия Кении по борьбе с коррупцией учредила всеобъемлющую организационную структуру, включающую комитет по надзору, в состав которого вошли различные заинтересованные учреждения, и ряд технических комитетов, которым было поручено проведение анализа и исследований. После завершения анализа

недостатков была также создана отдельная группа с целью разработки плана действий по устранению недостатков, о котором рассказывается ниже.

В. Проведение реформ в сфере борьбы с коррупцией

39. Процессы оценки соблюдения Кенией Конвенции против коррупции были запланированы в качестве неотъемлемой части программы по вопросам реформы системы государственного управления, юстиции, права и правопорядка в стране, принятой в 2003 году. Эта программа проводилась под руководством министерства юстиции, национальной сплоченности и конституции с привлечением ряда других соответствующих министерств. Такой комплексный подход четко продемонстрировал участникам, что эти процессы способствуют выполнению общей программы развития Кении. Как следствие этого, данные процессы пользовались относительно широкой поддержкой.

40. Как и в Индонезии, на основании анализа недостатков в осуществлении Конвенции был разработан подробный план действий для принятия мер по устранению выявленных слабых сторон и недостатков. В плане действий указаны ответственные ведомства, сроки, основные стадии и показатели результатов, и после его принятия будет проведена детальная оценка возможностей, которыми располагают назначенные ответственные ведомства в целях реализации порученных им мер, с тем чтобы определить, в каких областях в дополнение к существующим возможностям необходима техническая помощь.

41. Этот пока еще не завершившийся процесс в основном соответствует тому, что, по мнению индонезийских властей, должно было стать следующим шагом в деле реализации их стратегии. В том что касается этого шага, участники из Кении согласились с тем, что дальнейшие меры по оценке потенциала, выявлению дополнительных потребностей в технической помощи и координации выполнения плана действий должны приниматься с участием всех соответствующих заинтересованных сторон и проводиться в жизнь на основе их широкого участия. Указывалось на две основные причины выбора в пользу подхода на основе всеобщего участия в этом отношении. Во-первых, как было установлено, ни одно из ведущих ведомств, принимающих участие в этой деятельности, не обладает в достаточной мере возможностями и знаниями в отношении всего диапазона положений Конвенции против коррупции и не способно всесторонне и компетентно следить за ходом ее осуществления. Во-вторых, было сочтено, что для того, чтобы процессы осуществления считались устойчивыми и эффективными, очень важна широкая политическая и институциональная поддержка.

С. Техническая помощь

42. Ряд доноров, а также правительство Кении предоставили средства в общий фонд в поддержку реализации программы по вопросам реформы системы государственного управления, юстиции, права и правопорядка, в которую входит осуществление Конвенции против коррупции. Координационная группа доноров этой программы и тематическая группа по

вопросам этики, неподкупности и борьбы с коррупцией следят за оказанием технической помощи в области государственного управления и борьбы с коррупцией, финансирование которой осуществляется из этого общего фонда. Эта структура в целом считается полезной для целей содействия диалогу и координации технической помощи между донорами и соответствующими государственными ведомствами.

43. Через этот координационный механизм донорам, участвующим в общем фонде по финансированию программы по вопросам реформы системы государственного управления, юстиции, права и правопорядка, были переданы результаты первоначального контрольного перечня вопросов для самооценки и анализа недостатков. Таким образом, можно рассчитывать на определенный уровень последовательности между оказанием технической помощи в будущем и результатами обзора. Кроме того, продолжение переговоров о продолжении осуществления программы по вопросам реформы системы государственного управления, юстиции, права и правопорядка могло бы стать прекрасной возможностью для того, чтобы еще раз подчеркнуть целесообразность включения Конвенции против коррупции и, в конечном итоге, результатов Механизма обзора в процесс определения потребностей в технической помощи, а также учета Конвенции в диалоге с правительством по вопросам оказания такой помощи в области государственного управления и борьбы с коррупцией.

D. Основные выводы

44. Результаты, полученные Кенией, во многом совпадают с результатами, полученными Индонезией. В частности, опыт Кении показал, что для того, чтобы анализ хода осуществления Конвенции против коррупции был всесторонним и технически обоснованным, полезно привлекать широкий спектр заинтересованных сторон как из числа государственных, так и негосударственных организаций. Кроме того, было доказано, что широкое участие в оценке хода осуществления Конвенции способствует формированию чувства причастности и обеспечивает поддержку последующих реформ. Наконец, процесс консультации, применявшийся в Кении, позволил значительно повысить уровень сотрудничества в государственном секторе и между государственными учреждениями и негосударственными сторонами, что, в свою очередь, будет полезным при планировании, координации и осуществлении программ в области государственного управления и проведения реформ в сфере борьбы с коррупцией.

45. В основе определения потребностей в технической помощи должна лежать детальная оценка таких потребностей — в отношении нее средства оценки хода осуществления Конвенции доказали свою полезность — а также всесторонняя оценка имеющихся национальных возможностей. Этот последний момент исключительно важен для того, чтобы техническая помощь способствовала укреплению существующих институтов, а не дублировала их возможности или не ослабляла их. Кроме того, для того чтобы оценка потребностей в технической помощи являлась основой содержательного и конструктивного диалога с донорами, эти технические потребности необходимо классифицировать по их приоритетности и срокам реализации, и

составлять достаточно подробные графики и бюджет. Опыт Кении, кроме того, показал, что координация и эффективность технической помощи улучшаются, если такая помощь вписывается в планы действий и стратегии, разработанные на национальном уровне; такие попытки предпринимаются сейчас при составлении плана осуществления Конвенции и подготовке последующей оценки потребностей в оказании технической помощи. Наконец, привлечение к процессу выявления потребностей в технической помощи всех соответствующих заинтересованных государственных ведомств, а также, возможно, негосударственных организаций, может помочь составить наиболее полную картину и тем самым избежать дублирования усилий и способствовать взаимодействию в проведении реформ.

VII. Перу

A. Самооценка

46. Перу проявило приверженность оказанию поддержки в деле разработки и доработки средств оценки хода осуществления Конвенции, на добровольной основе приняв участие в использовании первоначального контрольного перечня вопросов для самооценки хода осуществления Конвенции против коррупции в 2007 году и в экспериментальной программе обзора в 2009 году. Кроме того, Перу принимает активное участие в процессе обзора хода осуществления Межамериканской Конвенции по борьбе с коррупцией.

47. Первоначальный контрольный перечень вопросов для самооценки и экспериментальная программа обзора оказались в Перу весьма полезными для понимания того, в каких областях национальные стратегии проведения реформ в области обеспечения транспарентности и борьбы с коррупцией должны быть скорректированы, чтобы привести обязательства страны в соответствие с Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции. Как было установлено, такая деятельность также закладывает хорошую основу для проведения национального диалога по вопросам реформирования деятельности по борьбе с коррупцией и, как сообщалось, содержит полезные практические указания для определения общих задач и подготовки национального плана Перу по борьбе с коррупцией.

48. Несмотря на это средства оценки хода осуществления Конвенции недостаточно хорошо известны среди соответствующих заинтересованных сторон и поэтому не считаются основными инструментами для выявления потребностей в технической помощи в области государственного управления и борьбы с коррупцией. Одна из причин такого ограниченного знания о процессах оценки хода осуществления Конвенции, как было установлено исследователем, кроется в том, что в Перу явно отсутствует механизм институциональной передачи информации, что также было отмечено и в Индонезии. Кроме того, в Перу, по всей видимости, лишь ограниченное число структур в правительстве непосредственно участвовали в деятельности по проведению оценки, в силу чего, вероятно, уровень осведомленности об этих средствах и знакомства с ними был ограничен. Тем не менее, одна из организаций гражданского общества, входящая в комиссию по контролю за осуществлением национального плана по борьбе с коррупцией, активно

участвовала в заполнении первоначального контрольного перечня вопросов для самооценки.

49. Многие организации, непосредственно участвовавшие в процессе заполнения первоначального контрольного перечня вопросов для самооценки и проведении экспериментальной программы обзора или, по крайней мере, знающие о них, заявили, что они являются хорошими средствами для систематического выявления потребностей в технической помощи в тех областях, где, как считается, институциональная и правовая база Перу нуждается в дальнейшем усилении в целях обеспечения полного соответствия положениям Конвенции против коррупции. В частности, были отмечены потребности в укреплении потенциала в области правоохранительной деятельности и возвращения активов. Один участник также выразил мнение о том, что контрольный перечень вопросов для самооценки должен быть не разовым средством, а применяться на постоянной основе, чтобы выявлять потребности в технической помощи и сопоставлять их с той технической помощью, которая оказывается на практике. Тем самым этот перечень мог бы использоваться для создания всеобъемлющей и долгосрочной базы данных в отношении потребностей в технической помощи в сфере борьбы с коррупцией и программ по оказанию такой помощи во всей стране.

В. Проведение реформ в сфере борьбы с коррупцией

50. В Перу координация национальной стратегии в области борьбы с коррупцией и государственного управления входит в сферу ведения Председателя Совета министров. Национальный план борьбы с коррупцией (опубликованный, но официально так и не утвержденный) в целом считается руководством для определения политики в области транспарентности, общественной этики, неподкупности и борьбы с коррупцией. Координацией осуществления национального плана занимается специальная комиссия, в состав которой входят органы исполнительной власти, а также, с недавнего времени, управление омбудсмана и организации гражданского общества. В настоящее время комиссия разрабатывает оперативный план действий по осуществлению национального плана борьбы с коррупцией.

51. В некоторых интервью было указано, что прогрессу в области эффективного реформирования деятельности по борьбе с коррупцией препятствуют постоянные изменения институциональной структуры. Действительно, перед тем как функции по борьбе с коррупцией были переданы в ведение Председателя Совета министров в Перу за период с 2002 по 2007 год были учреждены, а затем ликвидированы два специализированных ведомства по борьбе с коррупцией. Ожидается, что нынешнее повышение институциональной стабильности позволит добиться более устойчивых результатов в усилиях страны по противодействию коррупции.

С. Техническая помощь

52. Интервью с ведущими агентствами-донорами показывают, что доноры не участвовали в процессе обзора, и консультации с ними не проводились, а

также что правительство Перу в своем диалоге с агентствами-донорами в настоящее время не использует средства оценки хода осуществления Конвенции. Однако представитель программы “Umbral” («Начало»), осуществляемой под эгидой Корпорации Соединенных Штатов Америки для решения проблем тысячелетия, активно занимающейся вопросами государственного управления и борьбы с коррупцией, отметил, что многие приоритеты в отношении будущей работы в рамках этой программы связаны с осуществлением Конвенции против коррупции. Некоторым программам, связанным с осуществлением Конвенции и имеющим целью распространение информации о Конвенции, донорская помощь оказывается.

53. Одной из особых проблем для Перу является ожидаемое сокращение поступления донорских средств в связи с улучшением макроэкономической ситуации в стране. В связи с этим особое значение приобретает то, чтобы остающиеся программы технической помощи были должным образом продуманы и адресно предназначены для тех областей, в которых Перу не располагает национальным потенциалом. В области государственного управления и борьбы с коррупцией в этом отношении, возможно, было бы полезно использовать средства оценки хода осуществления Конвенции в целях выявления недостатков и соответствующих потребностей в технической помощи. Кроме того, целый ряд представителей из числа государственных ведомств, а также доноры, отмечают потенциальную пользу увязки оценки потребностей в технической помощи со средствами оценки хода осуществления Конвенции.

54. Наконец, некоторые участники указали, что в ближайшем будущем стране была бы полезна техническая помощь со стороны доноров в целях проведения процесса обзора хода осуществления Конвенции, а также последующего распространения результатов процесса обзора среди всех соответствующих заинтересованных сторон.

D. Основные выводы

55. Так же как и результаты, полученные в Индонезии и Кении, опыт Перу свидетельствует о важности последовательных и регулярных контактов по вопросам, связанным с Конвенцией против коррупции, а теперь и комплексного контрольного перечня вопросов для самооценки и механизма обзора, в целях восполнения неизбежной утраты информации, происходящей в связи с ротацией кадров и изменениями в административной структуре. Установлено, что отсутствие механизмов институциональной передачи информации резко снижает уровень осведомленности о Конвенции в соответствующих государственных ведомствах.

56. С аналогичной целью улучшения осведомленности о Конвенции и ее предстоящего полного осуществления рекомендуется шире привлекать к процессу обзора хода осуществления Конвенции соответствующие заинтересованные стороны. Как явствует из других тематических исследований, это позволит создать чувство причастности, повысит приверженность и последовательность в проведении реформ в области государственного управления и борьбы с коррупцией, связанных с Конвенцией.

Кроме того, когда процесс обзора хода осуществления Конвенции удается напрямую увязать с национальными стратегиями и планами действий, как, например, в случае национального плана Перу по борьбе с коррупцией, он может получить более широкое признание и будет лучше интегрирован в программы соответствующих ведомств и организаций.

57. Это также справедливо в отношении использования средств оценки хода осуществления Конвенции в целях выявления потребностей в технической помощи и ее координации. Участие агентств-доноров на самой ранней стадии, начиная, предпочтительно, со стадии заполнения комплексного контрольного перечня вопросов для самооценки, будет иметь решающее значение для того, чтобы заручиться поддержкой этих доноров в том, что касается осуществления выявленных проектов. Учитывая то, что донорская помощь в Перу в ближайшие годы может сократиться, такое участие доноров на ранней стадии выявления имеющихся нужд и соответствующей потребности в технической помощи станет еще более важным.

58. Наконец, опыт Перу в области продвижения реформ в области борьбы с коррупцией в соответствии с требованиями Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и других международных договоров, в частности Межамериканской Конвенции о борьбе с коррупцией, свидетельствует о важности преемственности в административной структуре, существующей в сфере оказания содействия осуществлению этих документов. Чтобы проводимые реформы в области борьбы с коррупцией и в деле осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции были действенными и эффективными, исключительно важно четко распределять функции в области проведения реформ, как это было установлено в Индонезии и Кении. Кроме того, наделенные такими функциями ведомства должны их сохранять относительно продолжительное время, чтобы эти процессы приносили долгосрочные результаты.

VIII. Выводы и рекомендации

59. Опыт Индонезии, Кении и Перу в области использования средств оценки хода осуществления Конвенции за истекшие четыре года содержит интересные примеры того, каким образом такой международный договор как Конвенция против коррупции может повысить качество, обеспечить большую целенаправленность и улучшить координацию национальных реформ и технической помощи, оказываемой в этом контексте.

60. В основе данного исследования лежал первоначальный контрольный перечень вопросов для самооценки, который был ограничен по глубине и охвату и был предназначен для апробации этого инструмента. В этой связи было установлено, какие слабые места присущи первоначальному контрольному перечню вопросов для самооценки хода осуществления Конвенции и в какой степени этот контрольный перечень вопросов связан с национальными процессами. Общей проблемой для Индонезии, Кении и Перу являлось отсутствие средств для определения последовательности, нахождения бюджетных возможностей и установления сроков для проведения реформ и оказания технической помощи. Эти страны также выразили обеспокоенность

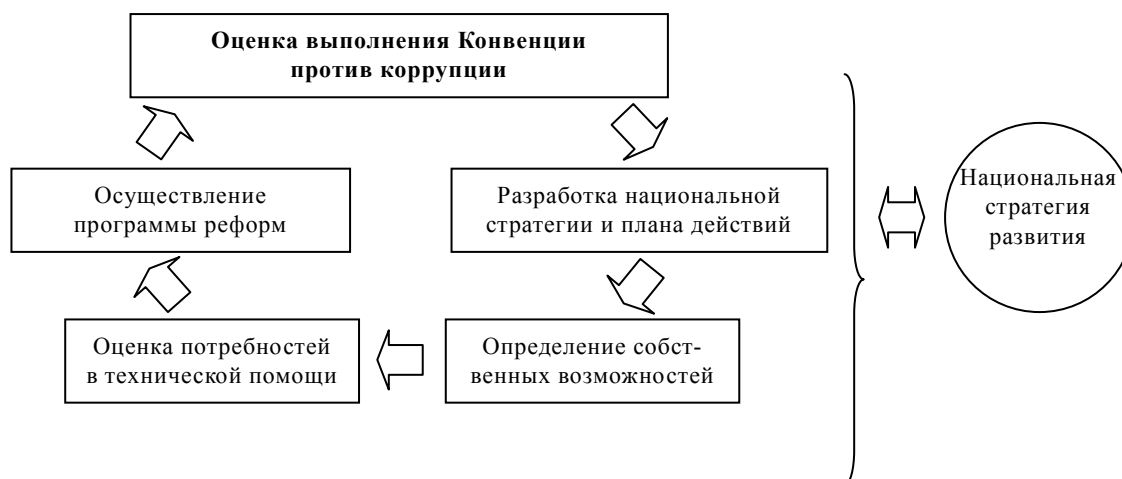
тем, что, если оценка потребностей в технической помощи в этом процессе будет проводиться на слишком ранней стадии, то возникнет риск того, что национальным возможностям не будет уделено должного внимания. Наконец, в некоторых странах участники процесса обзора предлагали более тесно интегрировать средства оценки хода осуществления Конвенции в национальные процессы разработки, реализации и оценки планов и программ в области проведения реформ. Это позволило бы избежать дублирования или увеличения рабочей нагрузки на уже перегруженные государственные ведомства и позволило бы многократно использовать средства оценки хода осуществления Конвенции в различных целях.

61. Средства оценки хода осуществления Конвенции оказались весьма полезными в качестве основы для выработки национальных реформ в области борьбы с коррупцией. Они обладают огромным потенциалом в сфере укрепления межведомственной координации и сотрудничества между различными заинтересованными сторонам в области проведения реформ в области борьбы с коррупцией и способствуют повышению качества технической помощи и ее координации в этой области. Наконец, если оценка хода осуществления Конвенции будет проводиться в полной интеграции с национальными усилиями в области проведения реформ, она может потенциально служить критерием прогресса в национальных усилиях по борьбе с коррупцией, результаты которых, в свою очередь, будут полезны для проведения повторной оценки и, в случае необходимости, корректировки национальной стратегии и/или программы проведения реформ в области борьбы с коррупцией.

62. Поэтому, руководствуясь стремлением должным образом использовать значительные достоинства контрольного перечня вопросов для самооценки и учитывая то же время необходимость исправить некоторые из вышеуказанных недостатков, в качестве одного из основных выводов данного исследования авторы рекомендуют следующий циклический процесс, в основу которого положены выявленные примеры оптимальной практики, позволяющий использовать Конвенцию против коррупции в качестве руководства в национальных усилиях по проведению реформ в сфере борьбы с коррупцией (см. диаграмму).

Диаграмма.

Использование Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в качестве руководства для проведения реформ в сфере борьбы с коррупцией



63. В целях максимально эффективного использования синергии, предусмотренной вышеуказанной моделью, при ее реализации следует принимать во внимание следующие уроки, извлеченные из опыта Индонезии, Кении и Перу.

64. В отношении процесса проведения обзора хода осуществления Конвенции против коррупции были извлечены следующие уроки:

а) поскольку для ответов на контрольный перечень вопросов для самооценки и участия в механизме обзора требуются значительное время и людские ресурсы, важно, чтобы эти процессы проходили с ощущением национальной причастности, пользовались широкой поддержкой и сопровождалась хорошим пониманием. Это может быть достигнуто путем их интеграции в национальный цикл проведения реформ, как это предлагается выше, а также посредством должного разъяснения информации относительно их цели и дополнительной ценности для страны;

б) для того чтобы заручиться поддержкой среди всех соответствующих групп заинтересованных сторон, процесс оценки следует проводить по принципу широкого участия и на основе консультаций. Тем самым процесс обзора хода осуществления Конвенции, помимо обеспечения соблюдения международных обязательств, сможет способствовать улучшению национальной координации и созданию национального потенциала;

с) в целях компенсации отсутствия институциональной передачи информации и обеспечения успешного учета результатов процесса обзора хода осуществления Конвенции в повестке дня национальных усилий по проведению реформ в сфере борьбы с коррупцией важнейшее значение имеет обеспечение максимальной транспарентности в этих процессах и проведение комплексной стратегии по распространению информации после завершения процесса.

65. Следующие уроки были извлечены в отношении разработки и осуществления связанных с этим программ проведения реформ в сфере борьбы с коррупцией:

а) в целях эффективного использования ресурсов и укрепления межведомственной координации исключительно важно осуществлять координацию программ проведения реформ в сфере борьбы с коррупцией, предпочтительно в форме национальной стратегии или плана действий;

б) в программах и стратегиях по проведению реформ в сфере борьбы с коррупцией решающее значение имеет сильное руководство, которое вносит существенный вклад в решение проблемы потенциальной межведомственной конкуренции. Аналогичным образом, необходимо учредить всесторонний механизм по вопросам координации и мониторинга хода осуществления. В этом плане в целях обеспечения эффективности осуществления важно добиваться определенной степени последовательности в течение определенного срока;

в) национальные программы проведения реформ в сфере борьбы с коррупцией должны составляться по принципу широкого участия, предпочтительно с привлечением широкого круга соответствующих заинтересованных сторон, с целью обеспечения всеобъемлющего подхода и широкого признания этих программ, а также в целях достижения синергии и сотрудничества внутри государственного сектора и между государственными учреждениями и негосударственными организациями в ходе осуществления этих программ;

г) перед тем как разрабатывать, на основе контрольного перечня вопросов для самооценки хода осуществления Конвенции, комплексную национальную стратегию борьбы с коррупцией, необходимо провести детальную оценку существующей в стране правовой и институциональной базы в сфере борьбы с коррупцией;

д) в целях обеспечения эффективного осуществления национальных программ и стратегий по проведению реформ в сфере борьбы с коррупцией следует четко распределить роли, функции и установить сроки по каждому элементу стратегии, а также предусмотреть наличие содержательных и поддающихся измерению показателей достигнутых результатов.

66. Наконец, в том что касается координации технической помощи и ее предоставления, были извлечены следующие уроки:

а) в идеале, в усилиях по совершенствованию координации технической помощи должны участвовать все доноры, а также все соответствующие государственные организации-получатели помощи, и такие усилия должны касаться не только проектов, финансируемых извне, но также проектов реформ, осуществляемых национальными силами, равно как и всех форм технической помощи, включая взносы в натуральной форме и другие виды помощи, не предполагающие непосредственного перевода финансовых средств. Национальные, региональные и международные доноры в сфере борьбы с коррупцией могут сыграть свою роль, продолжая свою координационную деятельность как в принимающих странах, так и на международном уровне, с тем чтобы иметь возможность поделиться своими

подходами к удовлетворению потребностей, указанных странами-получателями помощи, и определению руководящих положений и принципов на основе своей оптимальной практики и сравнительных преимуществ. Это будет способствовать повышению эффективности технической помощи и регулярности обмена информацией, и тем самым побуждать всех доноров обеспечивать эффективную координацию деятельности различных департаментов и учреждений на национальном уровне в стране донора;

b) меры по координации будут более эффективными, если в их основе будут лежать совместно согласованные и осуществляемые национальными силами стратегия или план действий, которые, в идеале, выработаны с использованием критериев, предусмотренных Конвенцией против коррупции и, когда это применимо, другими региональными или международными договорами;

c) руководство механизмом координации должно быть сильным, и ведущее ведомство должно обладать соответствующей компетенцией и возможностями, пользоваться необходимым авторитетом и достаточным политическим влиянием;

d) основной приоритет следует отдавать технической помощи в тех областях, где отсутствуют национальные возможности. Кроме того, координационные донорские механизмы должны принимать во внимание соответствующие сильные стороны, стратегические и конкурентные преимущества и конкретный опыт доноров. Это позволит добиться максимальной эффективности и оптимальных результатов, поскольку помощь будет целевым образом направлена на те области, где отсутствуют национальные возможности, и ее будут оказывать структуры, обладающие соответствующими стратегическими преимуществами;

e) также следует проводить оценку самого оказания технической помощи в рамках процесса рассмотрения прогресса в выполнении национальной стратегии/программы реформ в области борьбы с коррупцией.