



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

Distr.: General
13 July 2020
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления
Первая часть возобновленной одиннадцатой сессии
Вена, 31 августа — 2 сентября 2020 года
Пункт 4 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, проблемах и замечаниях, выявленных в рамках второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции с уделением особого внимания осуществлению главы II (Меры по предупреждению коррупции) Конвенции.



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 общей и актуальной информации о достигнутых результатах, успешных видах практики, трудностях и комментариях, содержащихся в резюме и докладах о страновом обзоре, для представления Группе по обзору хода осуществления в качестве основы для ее аналитической работы.
2. В настоящем докладе содержится информация об осуществлении главы II (Меры по предупреждению коррупции) Конвенции государствами-участниками, в отношении которых проводится обзор в рамках второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления. Доклад основан на информации, содержащейся в завершенных резюме и докладах о страновом обзоре по 42 обзорам, которые были завершены на момент подготовки настоящего доклада. Основное внимание в докладе уделяется современным тенденциям и примерам осуществления. Кроме того, в нем представлены таблицы, текстовые вставки и рисунки, отражающие наиболее распространенные проблемы и успешные виды практики. Обозначенные в настоящем докладе тенденции в большинстве случаев соответствуют тенденциям, выявленным в предыдущем тематическом докладе. Однако анализ последних данных выявил некоторые новые особенности соответствующих региональных тенденций¹. По мере поступления большего объема данных из завершенных страновых обзоров в будущих циклах тематических докладов и региональных добавлений будет проведен более полный анализ хода осуществления государствами-участниками главы II Конвенции.
3. С учетом взаимосвязи между различными статьями четырех глав Конвенции, содержащих материально-правовые положения, настоящий доклад опирается на предыдущие тематические доклады о ходе осуществления глав III и IV Конвенции, в отношении которых проводился обзор в рамках первого цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления. Структура настоящего доклада повторяет структуру резюме, поэтому тесно взаимосвязанные статьи и темы объединены в блоки.

II. Общие замечания относительно проблем и успешных видов практики при осуществлении главы II Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

4. Приводимые ниже рисунки и таблицы отражают данные, полученные в ходе 42 страновых обзоров, и представляют собой аналитический обзор общих проблем и успешных видов практики при осуществлении главы II Конвенции².

¹ Настоящий доклад подготовлен на основе 17 завершенных обзоров по Группе африканских государств, 10 обзоров по Группе государств Азии и района Тихого океана, 8 обзоров по Группе западноевропейских и других государств, 4 обзоров по Группе государств Латинской Америки и Карибского бассейна и 3 обзоров по Группе государств Восточной Европы. Таким образом, количество выявленных рекомендаций и примеров успешной практики может быть не таким репрезентативным для одних региональных групп, как для других.

² Используемые при подготовке настоящего доклада данные основаны на страновых обзорах, завершенных по состоянию на 18 июня 2020 года.

Рис. I
Выявленные проблемы при осуществлении главы II Конвенции

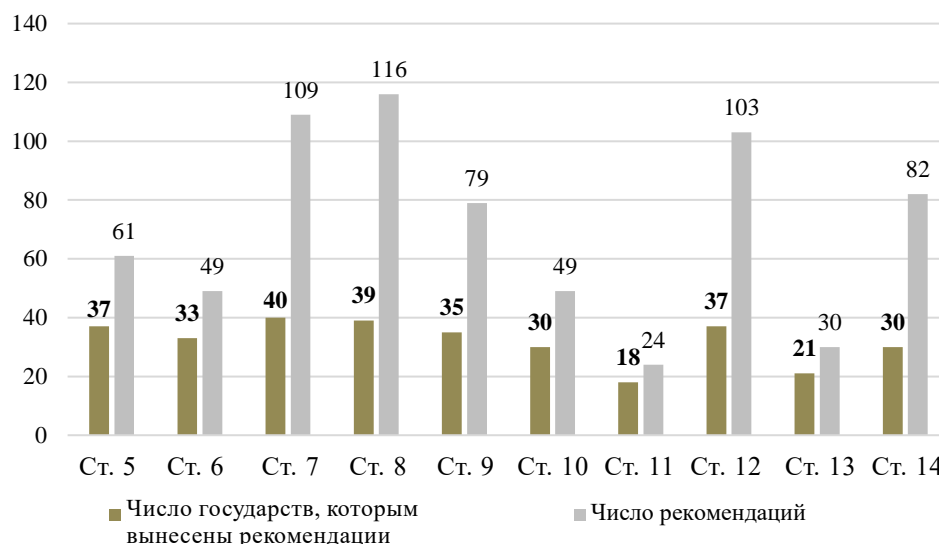


Таблица 1
Наиболее распространенные проблемы при осуществлении главы II Конвенции

Статья Конвенции	Число государств, которым вынесены рекомендации	Число вынесенных рекомендаций	Наиболее распространенные проблемы при осуществлении (в порядке следования)
Статья 5	37	61	Слабая координация и осуществление политики противодействия коррупции, в том числе отсутствие показателей для измерения прогресса, 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
Статья 6	33	49	Отсутствие назначенных органов по предупреждению и противодействию коррупции и недостаточное выделение ресурсов для таких органов; недостаточная правовая и оперативная независимость органов по противодействию коррупции, обладающих функциями ее предупреждения; отсутствие надлежащей подготовки персонала; и слабая координация между различными органами по борьбе с коррупцией
Статья 7	40	109	Отсутствие надлежащих процедур отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и ротации таких кадров на этих должностях; недостаточная прозрачность при приеме публичных должностных лиц на службу; неадекватные критерии, применяемые к кандидатам и выборам на публичные должности; отсутствие всеобъемлющего законодательства или административных мер, направленных на регулирование финансирования кандидатов на избираемые публичные должности и финансирования политических партий; и недостаточность законодательства или механизмов для предупреждения или регулирования коллизии интересов
Статья 8	39	116	Отсутствие кодексов поведения для публичных должностных лиц или их ограниченное применение в отношении определенных групп публичных должностных лиц; ограниченность каналов и мер защиты, способствующих тому, чтобы публичные должностные лица сообщали о коррупционных деяниях; неадекватные меры по предотвращению коллизии интересов, в том числе меры в отношении внеслужебной деятельности, работы по совместительству, деклараций об активах и принятия подарков

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Число государств, которым вынесены рекомендации</i>	<i>Число вынесенных рекомендаций</i>	<i>Наиболее распространенные проблемы при осуществлении (в порядке следования статей Конвенции)</i>
Статья 9	35	79	Неэффективность систем внутреннего контроля и обжалования решений, связанных с публичными закупками; ненадлежащий отбор должностных лиц, отвечающих за закупки, и неадекватные методы их проверки и подготовки; отсутствие обязанности сотрудников по закупкам декларировать наличие заинтересованности, прежде всего в сфере публичных закупок, и свои активы; отсутствие эффективных систем закупок на основе информационно-коммуникационных технологий (электронных закупок); недостаточная прозрачность процесса утверждения национального бюджета; и отсутствие или недостаточность систем управления рисками и внутреннего контроля в сфере управления публичными финансами
Статья 10	30	49	Отсутствие законодательства или мер по регулированию доступа населения к информации, а при наличии такого законодательства и таких мер существование пробелов в существующих рамочных программах и неадекватность их применения; чрезмерно сложные административные процедуры предоставления публичных услуг и доступа к информации; недостаточное количество систем сбора информации для выявления, мониторинга и анализа опасностей коррупции в публичном секторе
Статья 11	18	24	Недостаточность мер по укреплению честности и неподкупности органов прокуратуры
Статья 12	37	103	Недостаточное сотрудничество между правоохранительными органами и частными структурами; отсутствие или недостаточная четкость определения ограничений для бывших публичных должностных лиц после их ухода с должности; недостаточность мер по предупреждению злоупотребления процедурами, касающимися субсидий и лицензий, которые предоставляются публичными органами для осуществления коммерческой деятельности; ограниченный характер и/или неадекватность стандартов и процедур, таких как кодексы поведения, направленных на обеспечение честности и неподкупности частных структур, и неадекватность мер по контролю за соблюдением этих стандартов и процедур; и отсутствие в законодательстве четких оговорок относительно невозможности освобождения от налогообложения расходов, представляющих собой взятки
Статья 13	21	30	Ограниченный характер участия гражданского общества в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе вследствие неприменения или неадекватного применения соответствующих законов и процедур; отсутствие консультаций с гражданским обществом при разработке антикоррупционных стратегий, политики или законодательства; недостаточное сотрудничество между соответствующими правительственными учреждениями и организациями гражданского общества; и неадекватность мер или механизмов для информирования о фактах коррупции
Статья 14	30	82	Имеющиеся в конкретных странах пробелы в законодательстве и нормативных актах, направленных на борьбу с отмыванием денежных средств и финансированием терроризма; проблемы институционального характера в области финансового надзора; неполное осуществление стандартов и рекомендаций, вынесенных другими международными контрольными органами; неадекватность мер по обнаружению и мониторингу трансграничной перевозки наличных денежных средств и оборотных документов на предъявителя; и недостаточный надзор за услугами по переводу денежных средств и ценностей

Рис. II
Выявленные успешные виды практики в связи с осуществлением главы II Конвенции



Таблица 2
Наиболее распространенные успешные виды практики в связи с осуществлением главы II Конвенции

Статья Конвенции	Число государств с успешной практикой	Число опубликованных примеров успешных видов практики	Наиболее распространенные успешные виды практики (в порядке следования статей Конвенции)
Статья 5	19	26	Активное участие в работе региональных и международных организаций, а также в осуществлении программ, направленных на борьбу с коррупцией; разработка антикоррупционных стратегий и политики после консультаций с заинтересованными сторонами; и осуществление 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	11	14	Создание оперативных подразделений по противодействию коррупции в публичных учреждениях; независимость бюджетов органов по предупреждению и противодействию коррупции; и обеспечение таких органов достаточными ресурсами и специализированным персоналом
Статья 7	12	13	Определение публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и принятие дополнительных мер по регламентированию таких должностей; различные способы публикации объявлений о вакансиях на публичные должности; комплексное регулирование финансирования политической деятельности; и активизация подготовки публичных должностных лиц по вопросам обеспечения честности и неподкупности
Статья 8	8	9	Меры по поощрению честности и неподкупности и соблюдения этических норм в публичной службе; создание служб собственной безопасности в различных министерствах и ведомствах; и надлежащая защита должностных лиц, сообщающих о нарушениях

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Число государств с успешной практикой</i>	<i>Число опубликованных примеров успешных видов практики</i>	<i>Наиболее распространенные успешные виды практики (в порядке следования статей Конвенции)</i>
Статья 9	14	15	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 процесса подготовки и рассмотрения бюджета, в том числе с использованием руководств и интерактивных онлайн-овых средств
Статья 10	13	14	Надежная система обеспечения доступа к информации, подкрепляемая усилиями по углублению понимания проблемы коррупции и виртуальными платформами; и упрощение административных процедур путем использования электронных средств
Статья 11	4	4	Разработка системы организации рассмотрения дел в целях повышения прозрачности при их распределении
Статья 12	6	7	Широкое участие частного сектора в разработке мер политики в области противодействия коррупции; и меры по поощрению прозрачности среди частных структур
Статья 13	14	21	Меры по поощрению участия общественности и проведению широких консультаций, в том числе путем приглашения представителей гражданского общества для представления замечаний по законопроектам или участия в принятии мер по предупреждению коррупции; облегчение представления сообщений о коррупционном поведении в органы по борьбе с коррупцией по многочисленным каналам; разработка целенаправленных образовательных программ по вопросам честности и неподкупности; и частое проведение учебных мероприятий и информационных кампаний
Статья 14	14	20	Хорошо отлаженный национальный режим для предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма; прочная межведомственная координация; и содействие региональному и международному сотрудничеству

III. Осуществление главы II Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

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

5. В Конвенции признается, что различные правовые системы и традиции государств-участников могут требовать применения разных подходов к осуществлению статьи 5 Конвенции. Разные подходы, применяемые в этой связи государствами-участниками, могут быть разбиты на следующие широкие категории: а) разработка всеобъемлющей национальной политики противодействия коррупции как отдельного документа или документа, являющегося частью других стратегических правительственных документов; б) наличие отдельных стратегий противодействия коррупции для различных секторов; или с) применение имплицитной политики, которая даже в отсутствие кодификации в качестве конкретного документа тем не менее осуществляется путем последовательных усилий по включению в разрабатываемое законодательство положений, направленных на предотвращение коррупции, и принятия конкретных мер по решению этой проблемы.

6. Большинство государств-участников уже приняли конкретные стратегии и планы действий по противодействию коррупции либо находятся в процессе их принятия, при этом некоторые государства-участники разработали планы также на секторальном и организационном уровнях. В ряде государств-участников такие стратегии и планы дополняются конституционными положениями, закрепляющими антикоррупционные ценности.
7. Примерно четверть государств-участников, в отношении которых был проведен обзор, либо уже осуществляют имплицитную политику противодействия коррупции, либо, наоборот, сосредоточили внимание только на проблемах на секторальном уровне, не разрабатывая при этом всеобъемлющей стратегии, имеющей национальный охват.
8. Одним из ключевых элементов любой тщательно проработанной политики борьбы с коррупцией является создание эффективного координационного механизма для обеспечения активного участия всех публичных органов, имеющих те или иные обязанности в рамках данной политики, в ее осуществлении. Почти все государства-участники, стремятся создать такой механизм, при этом наблюдается тенденция к формированию двух разных подходов: одни государства-участники делают выбор в пользу создания нового координационного органа или координационного комитета высокого уровня по борьбе с коррупцией, призванных регулировать процесс исполнения и надзора, а другие возлагают эту задачу на уже существующие структуры, такие как комиссии по борьбе с коррупцией и профильные министерства.
9. Координация антикоррупционной политики на национальном уровне по-прежнему сопряжена с серьезными трудностями, и проводившие обзор эксперты отмечают необходимость обеспечивать большую согласованность принятых стратегий. В этой связи часто рекомендуется укреплять координацию антикоррупционной политики на национальном и ведомственном уровнях, расширять возможности для обмена информацией и определять показатели для оценки прогресса в достижении целей.
10. В некоторых случаях политика в области противодействия коррупции отражена в законодательстве, программных документах ведомств или в национальных планах развития или обеспечения честности и неподкупности, что проводившие обзор эксперты признали достаточным.
11. Успешной практикой, выявленной в ходе обзоров, является участие широкого круга заинтересованных сторон, в том числе гражданского общества, при разработке, осуществлении и обзоре национальных стратегий или политики противодействия коррупции.
12. Выявлено множество разнообразных практических подходов, направленных на предупреждение коррупции, включая принятие мер по борьбе с коррупцией на организационном уровне, разработку кодексов поведения, внедрение системы раскрытия информации об активах и наличии интересов, организацию информационно-просветительских мероприятий и включение в школьные программы тем, связанных с честностью и неподкупностью, введение режимов сообщения о нарушениях для публичных должностных лиц, обучение публичных должностных лиц, а также разработку инструментов управления коррупционными рисками. К примерам успешной практики были отнесены создание в государственных органах и ведомствах служб собственной безопасности и подразделений по противодействию коррупции и публикация ежегодных докладов органов по борьбе с коррупцией.
13. Многие государства-участники сообщили, что их органы по борьбе с коррупцией играют определенную роль в проведении оценки соответствующих правовых документов и административных мер в целях определения их адекватности в отношении предупреждения коррупции и борьбы с ней. Для государств-участников, которые не предоставили органам по борьбе с коррупцией

возможность играть такую роль, были сформулированы соответствующие рекомендации.

14. Все страны 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, Глобальную инициативу по борьбе с коррупцией Программы развития Организации Объединенных Наций, Глобальную организацию парламентариев по борьбе с коррупцией, Группу государств против коррупции Совета Европы, Группу по борьбе с отмыванием денег в восточной и южной частях Африки, Группу по борьбе с отмыванием денег в Центральной Африке, 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), Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе, Рабочую группу по борьбе с коррупцией Группы 20, Сеть арабских стран по борьбе с коррупцией и повышению честности и неподкупности, Сеть национальных антикоррупционных учреждений в Западной Африке, Сеть национальных антикоррупционных институтов Центральной Африки, 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.

15. Кроме того, была отмечена актуальность таких международных договоров, как Конвенция Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, Механизм по наблюдению за осуществлением Межамериканской конвенции о борьбе с коррупцией, Протокол о борьбе с коррупцией Сообщества по вопросам развития стран юга Африки и Протокол Экономического сообщества западноафриканских государств о борьбе с коррупцией. Некоторые государства-участники предоставили информацию о многочисленных меморандумах о взаимопонимании в области борьбы с коррупцией, подписанных с другими государствами-участниками.

16. Место органов по предупреждению и противодействию коррупции в национальной институциональной структуре и, следовательно, степень их независимости в разных странах неодинаковы. Государства-участники, как правило, создают новое самостоятельное учреждение или наделяют уже существующие учреждения соответствующими функциями в области предупреждения коррупции. Лишь одно государство-участник сообщило, что у него нет специального действующего органа по предупреждению и противодействию коррупции, в связи с чем была вынесена соответствующая рекомендация.

17. Хотя в большинстве государств-участников были созданы специальные антикоррупционные органы, отвечающие за осуществление политики и мер по предупреждению коррупции, некоторые из них придерживаются иного подхода, опираясь в деятельности по предупреждению коррупции и проведении национальной политики по борьбе с коррупцией на существующие учреждения, такие как комитеты по этике, отраслевые министерства, подразделения финансовой разведки, канцелярии омбудсменов и департаменты публичной службы. В одном из государств-участников каждое министерство назначило координаторов для содействия координации усилий по борьбе с коррупцией на национальном уровне.

18. Государства-участники применяют различные подходы к обеспечению независимости органов по предупреждению коррупции, например предоставляют им конституционные гарантии и принимают соответствующие правовые положения, в том числе о гарантиях против необоснованного отстранения от должности, бюджете и кадровом обеспечении, а также используют традиционные структуры гражданской службы и законодательство.

19. Практически во всех государствах-участниках, по которым проводились обзоры, были выявлены пробелы в осуществлении статей 5 и 6 Конвенции. Тем не менее если для государств из Группы африканских государств и Группы государств Латинской Америки и Карибского бассейна главная проблема заключается в отсутствии эффективных стратегий, то в государствах из Группы государств Азии и района Тихого океана проблемы в основном связаны с координацией и осуществлением политики противодействия коррупции и отсутствием мер по предупреждению коррупции, таких как информационно-просветительские кампании.

20. Для государств из Группы африканских государств и Группы государств Восточной Европы общей проблемой является недостаточный объем ресурсов, выделяемых органам по предупреждению коррупции, а для ряда государств, в том числе из Группы государств Азии и района Тихого океана одной из проблем является ненадлежащая правовая и оперативная независимость органов по борьбе с коррупцией, наделенных превентивными функциями.

21. В общей сложности 33 государства-участника официально сообщили Секретариату о своих назначенных органах по предупреждению коррупции. Другим странам было рекомендовано предоставить информацию по данному вопросу.

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

22. Все проходившие обзор государства-участники предусмотрели в своих конституциях или в национальном законодательстве, в частности в законах, регулирующих гражданскую службу, правила и процедуры, регламентирующие прием на работу, набор, прохождение службы, продвижение по службе и выход в отставку публичных должностных лиц. Однако в этой связи к определенным категориям должностных лиц могут применяться специальные законы. В большинстве стран в отношении публичных должностных лиц действуют системы, которые основываются на таком критерии, как безупречность работы, или применяются принципы эффективности и прозрачности. Большинство государств применяют конкурентные процедуры найма и продвижения по службе публичных должностных лиц, в то время как другие предпочитают в целом использовать механизм внутренней ротации или назначения, а не систему внешнего найма. Одно государство указало, что в строго определенных случаях при найме публичных должностных лиц может также использоваться жеребьевка.

23. В проходивших обзор государствах-участниках наблюдается ряд отличий в их институциональных структурах, занимающихся кадровыми вопросами публичных должностных лиц. В некоторых странах созданы централизованные органы, отвечающие за набор и удержание на службе публичных должностных лиц. В частности, одно из государств учредило независимое агентство, отвечающее за набор и отбор публичных должностных лиц на различных уровнях. В других странах как правило применяется более децентрализованный подход, предусматривающий передачу полномочий конкретным правительственным учреждениям. Кроме того, в отношении старших должностных лиц часто действуют специальные меры.

24. Более чем в половине стран объявления о вакансиях размещаются в открытом доступе в интернете, в том числе на специальных веб-сайтах или порталах, или в газетах. В одной из стран 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 касающиеся найма решения. Диапазон таких механизмов весьма широк — от подачи жалобы в уполномоченное учреждение или специальный комитет до обращения в суд с апелляцией на решение административного органа.

25. Большинство государств не уточняли или не определяли термин «должности, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции». Государства или не имеют каких-либо действующих систем ротации, или применяют одни и те же требования ко всем публичным должностям, не предусматривая при этом усиленных мер в отношении должностей, считающихся особенно уязвимыми с точки зрения коррупции. Эти государства получили соответствующие рекомендации. В то же время небольшое число государств приняли дополнительные меры для отбора, ротации и подготовки кандидатов на публичные должности, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, или конкретно определили такие должности в своих публичных административных системах, например должности сотрудников законодательных, правоохранительных и судебных органов и сотрудников по закупкам, а также должностных лиц, участвующих в распределении лицензий и разрешений. Эти меры были признаны успешной практикой.

Вставка 1

Выявленные успешные виды практики в связи с осуществлением статьи 7 (1)(b) Конвенции

В одном из государств Комиссия по борьбе с коррупцией провела оценку коррупционных рисков в публичной службе и составила перечень сфер деятельности, особенно уязвимых с точки зрения коррупции. На основе такой классификации рисков это государство приняло конкретные меры по уменьшению рисков, в том числе внедрило систему специального обучения персонала и его ротации. В другом государстве такие должности включены в два обновляемых списка, и занимающие эти должности лица должны представлять декларацию об активах. Эти списки регулярно обновляются. В других государствах были определены должности, уязвимые с точки зрения коррупции, и предусмотрены меры по обеспечению регулярной ротации кадров на этих должностях с учетом требований закона.

26. Большое число государств-участников, в которых проводился обзор, сообщили о наличии учебных программ или специальных учебных курсов, в частности по вопросам борьбы с коррупцией, поощрения честности и неподкупности и соблюдения этических норм, имеющих целью повышение осведомленности о рисках коррупции среди публичных должностных лиц. В ряде государств такая подготовка является обязательной. При этом отсутствие специальной подготовки для публичных должностных лиц по вопросам честности и неподкупности является существенным пробелом в осуществлении положений Конвенции. Что касается вознаграждения, то многие государства отметили, что публичные должностные лица получают надлежащее вознаграждение, в том числе благодаря переговорам с профсоюзами.

27. Что касается региональных тенденций, то большинство государств из Группы африканских государств сообщили о проблемах, в частности с определением круга должностей, рассматриваемых как особенно уязвимые с точки зрения коррупции, и надлежащей подготовкой публичных должностных лиц в вопросах соблюдения этических норм и принципов неподкупности и честности. Более половины государств из Группы государств Азии и района Тихого океана и Группы западноевропейских и других государств получили рекомендации,

особенно в отношении осуществления ими статьи 7 (1)(b) Конвенции. Пробелы в осуществлении указанного положения были также выявлены во всех государствах из Группы государств Восточной Европы и Группы государств Латинской Америки и Карибского бассейна.

28. Во всех государствах-участниках имеется соответствующее законодательство, в частности конституция или специальные законы, устанавливающие критерии в отношении кандидатов для избрания на публичные должности (см. ст. 7 (2) Конвенции), при этом в ряде случаев они носят довольно ограниченный характер. Кандидатам, имеющим судимость за определенные преступления, обычно запрещается претендовать на выборные должности.

29. Двадцать три государства-участника упомянули о своих правилах финансирования кандидатов на выборные публичные должности. Кроме того, в большинстве государств имеется законодательство, регулирующее финансирование политических партий (см. ст. 7 (3) Конвенции). Такие правила включают положения об источниках финансирования, ведении финансовой отчетности и бухгалтерского учета, раскрытии информации или общественном контроле, а также применимых санкциях. В ряде государств обсуждается вопрос о принятии или изменении конкретных законов в этой области. Однако три государства сообщили, что у них нет политических партий и поэтому нет необходимости в соответствующем законе.

30. Кроме того, в разных государствах сохраняются различия в национальном законодательстве, касающемся финансирования кандидатов на выборах и политических партий, по содержанию и охвату. Так, в одних государствах допускается финансирование как из публичных, так и из частных источников, в то время как в ряде других государств либо предусматривается публичное финансирование в качестве основного источника финансирования политической деятельности, либо разрешается финансирование выборов и политических партий только из частных источников. Кроме того, ряд государств установили различные ограничения на пожертвования, такие как максимальный разрешенный объем пожертвования, соответственно, от физических и юридических лиц. В одних государствах анонимные или иностранные пожертвования запрещены, в то время как в некоторых других разрешается делать мелкие анонимные пожертвования.

31. Что касается региональных различий в осуществлении статьи 7 (2) и (3) Конвенции, то пробелы были выявлены в большинстве государств из Группы африканских государств и Группы западноевропейских и других государств, и около половины государств из Группы государств Азии и района Тихого океана и Группы государств Латинской Америки и Карибского бассейна сталкиваются с проблемами в этой области.

32. Почти все страны установили нормы по предупреждению коллизии интересов (см. ст. 7 (4) Конвенции). Наблюдается широкое разнообразие в сфере охвата и содержания применяемых механизмов для предотвращения коллизии интересов, а также в категориях запрещенных интересов. Страны сообщили о целом ряде мер, в том числе о запрещении или ограничении работы по совместительству или сторонней деятельности, ограничениях на подарки и требованиях по раскрытию финансовой информации для некоторых публичных должностных лиц. Многие государства также приняли системы и процедуры, которые обязывают публичных должностных лиц декларировать свои существующие или потенциальные коллизии интересов. В то же время сообщалось о трудностях, связанных с определением понятия коллизии интересов.

33. Что касается региональных различий в осуществлении статьи 7 (4) Конвенции, то большинству государств из Группы африканских государств были вынесены рекомендации, в то время как в более чем половине государств из Группы государств Азии и района Тихого океана и Группы западноевропейских и других государств, а также в одном государстве из Группы государств Восточной Европы были выявлены пробелы.

34. В отношении статьи 8 Конвенции все государства-участники сообщили о принятии ими различных законов и мер в целях поощрения неподкупности, честности и ответственности публичных должностных лиц. Все государства-участники также сообщили о наличии или разработке различных кодексов поведения или кодексов этики для публичных должностных лиц. В этой связи большинство стран приняли общие кодексы поведения для всех публичных должностных лиц или большинства гражданских служащих, в то время как более половины государств приняли отраслевые кодексы поведения или назначили различные учреждения для разработки особых кодексов для определенных категорий публичных должностных лиц. Кроме того, некоторые государства сообщили о принятии стандарта ISO 37001 Международной организации по стандартизации (противодействие взяточничеству в системе управления).

35. В ряде государств-участников кодексы поведения имеют обязательный характер: их нарушения рассматриваются, например, в административном порядке (см. ст. 8 (б) Конвенции). Два государства должным образом включили кодексы в различное законодательство, и поэтому их несоблюдение публичными должностными лицами влечет за собой применение дисциплинарных санкций. Одно государство сообщило, что за нарушение таких принципов и этических норм могут применяться даже уголовные наказания. Кроме того, в некоторых странах контроль за соблюдением кодексов поведения возлагается на специальные органы или на руководителей различных учреждений. В целом в африканских государствах по сравнению с другими региональными группами было выявлено больше трудностей с применением статей 8 (1) и (б) Конвенции

36. В государствах применяются разные меры или процедуры, способствующие тому, чтобы публичные должностные лица сообщали об известных им коррупционных деяниях (см. ст. 8 (4) Конвенции). Почти половина государств-участников сообщили о том, что публичные должностные лица обязаны сообщать о коррупционном поведении, хотя в некоторых из них, возможно, отсутствуют надлежащие процедуры для этого. В целом ряде стран в отношении публичных должностных лиц могут также применяться санкции в случае невыполнения ими обязанности сообщать об актах коррупции или других проступках. Что касается каналов передачи информации, то несколько стран сообщили об использовании различных платформ или специальных каналов для содействия надлежащей передаче информации. Кроме того, более трети государств-участников сообщили о различных мерах по защите лиц, сигнализирующих о нарушениях, включая принятие специальных законов о защите таких лиц. Относительно региональных различий следует отметить, что около половины государств из Группы африканских государств, Группы государств Азии и района Тихого океана и Группы государств Латинской Америки и Карибского бассейна сталкиваются с проблемами в осуществлении данного положения.

37. Большинство стран ввели в действие требования, касающиеся регулярного представления публичными должностными лицами определенных уровней деклараций об активах (см. ст. 8 (5) Конвенции). При этом в различных государствах применяются разные подходы, например в отношении круга лиц, обязанных раскрывать информацию, и сроках ее представления. Так, в ряде стран к членам семей отдельных публичных должностных лиц применяются те же требования по раскрытию финансовой информации, что и к самим должностным лицам, в то время как в некоторых других странах требование раскрывать информацию распространяется на всех публичных должностных лиц. Одной из проблем был сочтен также вопрос проверки деклараций, что связано, в частности, с нехваткой ресурсов и потенциала. Некоторые государства сообщили, что эффективным для проверки является использование электронных инструментов. Более чем в половине стран, где действуют системы раскрытия финансовой информации, налагаются санкции за несоблюдение этого требования.

38. Кроме того, страны упомянули о других мерах по предотвращению коллизии интересов. Например, многие страны сообщили о запретах или ограничениях в отношении работы публичных должностных лиц по совместительству и о

мерах, ограничивающих их внешнюю деятельность. В большинстве государств имеются правила, запрещающие публичным должностным лицам принимать подарки, за исключением малоценных или представляющих собой «знак внимания». Многим таким государствам требуется также сообщать о подарках дороже определенной стоимости. Большинство государств, независимо от принадлежности к региональной группе, получили рекомендации в связи с данным положением.

39. В отношении статьи 11 Конвенции следует отметить, что в большинстве стран независимость судебных органов предусмотрена в конституции и соответствующих законах. Большинство стран также упомянули о своем законодательстве, регулирующем деятельность судебных систем и судей. Отбор судей, как правило, проводится специально уполномоченными органами, большинство из которых одновременно выполняют функции дисциплинарных органов для назначенных судей. Кроме того, государства-участники сообщили о мерах, касающихся коллизии интересов в судебной системе, включая отвод судей, запрет на получение подарков, ограничения на внеслужебную деятельность и требования декларировать активы. Более половины стран сообщили о наличии конкретных кодексов поведения для судей и о программах подготовки судей по вопросам честности и неподкупности. Некоторые страны сообщили также о том, что судебные решения публикуются онлайн, в том числе через базы данных.

40. В отношении органов прокуратуры следует отметить, что в государствах-участниках приняты различные законы, нормативные акты и стратегии, определяющие права и обязанности прокуроров. Во многих государствах также приняты отдельные кодексы поведения для прокуроров. Кроме того, несколько стран сообщили о мерах по укреплению честности и неподкупности прокуроров, включая подготовку в области организации рассмотрения дела, подготовку по вопросам честности и неподкупности и декларирования активов или сообщения о коллизии интересов. Некоторые государства также приняли руководящие принципы или меры политики по контролю за осуществлением дискреционных полномочий стороны обвинения.

41. Что касается региональных различий в осуществлении статьи 11 Конвенции, то в Группе государств Латинской Америки и Карибского бассейна было выявлено большее количество проблем. Следует отметить, что примеры успешной практики в этом отношении были выявлены только в четырех государствах. Они касаются, в частности, создания систем организации рассмотрения дел.

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

42. Несмотря на то что все государства-участники приняли меры, регламентирующие публичные закупки, их общие подходы к регулированию различаются. Большинство государств-участников приняли национальное законодательство, которое основано на принципах конкуренции, прозрачности и объективности и посредством которого осуществляются положения статьи 9 Конвенции.

43. Несколько стран регулируют закупочную деятельность с помощью постановлений и распоряжений либо возлагают разработку нормативной базы на правительственных министров. В большинстве государств-участников действуют децентрализованные системы закупок, вследствие чего отдельные государственные органы несут ответственность за процессы своих собственных закупок. Исключение из данной модели составляют те государства-участники, где через центральный орган по закупкам проходят либо все, либо только дорогостоящие закупки.

44. Добросовестность в закупочной деятельности требует, чтобы все участники процесса закупок имели одну и ту же информацию в отношении сроков, требований для участия и критериев отбора и располагали достаточным

временем для подготовки своих заявок. Во всех государствах-участниках приняты процедуры, призванные обеспечить прозрачность процесса закупок. Во многих странах приглашения к участию в торгах публикуются в газетах или официальных бюллетенях, однако все чаще с этой целью используются электронные объявления. Почти во всех государствах-участниках законодательство о закупках требует заблаговременно публиковать уведомления о закупках, с тем чтобы дать участникам достаточно времени для подготовки и представления тендерных заявок.

45. Использование процедуры открытых торгов снижает риски в отношении добросовестности, связанные с искусственным ограничением конкуренции, и гарантирует закупку товаров и услуг по справедливой рыночной цене. Свободная конкуренция между многими участниками процедуры торгов снижает вероятность и облегчает выявление нечестного предложения цен и сговора. Были вынесены рекомендации в тех случаях, когда законодательство не запрещает фиксировать цены на публичных торгах и не регулирует закупки из одного источника.

46. Большинство государств-участников создали системы, в соответствии с которыми решения о закупках пересматриваются по получении жалоб от участников. Эти системы крайне важны для обеспечения объективности процесса закупок. В случаях отсутствия системы пересмотра и обжалования решений о закупках либо проведения ревизии процесса закупок или ограниченности сроков подачи жалоб или апелляций были вынесены соответствующие рекомендации. В то время как одни государства-участники применяют системы пересмотра решений в административном порядке, другие, в зависимости от особенностей правовых систем, делают это в судебном порядке или применяют то или иное сочетание обоих вариантов. В одном из государств-участников было создано специальное бюро жалоб для рассмотрения споров, связанных с закупками. Большинство государств-участников также предусматривают приостановление действия решения о заключении контракта до завершения процедуры пересмотра.

47. Важной предпосылкой для обеспечения эффективности и честности системы закупок являются обоснованные и учитывающие профессиональные качества процедуры отбора сотрудников по вопросам закупок. Процедуры отбора должны согласовываться с положениями статьи 8 Конвенции при уделении должного внимания специфики связанных с закупками должностей.

48. Независимо от вида используемой системы закупок от государств-участников требуется принятие специальных мер в целях поощрения этического поведения, предупреждения и регулирования коллизий интересов для соответствующего обеспечения добросовестности процесса закупок. Что касается регулирования действий персонала, отвечающего за закупки, то примерно четверть всех государств-участников ввели процедуры проверки при приеме на работу, законы или подзаконные акты о подотчетности, системы декларирования коллизии интересов и политику в отношении периодической профессиональной подготовки. В одном из государств-участников должностные лица, имевшие какую-либо связь с какой-либо стороной в процессе закупок в течение последних 12 месяцев, должны отказаться от участия в процессе. В другом сторонам, заключающим контракт, запрещается нанимать лиц, ранее участвовавших в оценке тендерных заявок. В тех случаях, когда государства-участники не выдвигали никаких конкретных требований к соответствующему персоналу о декларировании своих интересов или имущества, были вынесены необходимые рекомендации.

49. Практически во всех государствах-участниках, по которым проводились обзоры, были выявлены пробелы в осуществлении статьи 9 (1) Конвенции. Среди этих пробелов чаще всех встречается необходимость создания эффективных систем национального контроля и обжалования в сфере публичных закупок и принятия мер по совершенствованию методики отбора и проверки должностных лиц, занимающихся закупками, и улучшению их подготовки. Были также

вынесены рекомендации о сокращении использования исключений в ходе процесса закупок.

Вставка 2

Выявленные успешные виды практики в связи с осуществлением статьи 9 Конвенции

В большинстве государств-участников наблюдается важная тенденция — внедрение электронных инструментов для облегчения процедур закупок и обеспечения соблюдения принципа добросовестности в рамках закупочной деятельности, начиная с использования электронных уведомлений о проведении тендеров, размещаемых на правительственных веб-сайтах, и заканчивая полномасштабными интегрированными интернет-порталами, позволяющими участникам торгов представлять свои предложения в электронной форме.

50. Слаженная система управления публичными финансами гарантирует их надлежащее расходование, укрепляет доверие к публичным институтам и помогает поддерживать высокое качество публичных услуг. Для решения этой задачи статья 9 (2) Конвенции обязывает государства-участники содействовать прозрачности и отчетности в управлении публичными финансами.

51. В связи с этим принципиально важное значение имеют процедуры утверждения национального бюджета. Такие процедуры требуют участия ряда учреждений в составлении, рассмотрении и принятии бюджета. Эффективное и всеохватное планирование бюджета помогает уделять первоочередное внимание проектам, в которых общество действительно нуждается.

52. Все государства-участники имеют законы, подзаконные акты и процедуры, касающиеся утверждения национального бюджета. В двух государствах-участниках все публичные ведомства обязаны создавать комитеты по исполнению бюджета или специальные группы по вопросам бухгалтерского учета в целях выявления приоритетных областей и решения соответствующих проблем. В другом государстве-участнике внедрена рейтинговая система для оценки механизмов бюджетного контроля и разработан соответствующий индекс отчетности.

53. В большинстве государств-участников национальные бюджеты публикуются в онлайн-режиме, и эксперты по обзору считают передовой практикой создание специальных веб-сайтов или интерактивных порталов по вопросам прозрачности для предоставления общественности разъяснительной информации о национальном бюджете.

54. В большинстве государств-участников требуется частая и своевременная финансовая отчетность. Несколько государств-участников используют свои высшие ревизионные учреждения для целей надзора и, в частности, для оценки надежности систем внутреннего контроля и управления рисками. В других государствах-участниках подразделения или департаменты внутреннего аудита созданы в рамках каждого государственного учреждения. Одно государство-участник, в котором действует требование создавать подразделения внутреннего аудита в каждом государственном органе определенного размера, регулярно организует совещания таких подразделений для обмена опытом и стандартизации процедур проверки. В ряде государств-участников в соответствии со статьей 9 (2) Конвенции аудиторские учреждения или департаменты внутреннего аудита наделены полномочиями предписывать меры по устранению недостатков, выявленных в ходе аудита.

55. Тем не менее в одном из государств-участников нет эффективного механизма проведения аудита и осуществления надзора за определенными категориями расходов, и данному государству вынесена соответствующая рекомендация. Несколько государств-участников также получили рекомендации, касающиеся необходимости создания эффективных систем управления рисками.

56. Почти все государства-участники приняли меры для обеспечения сохранности бухгалтерских книг, записей, финансовых ведомостей или другой документации, как того требует статья 9 (3) Конвенции. Четыре государства-участника требуют, чтобы бумажные копии определенных электронных записей хранились не менее 10 лет.

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

57. Все государства-участники приняли те или иные меры для облегчения доступа общественности к информации, и приблизительно в 60 процентах странах действует соответствующее законодательство. Примерно в четверти государств-участников право на доступ к информации закреплено в конституции.

58. Примерно в четверти государств-участников, где проводился обзор, законодательство о доступе к информации еще не принято или находится в стадии разработки, и по этому вопросу были вынесены рекомендации.

59. Для того чтобы обрабатывать запросы о доступе к информации или вести мониторинг соответствующей практики, большинство государств-участников также назначили или создали специальные учреждения и подразделения (а в двух случаях — подразделения по вопросам обеспечения прозрачности или связи). В целях упрощения административных процедур для рассмотрения просьб о предоставлении информации широко используются электронные услуги и информационные центры, работающие по принципу одного окна. Девять государств-участников сообщили о своем участии в партнерстве «На пути к открытому правительству».

60. Почти во всех государствах-участниках предусмотрены многочисленные каналы для получения доступа к информации по вопросам государственного управления. Помимо интернет-порталов, таких как «электронное правительство», «электронный гражданин», «электронные закупки», «электронные счета-фактуры», «электронные налоги» и порталы открытых данных, такими каналами также являются официальные органы печати, национальное телевидение, радио, пресс-релизы, публикации, информационные бюллетени или приложения для мобильных телефонов. В большинстве государств-участников правительственные органы размещают большую часть своих отчетов в интернете, при этом в ряде государств-участников населению предоставляются все открытые данные. В одном государстве-участнике действует принцип, согласно которому граждане должны запрашивать информацию «только один раз», что обеспечивает доступ ко всей информации, которая в противном случае не была бы засекречена и доступна на нескольких электронных платформах после того, как лицо запросило информацию по конкретному вопросу. В то же время одно из государств-участников указало, что лишь некоторые правительственные подразделения публикуют информацию в онлайн-режиме, а большинство министерств не ведет официальные веб-сайты. В связи с этим была вынесена соответствующая рекомендация.

61. В большинстве государств-участников имеются механизмы обжалования для обращения за административными или судебными средствами правовой защиты в случаях отказа в доступе к информации. Тем не менее в одном из государств такой механизм может использоваться только для информации о публичных закупках. В большинстве государств-участников компетентные органы могут отказывать в доступе к информации на законных основаниях и при условии подробного объяснения причин отказа. В связи с этим возникает вопрос о соблюдении баланса между защитой частной жизни и персональных данных, интересами национальной безопасности и правом на получение информации. Так, в ряде государств-участников неправомерное разглашение официальной закрытой информации, такой как документы кабинета министров, считается преступлением. Другие государства-участники также сообщают, что применение

законов о секретности ограничивает доступ к засекреченной правительственной информации, в связи с чем были вынесены соответствующие рекомендации.

62. Почти во всех государствах-участниках соблюдается свобода собраний, которая закреплена в законодательстве, а в приблизительно в половине государств-участников — в конституции. В большинстве государств-участников в равной мере гарантируется свобода выражения мнений.

63. Почти все государства-участники придают большое значение роли гражданского общества в предупреждении коррупции и борьбе с ней согласно статье 13 Конвенции. В соответствии с национальным законодательством, инициативами и стратегиями на регулярной основе используются разнообразные средства, такие как референдумы, выборы и прямые консультации, с тем чтобы поощрять участие общества в борьбе с коррупцией. Кроме того, в одном из государств-участников в политическом совете национального органа по борьбе с коррупцией отведено место представителю гражданского общества, а в большинстве государств-участников неправительственным организациям предлагается, в частности, представлять замечания по законопроектам, принимать участие в обзорах политики или в деятельности по предупреждению коррупции. Примерно четверть этих государств-участников сообщили, что организациям гражданского общества предлагается принимать участие в разработке и осуществлении национальных антикоррупционных стратегий или программ. В одном из государств-участников при разработке законов или национального бюджета не проводятся консультации с гражданским обществом, в связи с чем была вынесена соответствующая рекомендация.

Вставка 3

Выявленные успешные виды практики в связи с осуществлением статьи 13 Конвенции

Все больше государств-участников проводят широкие консультации и координируют свою деятельность с гражданским обществом в связи со стратегиями, программами и целями, касающимися предупреждения коррупции. В одном государстве-участнике в результате усилий по оценке масштабов коррупции и разработке конкретной политики для обеспечения ее предупреждения в будущем проводятся консультации с гражданским обществом, научными кругами и общественностью в целях создания национального индекса восприятия коррупции. В другом государстве-участнике консультации с общественностью по законопроектам являются обязательными, что обеспечивает учет различных точек зрения.

64. Государства-участники регулярно проводят многочисленные информационно-пропагандистские мероприятия по борьбе с коррупцией. В их числе — специальные учебные программы и мероприятия в школах, часто организуемые учебные и информационные кампании, телевизионные программы, посвященные противодействию коррупции, и периодические доклады. Организации гражданского общества активно участвуют в проведении и координации информационно-пропагандистских мероприятий. Однако статистические данные о результативности этих мер представлены не были.

65. В отношении права на публикацию и распространение информации о коррупции следует отметить, что в большинстве государств-участников законодательство предусматривает свободу печати, хотя и с ограничениями, касающимися защиты законных интересов, таких как поддержание общественного порядка и обеспечение государственной безопасности. Каких-либо данных о применении этих ограничений представлено не было. В то же время в обзорах отмечается, что в ряде государств-участников свобода печати, как представляется, носит ограниченный характер, несмотря на соответствующие положения в национальном законодательстве.

66. Большинство государств-участников, как того требует статья 13 Конвенции, располагают рядом механизмов, облегчающих подачу жалоб в антикоррупционные органы, в том числе веб-сайтами, почтовыми или электронными средствами, бесплатными номерами или горячими линиями и мобильными приложениями. Почти во всех государствах-участниках анонимные сообщения разрешаются и защищаются, что было признано успешной практикой.

Е. Частный сектор (ст. 12)

67. Все государства-участники, в отношении которых был проведен обзор, приняли меры, в той или иной мере направленные на предупреждение коррупции в частном секторе. Большинство государств приняли национальное законодательство, регулирующее деятельность компаний, а также стандарты бухгалтерского учета и аудита.

68. Большинство государств-участников содействуют сотрудничеству между правоохранительными органами и частными организациями с помощью законодательства или специальных инициатив. Например, правоохранительные органы и частный сектор в одном государстве выступили с совместными инициативами по разработке общих стратегий противодействия коррупции, в то время как антикоррупционное ведомство в другом государстве подписало меморандумы о взаимопонимании в целях предупреждения коррупции с девятью ассоциациями из частного сектора. Кроме того, министерство внутренних дел одного из государств также выплачивает финансовые вознаграждения всем, кто сотрудничает с компетентными органами и сообщает о незаконной и коррупционной практике. Вместе с тем в нескольких государствах была выявлена проблема нехватки ресурсов для развития систематического сотрудничества с частным сектором.

69. Для того чтобы обеспечить добросовестность деятельности частных организаций, большинство государств-участников приняли целый ряд стандартов и процедур, таких как кодексы поведения, требования в отношении соблюдения нормативных положений, так называемое правило делового суждения и механизмы регулирования коллизии интересов в частном секторе. Кроме того, в ряде государств принят специальный кодекс корпоративного управления или соответствующие руководящие принципы. Более чем в 20 странах назначены специальные агентства или органы для контроля за корпоративным управлением.

70. Многие государства в целях повышения прозрачности деятельности частных организаций установили конкретные требования, касающиеся регистрации компаний и поддерживают в открытом доступе реестры компаний. Семь стран также создали специальные реестры собственников-бенефициаров, что было признано успешной практикой. В нескольких государствах отсутствие регистрации юридического лица может даже стать основанием для привлечения к уголовной ответственности. Тем не менее положения о регистрации не в полной мере охватывают некоторые организационно-правовые формы, такие как трастовые компании.

71. Относительно общественного контроля за использованием субсидий частными организациями и за лицензиями, выдаваемыми публичными органами для осуществления коммерческой деятельности, представлена неполная информация (см. ст. 12 (2)(d) Конвенции). Рекомендовано содействовать прозрачности в этой области. Более чем в половине государств действуют нормы, налагающие на публичных должностных лиц ограничения в период после выхода в отставку, хотя в ряде государств не существует механизма для обеспечения соблюдения этих норм (см. ст. 12 (2)(e)). В ряде других государств выявлены проблемы, связанные с недостаточностью ограничений после прекращения службы. Например, в одной стране введено временное ограничение, запрещающее должностным лицам выступать в качестве представителей предприятия, в результате чего

может возникать коллизия интересов, но это ограничение распространяется только на старших должностных лиц.

72. Почти во всех государствах-участниках приняты в различных формах стандарты бухгалтерского учета и аудита в частном секторе. В большинстве из них такие стандарты основаны на национальных законах и подзаконных актах, в то время как в остальных государствах могут применяться соответствующие международные стандарты.

73. При осуществлении статьи 12 (3) Конвенции многие государства-участники налагают правовые санкции за нарушение конкретных требований к ведению бухгалтерских книг и записей, опираясь на различные законы, в частности уголовные кодексы и законы, регулирующие деятельность компаний, а также бухгалтерскую или аудиторскую практику. Большинство государств-участников применяют уголовное наказание за определенные преступления, такие как подделка и фальсификация документов, использование подложных документов и уничтожение деловых документов. Вместе с тем уголовно наказуемыми признаны не все деяния, перечисленные в статье 12 (3), такие как проведение неучтенных или неправильно зарегистрированных операций и намеренное уничтожение бухгалтерской документации ранее сроков, предусмотренных законодательством. За такое поведение взыскивается штраф, а в нескольких государствах соответствующие субъекты частного сектора могут нести индивидуальную или совместную ответственность.

74. Что касается осуществления статьи 12 (4) Конвенции, то половина государств четко запрещает освобождение от налогообложения в отношении расходов, представляющих собой взятки. Остальным государствам, в законодательстве которых ничего не сказано по этому вопросу, были даны соответствующие рекомендации.

75. Что касается региональных нюансов в осуществлении статьи 12, то во всех государствах, входящих в различные региональные группы, кроме четырех были выявлены пробелы, в частности в связи со слабостью стандартов и процедур обеспечения честности и неподкупности, прозрачности и ответственности частных структур.

Г. Меры по предупреждению отмывания денежных средств (ст. 14)

76. Все государства-участники сообщили о наличии национальных режимов регулирования и надзора, действующих в отношении осуществления статьи 14 Конвенции. Многие государства сообщили о специальных законах о борьбе с отмыванием денежных средств и финансированием терроризма и о дополнительных отраслевых законах, которые как правило содержат положения об идентификации личности клиента и собственника-бенефициара, проявлении должной осмотрительности в отношении клиентов, ведении регистрационных записей и сообщении о подозрительных операциях. Во многих государствах такое законодательство включает также правоприменительные меры в отношении преступлений, связанных с отмыванием денежных средств. Что касается идентификации собственников-бенефициаров, то небольшое число государств сообщили о создании специальных реестров.

77. В большинстве стран действует подход, основанный на учете рисков, который требует, чтобы степень должной осмотрительности, применяемой к клиентам, операциям и деятельности, была соразмерна соответствующим рискам отмывания денег. Некоторые государства, хотя и не закрепляют такой подход в своем законодательстве, принимают руководящие указания по его применению на практике. Примерно 70 процентов стран завершили или завершают национальные оценки рисков, связанных с отмыванием денежных средств, причем многие из них публикуют результаты таких оценок. На основе выводов

национальных оценок рисков несколько государств также разработали национальные стратегии борьбы с отмыванием денег и планы действий по их осуществлению.

78. В государствах-участниках, в которых проводился обзор, наблюдается некоторое разнообразие в практике формирования органов надзора за банками и небанковскими финансовыми учреждениями. Некоторые государства назначили соответствующие органы для осуществления надзора в разных секторах, при этом в одном из государств создана комиссия по надзору за финансовым рынком как единый, комплексный и независимый надзорный орган. Банки и небанковские финансовые учреждения, как правило, относятся к структурам, на которые распространяются обязательства по противодействию отмыванию денежных средств. В значительной части стран к числу субъектов, обязанных представлять отчетность, относятся также отдельные нефинансовые предприятия и специалисты определенных профессий. Однако некоторые государства не включили в их число все соответствующие предприятия и профессии, как того рекомендовала Группа разработки финансовых мер. В целях содействия сотрудничеству между различными надзорными органами ряд государств также учредили национальные координационные совещания и платформы, что было сочтено успешной практикой.

79. Почти во всех государствах-участниках созданы подразделения для сбора оперативной финансовой информации. Во многих случаях в государствах, ставших предметом обзора, это структуры административного типа, подчиняющиеся различным органам. Большинство таких подразделений в государствах, где проводился обзор и которые попали в выборку, являются членами Эгмонтской группы подразделений финансовой разведки. Некоторые также являются членами региональных групп подразделений для сбора оперативной финансовой информации или наблюдателями в них. В целом подотчетные структуры обязаны направлять в такие подразделения сообщения о подозрительных операциях. Государства также сообщили о том, что надзорные и правоохранительные органы, занимающиеся борьбой с отмыванием денежных средств, ведут активное сотрудничество и обмен информацией как на национальном, так и на международном уровнях.

Вставка 4

Выявленные успешные виды практики в связи с осуществлением статьи 14 Конвенции

Несколько государств-участников создали координационные совещания, платформы или руководящие комитеты для содействия сотрудничеству между различными надзорными органами. К успешным видам практики был также отнесен вклад ряда государств в развитие и укрепление регионального и международного сотрудничества в области борьбы с отмыванием денег, включая предоставление серии обучающих программ другим странам. Кроме того, широко приветствуется создание и ведение реестров бенефициарной собственности.

80. Все страны сообщили о принятии норм или мер по контролю за трансграничным перемещением наличных денежных средств и соответствующих оборотных документов на предъявителя. Такой контроль, осуществляемый в основном таможенными органами, как правило, обеспечивается на основе раскрытия информации, причем обычно пороговая сумма, требующая декларирования, составляет 10 тыс. долларов США или 10 тыс. евро. За отсутствие деклараций или за представление в них ложных сведений во многих странах могут применяться такие санкции, как штрафы, тюремное заключение, арест и конфискация. Почти все государства также сообщили о различных требованиях в отношении электронных переводов денежных средств, в том числе о мерах, касающихся служб по переводу денежных средств. Однако в некоторых странах от финансовых

учреждений не всегда требуется применять более строгий контроль за электронными переводами, содержащими неполную информацию, а в некоторых других странах услуги по переводу денег или ценностей не регулируются надлежащим образом. В отношении обоих этих случаев были вынесены соответствующие рекомендации.

81. Многие страны сообщили о своем членстве в Группе разработки финансовых мер и региональных органах, подобных ей, таких как Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, Азиатско-тихоокеанская группа по борьбе с отмыванием денег, Межправительственная группа по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке, Группа по борьбе с отмыванием денег в восточной и южной частях Африки и Группа разработки финансовых мер в странах Латинской Америки. Значительная часть рекомендаций, вынесенных в этой связи, в равной степени актуальна и в отношении последующих мер по устранению пробелов или решению проблем, выявленных в ходе оценок, которые провели Группа разработки финансовых мер и региональные органы, подобные ей.

82. По вопросу глобального, регионального, субрегионального и двустороннего сотрудничества между различными органами в целях борьбы с отмыванием денежных средств многие государства-участники отмечали, что их подразделения для сбора оперативной финансовой информации имеют возможность запрашивать информацию или предоставлять ее по запросу как национальным учреждениям, так и иностранным партнерам. Кроме того, ряд государств могут оказывать помощь на основе двусторонних соглашений или через многосторонние форумы, такие как Эгмонтская группа, Группа разработки финансовых мер и Интерпол.

83. В целом рекомендации в отношении осуществления статьи 14 Конвенции были вынесены в адрес приблизительно 80 процентов государств из Группы африканских государств, Группы государств Азии и района Тихого океана и Группы западноевропейских и других государств. Среди основных проблем — присущие каждой конкретной стране пробелы в режимах регулирования борьбы с отмыванием денежных средств и надзора над ней, а также неполное осуществление стандартов и рекомендаций, вынесенных теми или иными международными органами по мониторингу.