



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

Distr.: General
10 June 2011
Russian
Original: English

**Межправительственная рабочая группа
открытого состава по предупреждению
коррупции**

Вена, 22-24 августа 2011 года

**Оптимальные виды практики и инициативы в области
предупреждения коррупции: публичный сектор
и предупреждение коррупции; кодексы поведения
(статья 8 Конвенции) и публичная отчетность
(статья 10 Конвенции)***

Справочный документ, подготовленный Секретариатом

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Публичный сектор и предупреждение коррупции – общая информация	3
III. Кодексы поведения и требования по раскрытию финансовой информации (статья 8 КПК ООН)	4
A. Оптимальные виды практики, о которых сообщили государства-члены	4
B. Соответствующие инициативы в рамках системы Организации Объединенных Наций и других организаций	13
IV. Прозрачность и публичная отчетность (статья 10 КПК ООН)	17
A. Оптимальные виды практики, о которых сообщили государства-члены	17
B. Соответствующие инициативы в рамках системы Организации Объединенных Наций и других организаций	23
V. Выводы и рекомендации	24

* Настоящий документ официально не редактировался.

V.11-83640 (R)



Просьба отправить на вторичную переработку 

I. Введение

1. На своей третьей сессии, проведенной в Дохе 9-13 ноября 2009 года, Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (КПК ООН) приняла резолюцию 3/2 о мерах по предупреждению коррупции. В этой резолюции Конференция постановила учредить временную межправительственную рабочую группу открытого состава (именуемую далее Рабочая группа) для оказания Конференции консультативной помощи и содействия в осуществлении ее мандата в области предупреждения коррупции. Рабочая группа была учреждена в соответствии со статьей 63 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции¹.

2. В соответствии с резолюцией 3/2 первое совещание Рабочей группы было проведено в Вене 13-15 декабря 2010 года. Рабочая группа рекомендовала, чтобы работа каждого из ее будущих совещаний сосредоточивалась на определенном и поддающемся проработке числе основных тем главы II Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Рабочая группа также рекомендовала, чтобы на ее втором совещании основное внимание было уделено следующим темам:

а) политика и практика проведения информационно-просветительской работы с особым упором на статьи 5, 7, 12 и 13 Конвенции;

б) публичный сектор и предупреждение коррупции: кодексы поведения (статья 8 Конвенции) и публичная отчетность (статья 10 Конвенции)².

3. Рабочая группа также постановила, что Секретариату следует продолжать свою деятельность по сбору информации в связи с главой II Конвенции, уделяя особое внимание оптимальным видам практики и инициативам, связанным с осуществлением этой главы, в соответствии с указаниями государств-участников. Секретариату следует также продолжать сбор информации о знаниях и опыте в области предупреждения коррупции, имеющих в рамках системы Организации Объединенных Наций и других соответствующих организаций, обращая при этом внимание на особенности стратегий и политики противодействия коррупции в различных секторах. Рабочая группа просила Секретариат представить ей на ее следующем совещании доклад о мероприятиях, проведенных в порядке выполнения ее рекомендаций.

4. Настоящий справочный документ подготовлен во исполнение этой просьбы и на основе информации, представленной правительствами к 27 мая 2011 года в ответ на вербальную ноту Генерального секретаря³ от 18 марта 2011 года и повторную вербальную ноту CU 2011/67(A) от 26 апреля 2011 года⁴. Кроме того, в настоящем документе сделана попытка собрать и

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

² SAC/COSP/WG.4/2010/7.

³ CU 2011/45(A).

⁴ Соответствующими государствами-членами являются: Австрия, Аргентина, Армения, Бахрейн, Вьетнам, Германия, Грузия, Египет, Иордания, Камбоджа, Кипр, Китай, Латвия, Маврикий, Мадагаскар, Мексика, Никарагуа, Пакистан, Панама, Российская Федерация, Румыния, Сальвадор, Уругвай, Филиппины, Чешская Республика, Чили, Швейцария, Япония. Кроме того, соответствующую информацию представил Европейский союз от

изложить информацию о знаниях и опыте в области предупреждения коррупции, имеющихся в рамках системы Организации Объединенных Наций и других соответствующих организаций, обращая при этом внимание на особенности стратегий и политики противодействия коррупции в различных секторах.

5. Целью настоящего доклада является, скорее, не представление всеобъемлющей информации, а изложение общего обзора видов практики в области предупреждения коррупции, о которых сообщили государства-члены или соответствующие учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций и другие соответствующие организации.

6. Рабочей группе на ее первом совещании в декабре 2010 года был представлен справочный документ, содержащий обобщенную информацию об оптимальных видах практики по содействию честности, неподкупности и прозрачности в сфере публичного управления и о моделях регулирования для публичного сектора, включая положения, касающиеся коллизии интересов и профессиональных кодексов поведения⁵. В дополнение к этой информации был подготовлен еще один справочный документ, посвященный предупреждению коррупции в сфере публичных закупок⁶. В отдельном тематическом справочном документе была представлена информация о соответствующих инициативах в рамках системы Организации Объединенных Наций, связанных с оптимальными видами практики по осуществлению положений Конвенции организациями системы Организации Объединенных Наций⁷.

7. В отдельном справочном документе, подготовленном Секретариатом, представлен обзор оптимальных видов практики в отношении политики и практики проведения информационно-просветительской работы с особым упором на статьи 5, 7, 12 и 13 Конвенции⁸.

II. Публичный сектор и предупреждение коррупции – общая информация

8. Важную роль в предупреждении коррупции играют доверие общества и ответственность органов публичной администрации перед ним. основополагающим принципом эффективного управления является принятие высоких стандартов честности и неподкупности и прозрачности.

9. Согласно Конвенции государства-участники обязаны принимать, в соответствии с основополагающими принципами своего законодательства, меры для усиления прозрачности в их публичной администрации применительно к ее организации, функционированию, процессам принятия решений и/или другим аспектам. Превентивные меры в публичном секторе

имени своих государств-членов. С полными текстами всех представленных документов можно ознакомиться на веб-сайте ЮНОДК.

⁵ CAC/COSP/WG.4/2010/2.

⁶ CAC/COSP/WG.4/2010/3.

⁷ CAC/COSP/WG.4/2010/5.

⁸ CAC/COSP/WG.4/2011/2.

предусматривают также для публичной службы гарантии, способствующие повышению эффективности, прозрачности и приему на работу на основе критерия безупречной работы. Кроме того, превентивные меры включают применение кодексов поведения, требований в отношении раскрытия финансовой и иной информации и соответствующие дисциплинарные меры.

III. Кодексы поведения и требования по раскрытию финансовой информации (статья 8 КПК ООН)

A. Оптимальные виды практики, о которых сообщили государства-члены

10. Конвенция требует активно поощрять соблюдение личностных стандартов (неподкупность, честность и ответственность) и выполнение профессиональных обязанностей (правильное, беспристрастное, добросовестное и надлежащее выполнение публичных функций) всеми публичными должностными лицами. Для этого необходимы руководящие указания относительно того, каким образом следует действовать публичным должностным лицам в связи с применением этих стандартов и каким образом их можно привлечь к ответственности за совершаемые действия и принимаемые решения.

11. Профессиональные кодексы поведения предусмотрены пунктом 2 статьи 8 Конвенции, который гласит, что государства-участники стремятся применять кодексы поведения для правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций. Согласно пункту 3 статьи 8 Конвенции государствам-участникам следует принимать во внимание соответствующие инициативы региональных, межрегиональных и многосторонних организаций, например Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, содержащийся в приложении к резолюции 51/59 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1996 года. Ключевое значение имеют содержащиеся в Кодексе положения о коллизии интересов и требование относительно беспристрастности публичных должностных лиц в процессе принятия решений.

12. Другими примерами кодексов поведения в отдельных секторах являются Кодекс поведения должностных лиц по обеспечению правопорядка⁹, Кодекс профессиональной этики и Кодекс поведения всех сотрудников правоохранительных органов (1999 года), разработанный Интерполом, и Бангалорские принципы поведения судей¹⁰ с сопроводительными комментариями к Бангалорским принципам, опубликованными ЮНОДК в 2007 году¹¹.

13. Правительства многих стран сообщили Секретариату о прогрессе в осуществлении положений статьи 8 Конвенции. Почти все правительства, направившие ответы, приняли кодексы поведения для публичных должностных

⁹ Принят Генеральной Ассамблеей в резолюции 34/169 от 17 декабря 1979 года.

¹⁰ Одобрены Экономическим и Социальным Советом (резолюция 2006/23).

¹¹ www.unodc.org/documents/corruption/publications_unodc_commentary-e.pdf.

лиц или разработали стандарты в отношении обязанностей и функций сотрудников, на которых распространяется их действие, в органах власти и публичной администрации. Правительства многих стран приняли специальные кодексы поведения для конкретных сфер публичной службы, в частности для сотрудников системы публичных закупок, судебных органов, сотрудников правоохранительных органов или членов законодательных органов. Правительства также приняли меры, способствующие представлению публичными должностными лицами и/или населением информации о коррупционных деяниях, меры в отношении систем раскрытия информации, меры по урегулированию коллизии интересов и дисциплинарные меры. В следующих ниже пунктах представлен обзор полученных ответов, касающихся осуществления статьи 8 Конвенции¹².

i) Поощрение неподкупности, честности и ответственности публичных должностных лиц

14. В 2010 году в Бахрейне в Управлении гражданской службы был создан отдел административного надзора, который был наделен центральными полномочиями по административному надзору над гражданскими служащими правительственных учреждений. Этот отдел проводит инспекции на местах в правительственных учреждениях, формулирует рекомендации относительно мер по улучшению положения и контролирует их выполнение.

15. В Китае в 2006 году был принят Закон о гражданских служащих с целью всестороннего поощрения неподкупности, честности и ответственности публичных должностных лиц. Этот новый закон устанавливает принципы и круг задач гражданской администрации, определяет стандарты и процедуры публичной администрации и подробно регламентирует права и обязанности гражданских служащих.

16. В целях повышения степени прозрачности и расширения доступа к общественной информации специальное подразделение по связям в рамках Главной прокуратуры Мексики занимается сбором и распространением информации о структуре прокуратуры, ее процедурах и предоставляемых услугах, включая шкалы заработной платы должностных лиц, отчеты о проделанной работе, результаты ежегодных проверок бюджета и информацию о процедурах закупок.

17. В Уругвае стандарты поведения для обеспечения надлежащего выполнения публичных функций сформулированы в документе "Стандарты поведения в органах публичной администрации", являющемся сборником действующих национальных законодательных актов по этой теме. В соответствии с этим документом на Совет по вопросам транспарентности и общественной этики (СТОЭ) возложена обязанность распространять информацию о законах, направленных на борьбу с коррупцией и касающихся поведения публичных должностных лиц, в частности о декларациях о доходах и активах.

¹² В настоящем документе не воспроизводится информация, уже приведенная в справочном документе CAC/COSP/WG.4/2011/2.

ii) *Стандарты и кодексы поведения*

18. В большинстве стран используются кодекс поведения или эквивалентные ему публичные инструкции, в которых четко указывается, что ожидается от конкретного публичного должностного лица или группы должностных лиц, и содержится предупреждение о последствиях неэтичных действий, что обеспечивает основу для принятия дисциплинарных мер в случаях, когда тот или иной служащий нарушает установленный стандарт или не соответствует ему.

19. В Армении принят кодекс профессиональной этики для публичных должностных лиц и специальный кодекс поведения для гражданских служащих, судей, прокуроров и муниципальных работников. В армянском кодексе поведения для дипломатов установлены правила профессиональной этики для дипломатов, которые должны соблюдаться как при исполнении служебных обязанностей, так и вне службы. В апреле 2010 года общее собрание судей утвердило кодекс поведения для судей.

20. В Камбодже разработан целый ряд секторальных кодексов поведения для различных категорий публичных должностных лиц, в том числе для магистратов, внутренних ревизоров, служащих Национального банка и сотрудников системы здравоохранения.

21. В Китае введен ряд кодексов поведения и правил профессиональной этики гражданских служащих для обеспечения унифицированного и честного исполнения ими своих официальных обязанностей.

22. В Чешской Республике правительству будет представлен новый проект кодекса профессиональной этики для публичных должностных лиц, предусматривающий конкретные механизмы и процедуры, направленные на борьбу с коррупцией. Министерство внутренних дел в сотрудничестве с депутатами и сенаторами намерено также разработать кодекс профессиональной этики для выборных публичных должностных лиц.

23. Комитет по вопросам транспарентности и неподкупности¹³ правительства Египта, опираясь на успешную международную практику, разработал проект кодекса профессионального поведения для гражданских служащих. Этот проект кодекса был подготовлен экспертами по вопросам борьбы с коррупцией и высокопоставленными должностными лицами органов публичной администрации и после рассмотрения в соответствии с международными стандартами современного управления в 2010 году утвержден совместным министерским комитетом. Этот кодекс поведения будет обнародован в приложении к *Закону о публичных функциях*, который, как ожидается, будет в скором времени принят и в соответствии с которым будут внесены поправки в действующее законодательство о гражданской службе 1978 года.

24. В 2010 году в Грузии вступил в действие кодекс профессиональной этики для государственных ревизоров. Кодекс, содержащий всеобъемлющий перечень ценностей и принципов, которыми должны руководствоваться ревизоры публичного сектора в ежедневной работе, был разработан в

¹³ Учрежден в качестве постоянного антикоррупционного органа в рамках государственного министерства административного развития.

соответствии со стандартами Международной организации высших ревизионных учреждений (МОВРУ).

25. В Японии стандарты исполнения публичных обязанностей национальными публичными служащими закреплены в законодательном порядке в национальном законе о публичной службе. Обеспечением соблюдения этих стандартов занимается Национальное кадровое управление (НКУ).

26. Иордания сообщила о разработанном Кодексе профессионального поведения и этики публичной службы, призванном обеспечить неподкупность и транспарентность в сфере публичной администрации.

27. В Латвии в каждом органе публичной администрации и местного управления действует собственный кодекс профессиональной этики для должностных лиц. Бюро по предупреждению коррупции и борьбе с ней (КНАБ) Латвии разработало проект кодекса профессиональной этики для правительства. КНАБ регулярно проводит учебные семинары по борьбе с коррупцией для публичных должностных лиц и подготавливает брошюры об этике деятельности публичных должностных лиц и служащих государственных и муниципальных учреждений.

28. В 2009 году в Кодекс профессиональной этики публичных должностных лиц Маврикия были включены положения, касающиеся надлежащего поведения публичных должностных лиц в ходе предвыборных кампаний. Антикоррупционное ведомство этой страны разработало Типовой кодекс поведения для полугосударственных организаций, в котором изложены основные принципы, подлежащие соблюдению этими организациями при разработке своих собственных кодексов поведения.

29. В Мексике в одном из кодексов профессиональной этики закреплены принципы этичного поведения публичных служащих Федерального института по вопросам доступа к информации и данным (ИФАИ). Генеральная прокуратура приняла кодекс поведения, основанный на принципах законности, справедливости и транспарентности и предусматривающий комплексную стратегию развития кадров с упором на антикоррупционные ценности и поведение.

30. В 2009 году Никарагуа приняла Кодекс профессиональной этики для гражданских служащих в сфере публичной администрации и приступила к осуществлению стратегии по его популяризации и соблюдению. Благодаря назначению должностных лиц по вопросам соблюдения этики и созданию комплексной межведомственной сети специалистов по вопросам поощрения публичной этики удалось организовать подготовку порядка 2 700 публичных должностных лиц и ознакомить их с целями и положениями Кодекса.

31. Пакистан сообщил, что кодексы поведения и стандарты, касающиеся публичных должностных лиц, регулируются в рамках гражданского и уголовного законодательства, что также упрощает процедуры открытия гражданского и уголовного производства в отношении публичных должностных лиц, оказавшихся замешанными в коррупционных делах.

32. В Панаме Правила процедуры для президента Республики служат моделью для разработки другими правительственными учреждениями своих

собственных стандартов и кодексов поведения, основанных на принципах этичного поведения, транспарентности и надлежащего выполнения публичных функций и устанавливающих соответствующие меры наказания для публичных служащих за их несоблюдение.

33. В Российской Федерации в 2010 году президиум Совета при Президенте по противодействию коррупции в соответствии с основными международными типовыми кодексами поведения¹⁴ принял Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих и муниципальных служащих. Многие федеральные государственные учреждения приняли профессиональные кодексы этики для своих должностных лиц. Например, в 2010 году Генеральная прокуратура Российской Федерации утвердила кодекс этики и программу обучения для работников государственной прокуратуры.

iii) Сообщение публичными должностными лицами информации о коррупционных деяниях

34. Важным средством выявления нарушений кодекса поведения является создание эффективной системы сообщений о подозрениях, касающихся нарушений в целом и коррупции, в частности (информирование о нарушениях).

35. Среди приоритетов государств в их усилиях по борьбе с коррупцией важное значение имеет защита лиц, сообщающих такую информацию. Правительства многих стран организовали телефонные "горячие линии", при помощи которой граждане, столкнувшиеся с коррупционными деяниями в публичном секторе, могут получить юридическую консультацию и которая призвана способствовать сообщению информации о таком поведении. Правительства многих стран принимают также меры по обеспечению защиты обличителей, или лиц, информирующих на добросовестной основе о правонарушении или неправомерном деянии или дающих свидетельские показания.

36. В 2010 году министерство внутренних дел Чешской Республики опубликовало на своем веб-сайте информацию о том, в какой форме и в какие органы следует сообщать о коррупции, как реагировать на попытку вымогательства со стороны публичного должностного лица, и о том, как обеспечивается защита лиц, сообщающих такую информацию. В настоящее время министерство внутренних дел Чешской Республики занимается подготовкой анализа порядка информирования о нарушениях и защиты обличителей для представления правительству в качестве основы для дальнейшей разработки мер и систем, способствующих сообщению информации о коррупционных деяниях. Такой анализ планируется завершить к декабрю 2011 года.

¹⁴ Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1996 года), Типовой кодекс поведения государственных должностных лиц (приложение к рекомендации № R (2000) 10 Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 года), Модельный закон об основах муниципальной службы (принятый на девятнадцатом пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств – участников Содружества независимых государств (СНГ) (постановление № 19-10 от 26 марта 2002 года)).

37. В 2005 году в Японии была принята система уведомления о неправомерных действиях. В настоящее время в секретариате кабинета министров, всех министерствах и Национальном совете по профессиональной этике государственной службы (НСПЭГС) назначены контактные лица, которым может быть направлена такая информация. Принимаются меры по повышению степени защиты лиц, сообщающих такую информацию.

38. Иордания подготовила новый проект законодательства о мерах, поощряющих проявление бдительности и информирование о коррупционных деяниях, включая защиту лиц, сообщающих такую информацию, и их семей и оказание им материальной помощи.

39. В 2003 году в Мадагаскаре был принят Кодекс профессиональной этики в сфере публичной администрации и поведения публичных должностных лиц. В настоящее время антикоррупционное ведомство этой страны разрабатывает кодексы поведения публичных должностных лиц в различных сферах публичной администрации, в частности для министерств энергетики и шахт, руководства судебных и пенитенциарных органов, полиции, таможенных и налоговых органов.

40. Антикоррупционное ведомство Филиппин занимается разработкой веб-программы, которая позволит на конфиденциальной основе сообщать о нарушениях в сфере публичной администрации, а также отслеживать ход расследования конкретных дел.

41. В Панаме организована телефонная "горячая линия", при помощи которой любой гражданин может сообщить о коррупционных деяниях и нарушениях в сфере публичной администрации. В некоторых учреждениях также существуют свои собственные "горячие линии" или интернет-порталы, позволяющие любому человеку пожаловаться на такие действия.

42. Действующее законодательство Румынии обеспечивает защиту публичных должностных лиц, сообщающих о любом противоправном деянии или нарушении кодексов поведения, если о таких действиях им становится известно при исполнении служебных обязанностей. В рамках производства по делам о дисциплинарных нарушениях гражданские служащие и другие категории публичных служащих пользуются презумпцией *bona fides* до тех пор, пока не доказано обратное. В случае, если лицо, в отношении которого сообщается информация о подозрениях в совершении им неправомерных действий, является непосредственным начальником уведомителя или же вышестоящим должностным лицом по отношению к нему, или обладает полномочиями контроля, надзора или оценки, то личность уведомителя не раскрывается.

43. В Российской Федерации публичное должностное лицо обязано по закону¹⁵ уведомлять о любой попытке склонения его/ее к совершению коррупционных правонарушений. Должностные лица, соблюдающие это требование, находятся под защитой государства, тогда как его невыполнение повлечет за собой увольнение со службы либо привлечение к иным видам ответственности. Были разработаны, согласованы и распространены на всех

¹⁵ Федеральный закон о противодействии коррупции 2008 года.

уровнях методические рекомендации относительно порядка направления уведомлений о таких попытках и порядка проверки и регистрации таких уведомлений.

44. В Швейцарии в законодательном порядке была усилена защита лиц, сообщающих обличающую информацию. Все федеральные служащие обязаны теперь сообщать о неправомерных действиях, в отношении которых проведено разбирательство *ex officio* и о которых им известно или стало известно при исполнении ими своих служебных обязанностей. Они также имеют право уведомлять Федеральное ревизионное управление (официальный канал для направления таких сообщений) о других неправомерных действиях, о которых им было известно или о которых они узнали при исполнении своих служебных обязанностей.

vi) *Системы раскрытия информации и меры урегулирования коллизии интересов*

45. В целях создания таких условий, при которых публичная служба носила бы транспарентный и беспристрастный характер, предложение и принятие даров, а также вознаграждений в виде оплаченных услуг не одобрялось, а личные или иные интересы не оказывали бы влияния на официальные действия и решения, Конвенция поощряет принятие общих положений, касающихся коллизии интересов, запрета на действия, не совместимые с занимаемой должностью, и на смежную деятельность.

46. В Аргентине закон о профессиональной этике¹⁶ предусматривает систему раскрытия информации, применимую ко всем гражданским служащим, в целях предупреждения или выявления возможных действий, не совместимых с занимаемой должностью, и коллизий интересов. Имена должностных лиц, не выполняющих требование относительно регулярного представления декларации об активах, публикуются на веб-сайте антикоррупционного ведомства страны.

47. В Армении декларации о доходах и активах судей публикуются на официальном веб-сайте министерства юстиции¹⁷.

48. В 2011 году в Камбодже впервые проводилось учение, в рамках которого были собраны декларации об активах и финансовых обязательствах порядка 24 000 должностных лиц из 38 учреждений публичной администрации.

49. Кипр сообщил о введении в действие законодательных актов, касающихся представления деклараций о доходах президентом, министрами и членами парламента, а также другими публичными должностными лицами, соответственно.

50. В Чешской Республике в отношении публичных должностных лиц в законодательном порядке установлена обязанность раскрывать информацию о коллизии интересов (информацию о личной заинтересованности, занятиях, имуществе и доходах, дарах и финансовых обязательствах)¹⁸. В соответствии с законом о коллизии интересов в целях расширения публичного доступа к

¹⁶ Закон о профессиональной этике при выполнении публичных функций, Закон № 25.188.

¹⁷ www.court.am.

¹⁸ Закон № 159/2006.

таким данным в режиме онлайн планируется создать центральную базу данных для регистрационных органов.

51. В 2010 году в Грузии была введена в эксплуатацию онлайн-система представления деклараций об активах, обязывающая публичных должностных лиц заполнять и представлять в электронном виде декларации о своих активах. На сегодняшний день на веб-сайт¹⁹ Бюро гражданской службы этой страны загружено 47 000 деклараций о доходах, которые доступны для ознакомления.

52. В соответствии с действующим законодательством Маврикия публичные должностные лица обязаны в случае коллизии интересов представлять письменную декларацию с разъяснением сути коллизии. Кроме того, представлять декларацию об активах теперь обязаны и члены Национальной ассамблеи, а также сотрудники ряда ключевых учреждений, в частности налоговой службы или службы финансовой разведки.

53. В Румынии благодаря принятию нескольких законодательных актов была укреплена система представления и мониторинга деклараций об активах и коллизии интересов публичных должностных лиц. В Законе 20 01 об органах местной публичной администрации предусмотрен набор положений, касающихся коллизии интересов, с которыми сталкиваются, в частности, мэры, заместители мэров и местные советники. В 2003 году были приняты новые положения о действиях, не совместимых с занимаемой должностью, применимые ко всем избираемым публичным должностным лицам и гражданским служащим, и аналогичные положения были определены в отношении членов парламента. Избираемые или назначаемые публичные должностные лица обязаны представлять декларацию об активах и декларации о заинтересованности сразу же после избрания или назначения на соответствующую должность. Такие декларации обновляются на ежегодной основе, а также по истечении срока действий полномочий. В декларациях о заинтересованности должна быть представлена информация об обязанностях, выполняемых в оговоренных учреждениях, таких, как коммерческие компании, финансово-кредитные учреждения, профессиональные ассоциации и политические партии, и о занимаемых в них должностях.

54. В Федеральном законе о противодействии коррупции Российской Федерации закреплено требование, согласно которому государственные должностные лица этой страны обязаны представлять информацию о своих доходах, имуществе и обязательствах, связанных с имуществом. Основные правовые принципы в отношении коллизии интересов содержатся также в ряде президентских указов, касающихся, в том числе, проверки точности и полноты представленной информации и процедур проверки этой информации.

55. В Швейцарии все федеральные служащие по закону обязаны указывать в декларации все занимаемые ими публичные должности и связанные с ними виды деятельности. Такое законодательство призвано обеспечить своевременное выявление потенциальных коллизий интересов и изменений в размерах льгот и пособий, а также возможность принятия надлежащих мер. Предыдущие положения оказались неудовлетворительными, поскольку

¹⁹ www/csb.gov.ge.

служащий мог декларировать тот или иной вид деятельности по своему усмотрению.

56. В соответствии с принятой в Уругвае системой декларирования активов и доходов около 12 000 гражданских служащих обязаны при вступлении в должность и затем каждые два года представлять Совету по вопросам транспарентности и публичной этики (СТПЭ) декларации об активах, содержащих подробную информацию обо всех доходах, поступлениях, движимом и недвижимом имуществе и имеющихся у них акциях компаний. В 2008 году это требование относительно представления деклараций об активах, установленное в законодательном порядке, было распространено и на другие категории публичных должностных лиц, в частности управляющих и должностных лиц, ответственных за публичные закупки и управление публичными финансами.

v) *Дисциплинарные меры*

57. Положения Конвенции поощряют принятие надлежащих и эффективных дисциплинарных и иных мер в отношении публичных должностных лиц, нарушающих кодекс поведения или соответствующие стандарты. Ряд стран сообщили об утверждении таких дисциплинарных мер.

58. Внутренние механизмы контроля в национальной правоохранительной системе Армении предусматривают суровые меры наказания за любое нарушение этических или нравственных стандартов, неуставное поведение со стороны сотрудников полиции и действия, позорящие честь и подрывающие авторитет полиции. В настоящее время во всех сферах правоохранительной деятельности, особенно в тех, которые связаны с широким взаимодействием с общественностью и деятельностью, подверженной определенным формам коррупции, принимаются внутренние меры борьбы с коррупцией. В основе принятых в 2006 году министерством юстиции дисциплинарных положений, касающихся уголовно-исправительной системы, лежит признание личной ответственности сотрудников за исполнение своих служебных обязанностей в соответствии с общими правилами и обеспечение надлежащего и своевременного выполнения приказов и инструкций.

59. В 2000 году Национальная публичная служба Японии (НПС) издала руководящие указания, касающиеся надлежащих дисциплинарных мер в отношении публичных должностных лиц, нарушающих стандарты профессиональной этики.

60. В Румынии дисциплинарные меры и санкции за нарушение установленных норм поведения для публичных должностных лиц регулируются законом о регламенте государственной службы. Соблюдение норм, предусмотренных кодексами поведения для гражданских служащих и сотрудников, нанятых по срочным контрактам, регулярно контролируется специальным органом, а именно Национальным управлением по вопросам государственной службы.

В. Соответствующие инициативы в рамках системы Организации Объединенных Наций и других организаций

61. На международном и региональном уровнях ряд организаций разработали кодексы поведения, применимые в отношении публичных должностных лиц самих этих организаций, или типовые правила для разработки конкретных национальных стандартов, которые применялись бы в отношении публичных должностных лиц государств – членов этих организаций.

62. Европейский союз (ЕС) сообщил о том, что на сотрудников учреждений ЕС распространяется действие Положений о персонале для должностных лиц и Условия найма других служащих. Положения о персонале предусматривают основополагающие нормы, применимые к должностным лицам и бывшим должностным лицам с учетом их прав и обязанностей. Условия найма других служащих Европейских сообществ применяются в отношении всего персонала учреждений, принятого на работу в соответствии с требованиями Условия найма других служащих. Кроме того, существуют конкретные кодексы и другие руководящие документы для каждого учреждения ЕС, в частности для Комиссии – *Кодекс поведения полномочных представителей Комиссии, Практическое руководство по этике и поведению персонала и Кодекс правильного административного поведения персонала Европейской комиссии в рамках его отношений с публикой*; для Совета ЕС – *Кодекс правильного административного поведения персонала Генерального секретариата Совета ЕС в рамках его отношений с публикой*; и для Европейского парламента – *Руководство по соблюдению обязательств должностных лиц и других служащих Европейского парламента (Кодекс поведения) от 2008 года*.

63. Группа государств против коррупции (ГРЕКО) Совета Европы предприняла важные инициативы по оказанию поддержки своим государствам-членам в области предупреждения коррупции, такие, как Типовой кодекс поведения публичных должностных лиц (2000 год)²⁰ или Рекомендации в отношении общих правил противодействия коррупции при финансировании политических партий и избирательных кампаний (2004 год). В ходе своего второго раунда встреч для проведения оценки ГРЕКО рассмотрела меры, принятые государствами, и сформулировала рекомендации в отношении предупреждения коррупции в публичной администрации.

64. В рамках Механизма по наблюдению за осуществлением Межамериканской конвенции о борьбе с коррупцией разработан Типовой закон о стандартах поведения в целях надлежащего исполнения публичных функций²¹, который служит инструментом для его государств-членов в рамках Организации американских государств (ОАГ) при разработке надлежащих кодексов поведения национальных публичных должностных лиц.

65. Принятые ОЭСР Принципы соблюдения этических норм на публичной службе могут быть использованы странами в качестве основы для внедрения высоких стандартов поведения в целях повышения "чистоты" публичной службы. К числу мер, предусмотренных этими принципами в первую очередь,

²⁰ [www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec\(2000\)10_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec(2000)10_EN.pdf).

²¹ www.oas.org/juridico/english/ley_modelo_normas.pdf.

относится принятие ряда стандартов поведения в целях обеспечения общего понимания как среди публичных служащих, так и среди граждан, тех ценностей и стандартов, которые необходимо соблюдать. ОЭСР помогает странам разрабатывать, модернизировать и внедрять кодексы поведения в публичном секторе стран-членов и стран, не являющихся членами организации, путем привлечения внимания к оптимальной практике и проведения независимой авторитетной оценки. ОЭСР также поддерживает усилия правительств по разработке эффективных подходов к урегулированию коллизии интересов на основе Руководства по урегулированию коллизии интересов на публичной службе. Руководство используется как странами – членами ОЭСР, так и не являющимися таковыми, в частности странами Азии и района Тихого океана, Восточной Европы и Латинской Америки, для анализа существующих решений и совершенствования политики в области урегулирования коллизии интересов. ОЭСР подготовила набор материалов для оказания содействия должностным лицам и специалистам-практикам в осуществлении эффективных мер по выявлению и предупреждению коллизии интересов. В целях оказания содействия в планировании политики на основе фактических данных ОЭСР предоставляет своим государствам-членам сравнительные данные относительно раскрытия информации о коллизии интересов во всех ветвях власти, используя для этих целей публикацию *Government at a Glance* ("Взгляд на правительство")²².

66. В рамках Антикоррупционной инициативы Азиатского банка развития (АБР) и ОЭСР оказывается поддержка борьбе государств-членов против коррупции путем поощрения регулярного представления ими обновленных данных о предпринимаемых мерах по борьбе с коррупцией, включая разработку кодексов поведения. Сообщения государств-членов размещаются на веб-сайте Инициативы²³.

67. Стамбульский план действий (СПД), являющийся одним из проектов, осуществляемых антикоррупционной сетью ОЭСР для Восточной Европы и Центральной Азии (АКС), поддерживает и поощряет принятие кодексов поведения государствами-членами для обеспечения честности и неподкупности в сфере гражданской службы. На основе обзоров и наблюдения за деятельностью стран-членов в рамках СПД дается оценка достигнутого странами прогресса в принятии и применении таких кодексов в отношении государственных служащих в целом, а также публичных должностных лиц в отдельных секторах и предлагаются рекомендации по проведению дальнейших реформ в конкретных странах. В рамках учебной программы СПД для служащих, занимающих аналогичные должности, проводятся семинары экспертов по различным вопросам, в том числе по вопросам, связанным с честностью и неподкупностью в сфере публичной администрации.

68. Сеть Организации Объединенных Наций по вопросам публичной администрации (ЮНПАН) – программа, осуществляемая под управлением Департамента по экономическим и социальным вопросам Организации Объединенных Наций (ДЭСВ), поддерживает информационную сеть на базе Интернета по оптимальным видам практики и моделям регулирования в сфере

²² www.oecd.org/gov/indicators/govataglance.

²³ www.oecd.org/pages/0,3417,en_34982156_35315367_1_1_1_1_1,00.html.

публичной службы для оказания содействия странам в расширении возможностей обеспечения более эффективной публичной администрации. На портале Сети²⁴ размещена информация о Международном кодексе поведения государственных должностных лиц и о региональных хартиях государственной службы, таких, как Хартия гражданской службы в Африке, которая включает в себя Кодекс поведения государственных служащих в Африке, и Иберо-американская хартия государственной службы. Скоро на этом же портале в рамках его недавно созданной базы данных по исследованиям публичной администрации в различных странах (ПАКС) будут размещены кодексы поведения национальных публичных администраций и аналогичные документы из стран всех регионов мира.

69. ДЭСВ поощряет безупречную государственную службу, используя в том числе присуждаемые Организацией Объединенных Наций награды за заслуги на государственной службе²⁵ в рамках ежегодно проводимого ДЭСВ всемирного конкурса. Награда Организации Объединенных Наций за заслуги на государственной службе является наиболее престижным международным признанием особых успехов на государственной службе. Она присуждается за творческие достижения и вклад государственных учреждений в обеспечение более эффективного и отвечающего существующим потребностям государственного управления в различных странах мира. Присуждение награды Организации Объединенных Наций за заслуги на государственной службе на основе ежегодных конкурсов способствует повышению роли, профессионализма и авторитета публичной службы. Награды Организации Объединенных Наций за заслуги на государственной службе ежегодно вручаются победителям на мероприятии высокого уровня во время проводимого 23 июня Дня государственной службы Организации Объединенных Наций. В 2011 году²⁶ к четырем существующим категориям премии добавлена новая категория под названием "Предупреждение и противодействие коррупции на публичной службе", которая охватывает программы и практические меры правительств по поощрению честности и неподкупности при оказании публичных услуг. Со времени проведения первой церемонии присуждения в 2003 году Организация Объединенных Наций получает все большее количество представлений со всех регионов мира.

70. Группа Всемирного банка приняла Кодекс профессиональной этики 1999 года²⁷, который устанавливает стандарты профессионального поведения для ее должностных лиц и, в частности, содержит положения о коллизии интересов.

71. Всемирный банк стремится повысить прозрачность и отчетность, используя инициативу "Механизм публичной отчетности" (МПО), в рамках которой придается особое значение пяти механизмам: i) раскрытие информации о доходах и активах, ii) коллизия интересов, iii) свобода

²⁴ www.unpan.org.

²⁵ Учреждена на основании резолюции 2000/231 Экономического и Социального Совета.

²⁶ Победителями конкурса в 2011 году в категории 1 "Предупреждение и противодействие коррупции на публичной службе" стали Мексика, Оман, Республика Корея, Словакия и Южная Африка; второе место в этой категории заняли Египет, Республика Корея и Румыния.

²⁷ <http://siteresources.worldbank.org/INTETHICS/Resources/CodeinEnglish.pdf>.

информации, iv) защита иммунитета и v) обучение этическим нормам. Данные о нормативной базе и показателях для осуществления контроля за проведением реформ собираются и распространяются почти в 90 странах. Информация, публикуемая в режиме онлайн, включает в себя тексты законов, контактные данные технических специалистов в каждой стране, описательную статистику и выборочную библиографию.

72. В целях дальнейшего укрепления институционального потенциала и политической дискуссии по вопросам обеспечения прозрачности и отчетности Группа по вопросам публичного сектора и управления (ГПСУ) в составе Группы Всемирного банка в сотрудничестве с Инициативой СТАР подготовила документ "Income and Asset Disclosure (IAD): A Guide for Policymakers and Practitioners" ("Раскрытие информации о доходах и активах (ИДА): руководство для лиц, определяющих политику, и специалистов-практиков"). В Руководстве изложены основные вопросы, связанные с планированием и внедрением систем ИДА, и приведены 12 целевых исследований по странам.

73. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) сообщила об обновлении своей политики в отношении мошенничества и других видов коррупционной практики, которая отражает принципы, лежащие в основе КПК ООН.

74. ПРООН совместно со своими партнерами, такими как ЮНОДК, поддерживает усилия многих стран по предупреждению коррупции. Например, в Афганистане ПРООН и ЮНОДК совместно разработали комплексную программу обследований по вопросам коррупции и неподкупности гражданских служащих, а в Ираке ЮНОДК и ПРООН в тесном сотрудничестве с национальными антикоррупционными органами и национальным статистическим управлением разработали программу обследований для проведения всесторонней оценки неподкупности и условий труда гражданских служащих.

75. ЮНОДК продолжает оказывать содействие странам в оценке характера и масштабов коррупции. В мае 2011 года ЮНОДК завершила программу обследований по вопросам коррупции в западной части Балканского региона. В Нигерии ЮНОДК завершила осуществление своего крупнейшего проекта по борьбе с коррупцией, в рамках которого была также оказана помощь нигерийским судебным органам и другим сторонам системы правосудия в повышении честности и неподкупности сотрудников и наращивания потенциала системы правосудия на федеральном уровне и в 10 штатах Нигерии. Недавно началась реализация нового проекта по оказанию помощи правительству штата Байелса (в районе дельты реки Нигер) в повышении честности, неподкупности и отчетности его системы управления публичными финансами и его судебного корпуса.

76. В соответствии с резолюцией 2007/22 ЭКОСОС ЮНОДК разрабатывает руководство по укреплению честности, неподкупности и потенциала судебных органов. Руководство должно послужить основой для судей, юристов-практиков, законодателей и высших должностных лиц в их деятельности, направленной на развитие и укрепление национальных судебных систем и для эффективного отправления правосудия. ЮНОДК также завершает работу над справочником по вопросам отчетности, поднадзорности и неподкупности

органов полиции, который может быть использован политиками, лицами, управляющими органами полиции, на стратегическом уровне, и организациями гражданского общества.

77. Азиатский и дальневосточный институт Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (ЮНАФЕИ) в рамках планирования и осуществления своих учебных программ придает большое значение антикоррупционным мерам, в том числе мерам по профилактике и повышению осведомленности. В ходе международных учебных курсов (ЮНАФЕИ) изучаются такие меры предупреждения, как использование кодексов поведения, систем информирования публичными должностными лицами о коррупционных деяниях и систем декларирования активов публичными должностными лицами. Начиная с 2007 года ЮНАФЕИ проводит ежегодный "Семинар по благому управлению", целью которого является содействие обеспечению верховенства права и благого управления в странах Юго-Восточной Азии; в ходе семинара рассматриваются вопросы предупреждения коррупции в публичной администрации и при проведении публичных закупок; создания систем раскрытия финансовой информации публичными должностными лицами; и защиты свидетелей и осведомителей.

IV. Прозрачность и публичная отчетность (статья 10 КПК ООН)

A. Оптимальные виды практики, о которых сообщили государства-члены

78. Прозрачность позволяет гражданам проверять, какие действия совершает администрация от их имени, и повышает уровень доверия к учреждениям. Статья 10 Конвенции предусматривает принятие надлежащих мер для обеспечения понимания населением функционирования публичной администрации и получения информации о решениях публичных должностных лиц и доступа к этим решениям.

79. Большинство государств-членов сообщили о наличии действующих систем, позволяющих упростить доступ к информации, касающейся публичной администрации. Ряд государств-членов указали на то, что они приняли законодательство, гарантирующее право граждан на доступ к информации о публичной администрации, а также правила и процедуры, регулирующие доступ к публичной информации. Использование официальных веб-сайтов, доступных для населения, и систем электронных правительств, электронных закупок и электронного управления широко практикуется для упрощения административных процедур и сообщения о коррупционных угрозах и принимаемых мерах по предупреждению коррупции.

i) Меры по усилению прозрачности в публичной администрации

80. В Армении внедрены система регулярного информирования населения о ходе реформ в области налогообложения и таможенных процедур, таких, как процедуры подачи жалоб в отношении деятельности таможенной службы и сотрудников таможенных органов; автоматизированная система направления

уведомлений налогоплательщикам; методы и процедуры установления фактов коррупции при расследовании правонарушений, связанных с уплатой налогов; руководство по единообразному применению внутренних административных налоговых процедур; процедуры проведения внутренних проверок и оценки рисков налоговыми органами наряду с регулярной публикацией результатов этих проверок; процедуры подачи жалоб, касающихся деятельности налоговой службы и действий должностных лиц. Работает "горячая линия" для населения и налогоплательщиков, а на официальном веб-сайте налоговой службы предусмотрена процедура обратной связи.

81. В Китае действует система опубликования информации о публичной администрации. Согласно соответствующим положениям информация, касающаяся осуществления исполнительной власти, должна своевременно и точно предаваться гласности, чтобы гарантировать право людей на информированность о публичной администрации, участие в ней и осуществление надзора за ней.

82. В Чешской Республике доступ населения к информации о деятельности публичной администрации регулируется законодательством²⁸. В настоящее время разрабатывается новое законодательство в целях устранения препятствий для свободного доступа к информации, что позволит правительству ратифицировать Конвенцию Совета Европы о доступе к официальным документам²⁹ до конца 2012 года.

83. В марте 2011 года в Сальвадоре был принят "Закон о доступе к публичной информации". В настоящее время проводятся специальные семинары для распространения информации о новом законодательстве, и было проведено совещание с участием всех членов Кабинета с целью обеспечения поддержки осуществлению данного закона на самом высоком уровне. Кроме того, в целях обеспечения осуществления данного закона всеми органами исполнительной власти создана сеть по вопросам обеспечения транспарентности на институциональном уровне.

84. В Латвии недавно принято новое положение, касающееся публичной отчетности и предусматривающее, что информация об общении должностных лиц государственных учреждений с лоббистами должна публиковаться на веб-сайте соответствующего учреждения.

85. Усилия бюро по борьбе с коррупцией (БИАНКО) Мадагаскара направлены на поощрение и мониторинг использования оптимальных видов практики в публичной администрации для обеспечения многостороннего участия в планировании бюджета и отчетности перед общественностью со стороны местных автономных администраций, в частности в том, что касается распределения отчислений и дивидендов, поступающих от крупных горнодобывающих компаний в государственный Фонд местного развития.

86. В Никарагуа доступ к информации гарантируется законом. С запросом о предоставлении информации по любому вопросу, касающемуся публичной администрации, можно обращаться в письменной форме, лично или по

²⁸ Закон № 106/1999.

²⁹ Конвенция была открыта для подписания в июне 2009 года.

электронной почте в канцелярию, имеющую доступ к публичной информации в соответствующем ведомстве. В течение жестко установленных сроков данное ведомство должно предоставить ответ или сообщить о том, что оно некомпетентно или не в состоянии предоставить запрашиваемую информацию. Ответы, представленные с задержкой, в неполной форме или содержащие отказ, подлежат обжалованию, а отказ или воспрепятствование доступу к публичной информации наказывается тюремным заключением или отстранением от выполнения публичных функций. Кроме того, информация должна представляться на всех языках данной страны.

87. В Пакистане президент страны в 2002 году издал указ о свободе информации с целью повысить отчетность публичного сектора путем упрощения доступа граждан Пакистана к документам публичного характера.

88. Панама сообщила о ряде принятых мер по усилению прозрачности и отчетности в публичной администрации. В частности, в 2006 году в целях усиления надзорных функций Генерального контролера Республики была введена система контроля за осуществлением государственных проектов под названием "COBE". Эта система представляет собой размещенный в веб-сети сводный информационный регистр, который упрощает надзор за процедурами заключения договоров подряда, проведением публичных тендеров и ходом физического осуществления проектов.

89. Принятый в Румынии Закон о свободном доступе к информации, представляющей публичный интерес (2001 год), обеспечивает для всех лиц доступ к такой информации и обязывает государственные власти и учреждения предоставлять запрашиваемую информацию *ex officio* или по запросу. В случае отказа от предоставления информации или несоблюдения установленных сроков возможна подача жалоб сначала на административном уровне, а затем и в судебном порядке. Суд может принять решение об обнародовании информации и может также вынести приговор в отношении публичного органа. Закон о прозрачности принятия решений в сфере публичной администрации (2003 год) создает правовую основу для использования минимальных процедур, которые необходимы для обеспечения прозрачности при принятии решений на уровне центральных и местных органов и учреждений публичной администрации.

90. В Российской Федерации принципы публичной отчетности и прозрачности в деятельности публичной администрации отражены в принятом в 2010 году Федеральном законе об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Закон устанавливает единую процедуру доступа к публичной информации, определяет способы получения доступа к информации и права и обязанности пользователей информацией. Особые правила, касающиеся прозрачности деятельности судебной системы, предусмотрены отдельным законодательством, касающимся обеспечения доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации.

91. Вьетнам усовершенствовал свое внутреннее законодательство в целях приведения его в соответствие с КПК ООН, приняв, в частности, закон о борьбе с коррупцией, закон о гражданских служащих, закон об аудите, закон о банковских и финансовых учреждениях, закон о предприятиях и закон о

проведении тендерных торгов. Был также принят правительственный декрет об обеспечении прозрачности активов и доходов. Правительство поддерживает инновационные идеи, направленные на снижение коррупции и повышение прозрачности в деятельности публичной администрации.

ii) *Упрощение административных процедур для обеспечения доступа к органам, принимающим решения*

92. Во многих случаях процедуры могут устаревать, вызывать коллизии или дублировать более новые процедуры или становиться непропорционально дорогостоящими, создавая тем самым условия для манипулирования публичными должностными лицами своими полномочиями и, как следствие – для процветания мошенничества и коррупции. По этой причине государства-участники должны осуществлять регулярный учет таких процедур во избежание дублирования и с целью сокращения количества бюрократических препон, стоящих перед гражданами, которые нуждаются в информации или услугах со стороны государства.

93. В Египте принятые меры по упрощению административных процедур включают в себя, в частности, следующее: использование во многих судах системы "единого окна" для предоставления судебных услуг, использование египетского правительственного портала³⁰ для предложения услуг, связанных с кассационными судебными процедурами, предоставление интерактивных услуг судам первой инстанции и автоматизацию около ста судебных помещений и нескольких служб регистрации прав на недвижимость. Кроме того, с целью обеспечения гарантии равных возможностей доступа в университеты для всех желающих на основе честных и прозрачных процедур был автоматизирован процесс приема в университеты.

94. Грузия сообщила о принятых мерах, направленных на упрощение административных процедур, с целью повышения прозрачности процессов принятия публичных решений и административного управления. Новый Налоговый кодекс, действующий с 1 января 2011 года, ввел упрощенный налоговый режим для фискальных органов за счет, в частности, унификации налоговых и таможенных кодексов, разъяснения прав налогоплательщика и упрощения контактов между налоговыми органами и налогоплательщиками. В 2010 году были упрощены административные процедуры, связанные с получением лицензий на строительство, лицензированием природопользования и/или импорта/экспорта и транзита продукции, а процедуры приема на работу в публичный сектор стали более гибкими.

95. В 2009 году в Никарагуа принят новый закон об упрощении процедур и услугах в сфере публичной администрации. Закон обязывает все секторы государственного управления, за исключением национальной обороны и безопасности, разработать внутреннюю политику упрощения административных процедур и услуг для обеспечения того, чтобы государственные учреждения соблюдали требования экономичности, прозрачности, оперативности, эффективности, отказа от дискриминации и действовали с учетом интересов клиентов. Контроль за осуществлением

³⁰ www.egypt.gov.eg.

данного закона и руководство этой работой обеспечиваются специальной межведомственной комиссией (CISTRAP), в состав которой входят руководители основных государственных учреждений.

96. Принятый в 2007 году на Филиппинах закон о борьбе с бюрократизмом ставит задачу повысить прозрачность в сфере публичной администрации за счет упрощения процедур предоставления услуг непосредственным заказчикам и разработки стандартов в области оказания услуг, которые получили название "Гражданская хартия". Отзывы о работе национальных и местных правительственных учреждений регистрируются с помощью системы учета, позволяющей дать оценку качеству публичных услуг, предоставляемых непосредственно клиенту, и определить, насколько он удовлетворен этими услугами.

97. Румыния сообщила об упрощении процедур выдачи прав, разрешений или лицензий за счет устранения административных барьеров и использования информационной технологии в сфере публичных услуг. В каждом государственном учреждении создана единая служба приема заявок от граждан. В рамках действующей в настоящее время *Стратегии более эффективного регулирования на центральном уровне публичной администрации на 2008-2013 годы* приоритетное значение придается упрощению соответствующего национального законодательства и административных процедур и приданию более гибкого характера деятельности регулирующих и контролирующих органов и учреждений.

98. Вьетнам сообщил об осуществлении проекта административной реформы, направленной на упрощение административных процедур.

iii) Периодическая отчетность, в том числе об опасности коррупции

99. Все публичные организации должны периодически сообщать об опасности коррупции и предпринятых мерах по предупреждению коррупции и борьбе с ней и давать периодическую оценку целесообразности или экономической обоснованности существующих требований и процедур. Такие оценки должны периодически публиковаться и контролироваться органом или органами, предложенными в статье 6 Конвенции.

100. Комиссия по борьбе с коррупцией Иордании поощряет сотрудничество между различными заинтересованными сторонами, обмен опытом с соответствующими учреждениями по борьбе с коррупцией и деятельность по разработке критериев прозрачности, честности, отчетности и самоконтроля. Комиссия, в частности, осуществляет учет рабочих процедур в публичных учреждениях с целью их рационализации и упрощения и выпускает периодические отчеты, с тем чтобы информировать население об опасности коррупции в национальных учреждениях.

101. В Латвии действует система ежегодной отчетности, в рамках которой все учреждения публичной администрации должны публиковать данные о своих ежегодных бюджетах и вознаграждении сотрудников. В 2010 году Бюро по предупреждению коррупции и борьбе с ней (КНАБ) провело комплексную оценку коррупционных рисков в правоохранительных органах и представила рекомендации по предупреждению выявленных рисков.

102. В Российской Федерации закон обязывает правительственные учреждения и местные органы самоуправления обеспечить регулярное предоставление информации о своей деятельности через средства массовой информации или Интернет. Например, информация о деятельности Генеральной прокуратуры и ее территориальных органов ежедневно размещается на веб-сайте этой организации³¹; информация о работе с обращениями граждан и организаций в Канцелярию Президента Российской Федерации регулярно размещается на веб-сайте Канцелярии³².

iv) *Принятые меры по опубликованию информации, непосредственно касающейся публичных закупок*

103. Ряд государств сообщили о соответствующих инициативах, направленных на улучшение доступа к информации, касающейся публичных закупок, в том числе за счет использования электронных систем при осуществлении публичных закупок ("электронные закупки").

104. В Чешской Республике все данные, относящиеся к тендерным и оценочным процедурам, размещаются в Интернете и там, где это уместно, используются электронные торговые площадки и электронные аукционы. В соответствии с проектом "Образцовый орган управления", осуществляемым министерством внутренних дел страны, все данные и документы, относящиеся к его публичным тендерам, публикуются в соответствии с требованиями новой системы публичных закупок, действующей с февраля 2011 года.

105. В Египте в соответствии с решением премьер-министра, предписывающим всем государственным учреждениям использовать Интернет для электронной публикации данных о торгах и тендерных процедурах, в 2010 году был создан правительственный портал электронных закупок³³. Этот портал, являющийся первым в своем роде на Ближнем Востоке, также предлагает механизм принятия последующих мер и контроля, позволяя тем самым гражданскому обществу осуществлять необходимый мониторинг.

106. Сальвадор указал на то, что в целях упрощения доступа граждан к информации о процедурах, процессах и деятельности по осуществлению закупок и заключению договоров-подрядов учреждениями публичной администрации в октябре 2010 года министерством финансов был открыт портал для обеспечения прозрачности в деятельности фискальных служб, который получил название COMPR@SAL³⁴.

107. В 2010 году Грузия провела существенную реформу своей системы государственных закупок, внедрив унифицированную электронную систему государственных закупок. Эта система электронных закупок направлена на то, чтобы обеспечить эффективное и прозрачное использование государственных средств, организовать упрощенный доступ ко всей информации, связанной с закупками, упростить процедуры закупки и создать условия для проведения честных и неподкупных оценочных процедур.

³¹ www.genproc.gov.ru.

³² www.kremlin.ru.

³³ www.etenders.gov.eg.

³⁴ www.mh.gob.sv/moddiv/HTML/.

108. В рамках национальной стратегии по борьбе с коррупцией министерство государственных служб Мексики внедрило систему под названием "Общественные свидетели", в соответствии с которой лица или компании, не связанные с публичным сектором, осуществляют активный надзор и мониторинг процедур публичных закупок и участвуют в этом процессе, высказывая свое мнение и представляя свидетельства. Данная система применяется в отношении публичных закупок в рамках федеральной публичной администрации на суммы, превышающие установленный порог. В настоящее время в этой работе задействовано 39 общественных свидетелей³⁵. Министерство государственных служб внедрило также программу COMPRANET³⁶, которая представляет собой систему использования интернет-ресурсов, полностью автоматизирующую различные стадии процесса публичных закупок на основе сети банков данных, обеспечивающей связь между покупателями и поставщиками или подрядчиками.

В. Соответствующие инициативы в рамках системы Организации Объединенных Наций и других организаций

109. На международном и региональном уровнях многие организации прилагают усилия для оказания помощи правительствам в предупреждении коррупции в публичном секторе за счет повышения прозрачности и отчетности, с тем чтобы публичные организации стали более открытыми и восприимчивыми к потребностям и ожиданиям сообществ, которым они служат.

110. ЕС указал на принятие ряда мер по усилению прозрачности в публичной администрации, в частности таких, как публикация отчетов об опасностях коррупции в системе публичной администрации (в том числе требование о декларировании заинтересованности уполномоченными лицами), ежегодных докладов Комиссии Европейскому парламенту и Совету по защите финансовых интересов ЕС и ежегодных докладов Управления Комиссии по проведению расследований и дисциплинарным вопросам. *Европейская инициатива по обеспечению транспарентности*³⁷ позволила сделать общедоступной информацию об использовании всех публичных средств из бюджета ЕС. В целях обеспечения транспарентности в рамках процессов принятия решений в учреждениях ЕС были введены четкие *правила раскрытия информации о лоббировании*.

111. Принятая Советом Европы *Конвенция о доступе к официальным документам*, которая была открыта для подписания в 2009 году³⁸, предусматривает право доступа к официальным документам и вводит минимальные требования, касающиеся рассмотрения запросов о доступе к официальным документам, а также контрольные процедуры и дополнительные меры.

³⁵ www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/unaop1.htm.

³⁶ www.compranet.gob.mx/.

³⁷ http://ec.europa.eu/commission_barroso/kallas/work/eu_transparency/index_en.html.

³⁸ <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/html/205.htm>.

112. По вопросу о доступе к информации ОЭСР сообщила о том, что в 2010 году были собраны данные о сфере действия и реализации законодательства о доступе к информации на уровне центральных правительств стран, входящих в ОЭСР. Выводы по результатам этой работы будут представлены в следующем выпуске издания "Взгляд на правительство, 2011 год". ОЭСР также обеспечивает целый ряд возможностей специалистам, имеющим положительный практический опыт, в плане оказания содействия соблюдению принципов честности и прозрачности при осуществлении публичных закупок³⁹.

113. ПРООН оказывает техническое содействие внедрению систем электронного управления и улучшению доступа к публичной информации во многих странах, обращая особое внимание на участие в этом процессе представителей бедных и маргинализированных слоев населения⁴⁰. Что касается оптимальных видов практики в области предупреждения коррупции в сфере управления публичными финансами, то Центр Организации Объединенных Наций по развитию потенциала в области закупок стремится установить контакты между широким кругом лиц и организаций как в развитых, так и развивающихся странах, включая правительства, частный сектор, группы гражданского общества, образовательные и другие организации.

114. Как ожидается, проект пересмотренного Типового закона о публичных закупках Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ), соответствующий требованиям пункта 1 статьи 9 КПК ООН, будет принят ЮНСИТРАЛ на ее сорок четвертой сессии в июне 2011 года. Этот Типовой закон будет дополнен Руководством по принятию, который будет содержать соответствующие комментарии по вопросам политики и принятия практических мер.

V. Выводы и рекомендации

115. Многие правительства сообщили о своем опыте и оптимальных видах практики обеспечения честности, неподкупности и прозрачности в сфере публичной администрации и представили информацию о действующих моделях регулирования, особо выделив инициативы, предпринятые в связи с осуществлением положений статьи 8 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, касающейся кодексов поведения публичных должностных лиц, и статьи 10 этой Конвенции, касающейся публичной отчетности. Многие организации, включая систему Организации Объединенных Наций, также осуществили соответствующие инициативы в этой области.

116. Несмотря на то, что обзор практики в области предупреждения коррупции, содержащийся в настоящем докладе, не является исчерпывающим, он представляет собой попытку оказать содействие Рабочей группе в выполнении ею задачи по выработке и накоплению знаний в области

³⁹ www.oecd.org/governance/procurement/toolbox.

⁴⁰ UNDP. Gender Responsive E-governance: Exploring the Transformative Potential, 2008.

предупреждения коррупции в сфере публичной администрации и по содействию обмену информацией и опытом между государствами о мерах и практике предупреждения коррупции, связанных, в частности, с повышением честности и неподкупности в публичном секторе.

117. Для обобщения и распространения информации об оптимальных видах практики необходимо накопить знания о достаточно обширном перечне практических мер. На этом основании Рабочая группа, возможно, пожелает обратиться к государствам-членам с просьбой представить в Секретариат дополнительную информацию об успешных усилиях по осуществлению положений статей 8 и 10 КПК ООН, предпринятых на национальном уровне.

118. В связи с этим в целях создания более благоприятных условий для накопления Секретариатом достаточных знаний о существующей практике предупреждения коррупции Рабочая группа, возможно, пожелает рекомендовать, чтобы государства-члены представили на добровольной основе такую информацию, используя всеобъемлющий перечень вопросов для самооценки.

119. Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, каким образом государства-участники могут оказать содействие международным и региональным организациям, в которых они участвуют, в плане разработки и осуществления соответствующих инициатив по предупреждению коррупции в сфере публичной администрации и повышению честности и неподкупности в публичном секторе.

120. Для того чтобы Секретариат мог накопить достаточно знаний о существующих методах предупреждения коррупции, Рабочая группа, возможно, пожелает представить Секретариату рекомендации о том, как обеспечить на более систематичной основе сбор необходимой информации для того, чтобы стать "центром хранения информации" об оптимальных видах практики. В частности, Рабочая группа, возможно, пожелает рекомендовать Секретариату, каким образом может быть оказано содействие государствам-членам в создании благоприятных условий для качественной оценки результатов практических мер по предупреждению коррупции. Наконец, Рабочая группа, возможно, также пожелает помочь Секретариату определить, каким образом можно обеспечить наиболее эффективное распространение и использование оптимальных видов практики.