



Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
25 April 2018
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления
Первая часть возобновленной девятой сессии
Вена, 3–5 сентября 2018 года
Пункт 2 предварительной повестки дня*
Обзор хода осуществления Конвенции Организации
Объединенных Наций против коррупции

Резюме

Записка Секретариата

Добавление

Содержание

	<i>Стр.</i>
II. Резюме	2
Индонезия	2

* CAC/COSP/IRG/2018/1/Add.1.



II. Резюме

Индонезия

1. Введение. Обзор правовых и институциональных основ Индонезии в контексте осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Индонезия подписала Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции 18 декабря 2003 года и ратифицировала ее 19 сентября 2006 года.

Соответствующий обзор в отношении Индонезии был проведен в течение первого года первого цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции ([CAC/COSP/IRG/II/1/1/Add.4](#)).

Основными законодательными документами, которые используются для осуществления Конвенции, являются: Закон № 31 от 1999 года об искоренении преступных коррупционных деяний с внесенными в него поправками; Закон № 8 от 2010 года о предупреждении и искоренении преступных деяний, связанных с отмыванием денежных средств (Закон о ПОДС); Закон № 5 от 2014 года о гражданской службе в государственном аппарате (ASN); Закон № 8 от 1974 года о принципах гражданской службы с внесенными в него поправками; Закон № 14 от 2008 года о публичном раскрытии информации; Закон № 28 от 1999 года о добросовестном государственном управлении, свободном от коррупции, сговора и кумовства; Постановление № 54 от 2010 года о публичных закупках товаров и услуг с внесенными в него поправками и Закон № 1 от 2006 года о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Закон о ВПП).

Вопросами предупреждения и противодействия коррупции занимаются следующие учреждения: Комиссия по искоренению коррупции (КРК); Генеральная прокуратура (ГП); суды; Министерство юстиции и прав человека; Министерство иностранных дел; Министерство финансов; Национальная полиция Индонезии; Главное ревизионное управление (БРК); Агентство по надзору в сфере финансов и развития (БРКР); Национальная комиссия по делам омбудсмена; Подразделение для сбора оперативной финансовой информации (РРАТК); Управление по финансовым услугам (ОЖК); Министерство планирования национального развития (Варренас); Министерство административных и бюрократических реформ (AR&BR); Комиссия по вопросам гражданской службы (KASN); Агентство публичных закупок (LKPP) и Судебная комиссия (KY).

2. Глава II. Меры по предупреждению коррупции

2.1. Комментарии в отношении осуществления статей, являющихся предметом обзора

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

В Национальной стратегии предупреждения и искоренения коррупции (Stranas PPK), принятой на основании Президентского постановления № 55 от 2012 года, обозначены конкретные цели и оценочные показатели, намечены пути ее реализации и предусмотрен необходимый координационный механизм.

Подробное описание координационного механизма для осуществления Национальной стратегии содержится в Постановлении № 1 от 2013 года, утвержденном Министром планирования национального развития. Мониторинг и оценка осуществляются ежемесячно, и принимаемые при этом меры координируются с Министерством планирования национального развития, Министерством внутренних дел и провинциальными инспекциями.

С помощью онлайн-системы мониторинга результаты оценки ежеквартально представляются Министерству планирования национального развития и

обобщаются в виде ежегодного доклада. На основе этих результатов Министерство может потребовать от соответствующих министерств дать разъяснения по поводу любых отклонений от намеченных результатов. Исполнительный аппарат Президента, Комиссия по искоренению коррупции и Министерство планирования национального развития ежегодно представляют соответствующий доклад Президенту Республики. Доклад размещается Министерством планирования национального развития на его вебсайте, и представители гражданского общества могут представлять свои комментарии как в режиме онлайн, так и по другим каналам.

Приоритетность мероприятий в рамках планов действий устанавливается с учетом приоритетных задач, включенных в план работы правительства по указанию Президента. Для того чтобы обеспечить принятие министерствами и ведомствами надлежащих стратегических мер, оценка потенциальных коррупционных рисков в приоритетных областях проводится в соответствии с президентскими указами.

Индонезия провела оценку эффективности Национальной стратегии, включая оценку измеримых достижений и прогресса в реализации ее целей. В настоящее время Президентом Республики рассматривается вопрос о внесении в нее необходимых изменений.

Оценку эффективности программ борьбы с коррупцией проводят несколько учреждений, включая Комиссию по искоренению коррупции, Министерство планирования национального развития, Министерство управления и бюрократических реформ и Центральное статистическое агентство.

В соответствии с Национальной стратегией реформирования нормативно-правовой базы, принятой в 2015 году, и Национальным среднесрочным планом развития (RPJMN 2015-2019) Министерство планирования национального развития проводит работу по анализу и оценке правовых документов в целях их взаимного согласования. Закон № 12 от 2011 года о введении в действие законов и постановлений предусматривает, что правом высказывать свои замечания в отношении законов и постановлений обладают также отдельные граждане (ст. 96).

Комиссия по искоренению коррупции (КРК) отвечает за координацию антикоррупционной деятельности уполномоченных учреждений и за осуществление соответствующего надзора, а также за принятие мер по предупреждению коррупции, включая проведение информационно-разъяснительных мероприятий (ст. 6 Закона № 30 от 2002 года о КРК). Кроме того, в каждом государственном учреждении созданы подразделения для принятия мер по предупреждению коррупции. В целях обеспечения координации и контроля программ, осуществляемых на уровне провинций, округов и местных правительств, КРК сотрудничает с Агентством по надзору в сфере финансов и развития.

КРК в качестве самостоятельного учреждения отвечает перед обществом за выполнение возложенных на нее обязанностей и периодически представляет открытые для широкого доступа доклады Президенту, Парламенту (DPR) и Главному ревизионному управлению (ст. 20 Закона о КРК). КРК публикует ежегодные доклады и прошедшие аудиторскую проверку финансовые отчеты. В отношении всех сотрудников КРК действуют запреты, преследующие цель избежать возникновения коллизии интересов.

КРК принимает к рассмотрению жалобы граждан, касающиеся фактов коррупции. Омбудсмен рассматривает жалобы, касающиеся недобросовестного управления и качества оказания публичных услуг. Некоторые местные правительства также осуществляют прием жалоб через свои подразделения, отвечающие за работу с жалобами граждан, либо во время прямого общения жителей с главой местного правительства.

Правительственное постановление № 53 от 2010 года о дисциплинарной ответственности на гражданской службе предусматривает обязанность граждан-

ских служащих, в частности, оперативно информировать своего непосредственного руководителя обо всем, что может причинить вред или ущерб государству или правительству. На внутриведомственном уровне сообщения о предполагаемых актах коррупции в правительственных органах могут передаваться инспекциям по общим вопросам или подразделениям соответствующих учреждений, контролирующим соблюдение сотрудниками этических норм (Правительственное постановление № 60 от 2008 года о правительственной системе внутреннего контроля (SPIP)). Жалобы, касающиеся актов коррупции, принимают также действующие в каждом учреждении специальные структурные подразделения по работе с внутриведомственными жалобами и службы внутреннего надзора.

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

Закон № 5 от 2014 года о гражданской службе в государственном аппарате содержит регламентирующие положения, касающиеся системы оценки сотрудников с учетом их профессиональных заслуг (ст. 1), основных принципов профессиональной деятельности государственных служащих (ст. 3), основных ценностей (ст. 4), предназначения и целей кодекса этических норм (ст. 5) и принципа свободы от вмешательства со стороны любой группы или политической партии (ст. 9).

Комиссия по вопросам гражданской службы следит за тем, чтобы прием на работу осуществлялся на основе оценки профессиональных качеств и чтобы при этом за счет размещения соответствующих объявлений в общедоступных источниках и проведения с кандидатами структурированных собеседований обеспечивалась прозрачность и учитывались их компетентность и квалификация. Конкретная процедура отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, или их периодической ротации на таких должностях в законодательстве не оговорена.

Закон № 7 от 2017 года о всеобщих выборах устанавливает критерии применительно к кандидатам и выборам на публичные должности. Представление декларации об активах является одним из требований, которое должно быть соблюдено при выдвижении кандидатуры на должность президента, вице-президента и главы и заместителя главы местного правительства. Избирательная комиссия публикует на своем веб-сайте информацию о кандидатах, а также о ходе и результатах выборов.

Меры по усилению прозрачности в финансировании кандидатур на избираемые публичные должности, а также финансировании политических партий предусмотрены, главным образом, в Законе № 7 от 2017 года. Действующие правила предписывают в качестве обязательных требований указание источников финансирования, финансовый учет, обеспечение сохранности документов, введение ограничений в отношении сумм пожертвований и обеспечение отчетности и аудита. Надзор за финансированием избирательных кампаний осуществляет Орган по надзору за проведением выборов (Bawaslu).

Ряд законов и нормативных актов включают положения, направленные на содействие обеспечению добросовестности, честности и ответственности публичных должностных лиц, в частности статья 5 Закона № 28 от 1999 года и статья 3 Закона № 5 от 2014 года, который также содержит Кодекс этики и Кодекс поведения гражданских служащих (ст. 5). Для министерств, местных правительств и других правительственных органов установлены более конкретные кодексы этики и поведения.

Комиссии по вопросам гражданской службы поручено следить за осуществлением политики и управленческой стратегии в отношении служащих государственного аппарата, а также контролировать и оценивать ход их осуществления, включая соблюдение служащими кодексов этики (ст. 25 Закона № 5 от 2014 года).

Вместе с тем сообщается об имеющихся проблемах, связанных с приемом, рассмотрением и координацией рассмотрения жалоб, касающихся оказания публичных услуг, включая нарушение кодексов этики. К таким проблемам относятся отсутствие во всех ведомствах системы рассмотрения и надзора за рассмотрением жалоб граждан, а также отсутствие информационно-разъяснительной работы среди населения.

В Постановлении № 37 от 2012 года, принятом Министерством административных и бюрократических реформ, изложены обязательные для всех министерств, ведомств и региональных правительств Общие руководящие указания по преодолению коллизии интересов. Для обеспечения выполнения этих руководящих указаний правительственными учреждениями принимаются более подробные внутренние руководства, хотя следует отметить, что этот процесс не происходит равномерно во всех учреждениях. Руководящие указания предусматривают обязанность государственных служащих информировать своего непосредственного руководителя о возможной коллизии интересов, при этом каждое учреждение должно проводить в этом отношении надлежащую проверку. Контроль за выполнением Постановления осуществляется Министерством в координации с соответствующими учреждениями (п. 3 разд. VIII Постановления № 37). Кроме того, обязанность сотрудников госучреждений сообщать своим руководителям о возможной коллизии интересов предусмотрена главой 3 Закона № 30/2014 о системе государственного управления (ст. 43(2)). Проверка соблюдения предписаний Закона проводится каждым учреждением в координации с КРК. В случае невыполнения руководящих указаний, касающихся преодоления коллизии интересов, применяются такие же административные санкции, как и в случае несоблюдения кодексов поведения, хотя никакой эффективный надзор за применением санкций учреждениями не осуществляется.

Гражданские служащие обязаны уведомлять КРК о полученных дарах и выгодах (ст. 16 Закона № 30 от 2002 года), если только такие дары и выгоды не были получены в условиях или при обстоятельствах, в отношении которых действуют исключения (Циркуляр КРК № B1341/01-13/03/2017). Согласно Закону № 20 от 2001 года, государственным служащим запрещено принимать любые вознаграждения, имеющие отношение к их служебному положению и побуждающие их к совершению действий, которые противоречат их должностным обязательствам или функциям; тем не менее в соответствующих имплементирующих положениях обозначены различные пороговые суммы таких вознаграждений. В целях содействия мерам по борьбе со взяточничеством и преодолению коллизии интересов КРК выпустила в июне 2015 года Руководящие указания по противодействию незаконному вознаграждению, а в 2009 году — Руководящие указания по преодолению коллизии интересов.

В соответствии с Постановлением Верховного суда № 6 от 2016 года процедура отбора кандидатов на должности судей должна быть прозрачной и открытой для общественности. Каждый кандидат на должность судьи должен пройти подготовку по вопросам соблюдения кодекса судейской этики и кодекса поведения судей. Судебная комиссия может осуществлять контроль за поведением судей, включая контроль за поведением кандидатов на должности судей Верховного суда (Закон № 18 от 2011 года о Судебной комиссии).

Закон № 48 от 2009 года о судебной власти содержит положения о неподкупности судей и обязывает их соблюдать кодекс судебной этики и кодекс поведения судей. В случае любого нарушения требований кодекса судебной этики могут быть применены административные санкции, начиная с устного выговора и вплоть до увольнения с позором. Применительно к судьям вопросы коллизии интересов регулируются на основании статьи 17 Закона № 48 и ряда других нормативных положений. Внутренний и внешний надзор за поведением судей осуществляется, соответственно, Контрольным подразделением Верховного суда и Судебной комиссией.

Применительно к сотрудникам прокуратуры вопросы, связанные с коллизией интересов, регулируются в соответствии с положениями Закона № 16 от 2004 года о государственной прокуратуре. Кроме того, требования, касающиеся соблюдения кодекса поведения прокуроров, содержатся в Постановлении 014/A/JA/11/2012 Генерального прокурора о нормах поведения прокуроров. В случае нарушения этих требований применяются административные санкции.

Согласно Постановлению № PER-064/A/JA/07/2007 Генерального прокурора о приеме на работу гражданских служащих и кандидатов на должности прокуроров Генеральной прокуратуры, процедура отбора кандидатов на должности прокуроров должна быть открытой для общественности, и эта открытость должна обеспечиваться за счет размещения соответствующих объявлений. Прокуроры являются публичными должностными лицами и обязаны информировать КРК о своих активах (Закон № 28 от 1999 года).

Любые слушания в судах являются открытыми для граждан за исключением случаев рассмотрения дел, связанных с сексуальными преступлениями или имеющих отношение к несовершеннолетним (ст. 153(3) Уголовно-процессуального кодекса (УПК)). Граждане могут получать информацию о судебных решениях в онлайн-режиме и могут следить за ходом судебных разбирательств с помощью системы слежения за ходом рассмотрения дел (SIPP).

Публичные закупки и управление публичными финансами (ст. 9)

Порядок осуществления публичных закупок регулируется в соответствии с несколькими документами, прежде всего в соответствии с Президентским постановлением № 54 от 2010 года о публичных закупках товаров и услуг с внесенными в него поправками.

Указанное постановление не имеет статуса закона, который бы однозначно обладал большей юридической силой по отношению к другим действующим нормам, и не является основанием для применения уголовных санкций. Отдельные нормы, касающиеся закупок, регулируют порядок приобретения строительных услуг и осуществления закупок некоторыми предприятиями, находящимися в собственности государства.

Принципы прозрачности, состязательности и использования объективных критериев при принятии решений легли в основу Президентского постановления 54/2010 (ст. 5 гл. II). В принципе, при осуществлении государственных закупок товаров и услуг должен использоваться метод публичных торгов. Однако на практике чаще используются процедуры прямых закупок и прямого назначения подрядчика.

Информация о проведении торгов должна размещаться на веб-сайте осуществляющих закупки учреждений, на общедоступной официальной доске объявлений и на сайте системы электронных закупок (LPSE) (ст. 25(3) Президентского постановления 54/2010). Кроме того, осуществляющие закупки организации должны указывать в уведомлении о закупке все используемые ими оценочные критерии (ст. 48 Президентского постановления 54/2010). Все положения, касающиеся публичных закупок, доступны в режиме онлайн, и осуществляющие закупки организации обязаны публиковать информацию о результатах торгов, включая информацию о победителях.

Надзор и аудит осуществляются внутри производящих закупки учреждений (ст. 116 Президентского постановления 54/2010). Проведение обязательных или периодических внешних аудиторских проверок не предусмотрено. Хотя проведение аудиторских проверок, касающихся управления государственными финансами, входит в число задач Главного ревизионного управления, на практике его деятельность сосредоточена в основном на решении чисто финансовых вопросов и процесс закупок как таковой или его результаты остаются вне сферы его внимания.

Участники торгов могут обратиться с претензией к руководителю осуществляющего закупки ведомства в случае любого нарушения процедур закупок (ст. 82). Однако в Постановлении никак не оговорена процедура рассмотрения жалоб или применения санкций за допущенные нарушения. Хотя в процессе рассмотрения жалобы мнение Агентства публичных закупок может быть заслушано по просьбе руководителя Агентства, окончательное решение остается за организацией, осуществляющей закупки. Любое лицо может обратиться с соответствующей жалобой к внутреннему государственному аудитору (APIP) или в Агентство публичных закупок при наличии признаков любых процессуальных отклонений, коррупции, сговора, кумовства или нарушения принципа справедливой состязательности. Агентство ведет «черный список» недобросовестных участников торгов, включая участников, замешанных в коррупции.

Какие-либо конкретные требования, касающиеся коллизии интересов, для сотрудников, ответственных за осуществление закупок, не установлены.

Процесс подготовки бюджета регулируется в соответствии с Конституцией 1945 года (ст. 23(2)) и Законом № 17 от 2003 года о государственных финансах (ст. 11–15). Порядок подготовки бюджетов местных правительств регулируется в соответствии с положениями статей 16–20 Закона 17/2003.

Согласно Закону № 14 от 2008 года, публичные ведомства должны представлять информацию о проекте своего плана работы, а также сметы своих ежегодных расходов (ст. 11) и финансовые ведомости (ст. 9). Правила, регулирующие порядок финансовой отчетности центрального правительства и местных правительств, изложены в статьях 55–56 Закона № 1 от 2004 года о государственном казначействе.

Агентство по надзору в сфере финансов и развития выполняет в рамках правительственной системы внутреннего контроля функцию государственного внутреннего аудитора. Общая ответственность за внутренний контроль возложена на генеральные инспекции, провинциальные инспекции и окружные/городские инспекции, которые осуществляют внутренний надзор за любой деятельностью правительственных органов, финансируемой из государственного, провинциального, окружного или городского бюджетов.

Статья 23Е Конституции 1945 года предусматривает, что аудит государственного финансового управления и государственной финансовой отчетности проводится Главным ревизионным управлением. Проверенные финансовые ведомости вносятся Президентом на рассмотрение Палаты представителей не позднее шести месяцев после окончания финансового года (ст. 30(1) Закона 17/2003). После обсуждения в правительстве и парламенте принимается Закон об утверждении отчета об исполнении государственного бюджета, который публикуется в официальном вестнике и в режиме онлайн.

Используемые правительством стандарты бухгалтерского учета рассмотрены Законом 1/2004. Система бухгалтерского учета центрального правительства (SAPP) обеспечивает прозрачность и контролируемость правительственных финансовых ведомостей.

Согласно положениям Закона № 15 от 2004 года об аудите государственного финансового управления и государственной финансовой отчетности, аудиторские отчеты должны вноситься Главным ревизионным управлением на рассмотрение Палаты представителей и должны быть открыты для широкого доступа (ст. 17 и 19). Статья 20 гласит, что должностные лица, ответственные за управление государственными финансами, должны в течение 60 дней представить Главному ревизионному управлению разъяснения относительно мер, которые будут приняты во исполнение рекомендаций, вынесенных по итогам аудиторской проверки. Главное ревизионное управление периодически контролирует ход выполнения рекомендаций, вынесенных по итогам аудита, и информирует о результатах таких контрольных проверок обе палаты представителей и заинтересованные стороны. Законодательством не предусмотрена какая-либо

процедура, обязывающая парламент принимать систематические меры в зависимости от результатов проверки выполнения рекомендаций аудиторов. Однако корректирующие меры в виде административных или уголовных санкций могут быть приняты в случае тех или иных нарушений требований, касающихся финансовой отчетности, ведения бухгалтерского учета и аудиторских процедур, или в порядке выполнения рекомендаций, содержащихся в аудиторских отчетах.

Требования в отношении профессиональной подготовки и аккредитации внешних и внутренних аудиторов в законодательстве закреплены. Однако проблемы в области профессионального образования и сертификации, о которых стало известно проводившим обзор экспертам, сужают возможности аудиторов и негативно сказываются на качестве аудиторских проверок в профильных министерствах и местных правительственных инспекциях, вследствие чего малое значение придается проведению аудиторских проверок, основанных на учете факторов риска.

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

Закон № 14 от 2008 года закрепляет право граждан на получение информации и позволяет расширить возможности активного участия общественных сил в государственном управлении и процессах принятия публичных решений. Закон требует, чтобы ведомства назначили специальных сотрудников по вопросам общественной информации (ст. 13). Однако это требование в полной мере не выполнено. Публичные ведомства обязаны во всех случаях предоставлять перечень всей публичной информации, которой они располагают. Кроме того, Центральная информационная комиссия (KIP) регулярно организует проведение пропагандистских, разъяснительных и образовательных мероприятий, посвященных вопросам обнародования публичной информации. Механизм обжалования решений об отказе в предоставлении информации законодательством предусмотрен.

Индонезия приняла на себя обязательство обеспечить прозрачность и подотчетность государственного управления в соответствии с Планом действий открытого правительства.

Согласно Президентскому постановлению № 97 от 2014 года, центральному и местным правительствам поручено внедрить систему комплексного обслуживания по принципу «одного окна» (PTSP) в практику работы служб лицензирования, а также служб, не связанных с лицензионной деятельностью.

Президентское постановление № 87 от 2014 года предусматривает обязанность парламента и правительства распространять материалы о законах, проектах законов и приоритетных вопросах в области законодательства (*prolegnas*), с тем чтобы обеспечить доступность соответствующей информации и вовлечь в процесс законотворчества общественность или заинтересованные стороны (ст. 170).

Частный сектор (ст. 12)

Власти Индонезии приняли ряд документов, направленных на предупреждение коррупции в частном секторе, однако, они не имеют обязательной силы. В качестве одной из мер по обеспечению соблюдения существующих инструкций власти Индонезии инициировали принятие Управлением по финансовым услугам (ОЖК) Постановления № 21/ПОЖК.04/2015 о Руководстве по вопросам корпоративного управления для публичных компаний.

Международные стандарты аудита были приняты в 2012 году и закреплены в законодательном порядке в качестве «Индонезийских профессиональных стандартов бухгалтерского учета и отчетности в публичном секторе».

Официально зарегистрированные на бирже компании обязаны руководствоваться принципом полного раскрытия своих финансовых отчетов (Постановление ОЖК № 21/ПОЖК.04/2015). Вместе с тем в стране отсутствуют какие-

либо законодательные или регламентирующие положения, в соответствии с которыми обязательство полностью раскрывать или точно представлять свои финансовые отчеты распространялось бы на все структуры частного сектора, как это предусмотрено пунктом 3 статьи 12 Конвенции, а не только на компании, официально зарегистрированные на бирже. Такое деяние, как намеренное уничтожение бухгалтерской документации ранее сроков, предусмотренных законодательством, охватывается положениями Закона № 8 от 1997 года, касающегося документооборота компаний.

В Индонезии не установлены ограничения в отношении работы в частном секторе бывших публичных должностных лиц.

В настоящее время в стране также отсутствует какой-либо закон, устанавливающий уголовную ответственность за подкуп в частном секторе.

Комиссия по искоренению коррупции может расследовать факты коррупции в частном секторе, если они имеют отношение к публичному сектору (ст. 11 Закона № 20/2001). Регистрация юридических лиц и административный контроль за их деятельностью осуществляются с помощью общедоступной Системы административного надзора за деятельностью юридических лиц (Система «SABH»). Предупреждение неправомерного использования субсидий обеспечивается с помощью различных механизмов, таких как PTSP и электронное лицензирование.

В индонезийском законодательстве отсутствуют конкретные положения, которые запрещали бы освобождать от налогообложения расходы, представляющие собой взятки.

Меры по предупреждению отмывания денежных средств (ст. 14)

Основу правового режима противодействия отмыванию денежных средств (ПОД) образуют, в частности, положения Закона о ПОДС, Закона № 21 от 2011 года о создании Управления по финансовым услугам, а также соответствующие предписания и циркуляры Подразделения для сбора оперативной финансовой информации, Управления по финансовым услугам и Центрального банка Индонезии (ЦБИ) (BI).

Соблюдение принципа "знай своего клиента" (KYC) является обязательным для всех финансовых и нефинансовых учреждений, предоставляющих финансовые услуги (FSI), а также для поставщиков товаров и услуг (DNFBP) (ст. 17–18 Закона о ПОДС, ст. 3 Правительственного постановления № 43 от 2015 года), включая операторов по переводу денежных средств (ст. 41–46 Постановления ЦБИ R.19/10/PBI/2017).

Каждый надзорный и регулирующий орган (LPP) следит за тем, чтобы стороны, представляющие информацию надзорным органам, соблюдали принцип «знай своего клиента» (ст. 18(4) Закона о ПОДС) и требование сообщать о подозрительных сделках (ст. 31(1) Закона о ПОДС). Подразделение для сбора оперативной финансовой информации выполняет такую надзорную функцию в случаях, когда соответствующий надзорный и регулирующий орган не предусмотрен или не определен (ст. 18(6) и ст. 31(2) Закона о ПОДС). Управление по финансовым услугам выполняет функции надзорного и регулирующего органа в отношении учреждений, предоставляющих финансовые услуги (FSI).

Подразделение для сбора оперативной финансовой информации осуществляет надзор также с помощью системы специальной аудиторской проверки (ст. 43(с) Закона о ПОДС). Кроме того, во избежание дублирования надзорных функций Управление по финансовым услугам и Подразделение для сбора оперативной финансовой информации проводят регулярные координационные совещания по вопросам текущего контроля в целях обмена информацией о соблюдении установленных требований сторонами, обязанными представлять им соответствующие сведения.

Согласно статье 23 Закона о ПОДС, каждая сторона, представляющая информацию надзорным органам, должна уведомлять о подозрительных финансовых сделках Подразделение для сбора оперативной финансовой информации. Это требование распространяется на финансовые учреждения, небанковские финансовые учреждения и на поставщиков товаров и услуг (ст. 3 Правительственного постановления № 43 от 2015 года).

Применение санкций является прерогативой каждого соответствующего надзорного и регулирующего органа или, если такой орган отсутствует, Подразделения для сбора оперативной финансовой информации (ст. 1(11) и 30(2) Закона о ПОДС).

Власти страны предпринимают шаги по созданию условий для практического использования в рамках системы ПОД/ФТ подходов, основанных на учете факторов риска, и по принятию таких стратегий, которые позволили бы уменьшить соответствующие риски.

Индонезия учредила Национальный координационный комитет по предупреждению и искоренению преступных деяний, связанных с отмыванием денежных средств. Подразделение для сбора оперативной финансовой информации осуществляет международное сотрудничество посредством участия в работе различных многосторонних форумов, таких как Целевая группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег, Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество, Международная организация уголовной полиции (Интерпол) и Международная организация комиссий по ценным бумагам, и подписало со своими партнерами 52 меморандума о договоренности. Управление по финансовым услугам подписало с иностранными организациями 22 соглашения о сотрудничестве, включая сотрудничество в таких областях, как трансграничный надзор и обмен информацией.

Глава V Закона о ПОДС обеспечивает правовую основу для установления требования о декларировании трансграничных перемещений наличных денежных средств и оборотных инструментов. Несоблюдение требования о декларировании таких перемещений или предоставление неверных сведений влечет за собой наказания, предусмотренные статьями 34 и 35. Вместе с тем проведение углубленной проверки в случае отсутствия полной информации об инициаторе сделки законом не предусмотрено.

В качестве члена Азиатско-тихоокеанской группы по борьбе с отмыванием денег (АТГ) Индонезия завершила проведение соответствующей национальной оценки рисков в 2015 году. В настоящее время проводится обзор в рамках второго этапа совместной оценки.

2.2. Успешные результаты и виды практики

- Система участия общественности в осуществлении контроля за действиями правительства по борьбе с коррупцией. Кроме того, в Индонезии используются различные оценочные показатели для выявления коррупции и планирования антикоррупционных мер (ст. 5);
- предпринимаемые индонезийскими учреждениями усилия по развитию международного и регионального сотрудничества (ст. 5 (4));
- Пакт о соблюдении принципов честности и неподкупности при осуществлении государственных закупок и индонезийская система электронных закупок (ст. 9(1)).

2.3. Трудности в осуществлении

Властям Индонезии рекомендуется:

- продолжать усилия, направленные на укрепление потенциала соответствующих органов в области предупреждения и искоренения коррупции на всех внутринациональных уровнях, в частности на провинциальном, окружном

и местном уровнях; ускорить процесс внесения необходимых изменений в Национальную стратегию предупреждения и искоренения коррупции в целях внедрения более упорядоченного механизма координации и более комплексного подхода при реализации программ по предупреждению коррупции; усилить координацию между всеми соответствующими органами в рамках разработки, внедрения и контроля за осуществлением программ по предупреждению коррупции; оказывать содействие проведению антикоррупционных информационно-пропагандистских кампаний; продолжать усилия, направленные на обеспечение более упорядоченного подхода к работе по предупреждению коррупции, проводимой Комиссией по искоренению коррупции (ст. 5(2) и 6(1));

- обеспечить самостоятельность органов, ответственных за борьбу с коррупцией, с тем чтобы они могли выполнять свои функции эффективно и в условиях свободы от любого ненадлежащего влияния, и с этой целью рассмотреть вопрос о практическом выполнении рекомендаций, содержащихся в Джакартском заявлении о принципах для учреждений по борьбе с коррупцией, включая полную поддержку мер по обеспечению необходимых материальных ресурсов и специализированного персонала (ст. 6(2));
- рассмотреть вопрос о принятии дополнительных мер по отбору и подготовке кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и их ротации, в надлежащих случаях, на таких должностях (ст. 7(1));
- продолжать усилия, направленные на обеспечение полного соблюдения действующих норм, касающихся преодоления коллизии интересов (Постановление Министерства административных и бюрократических реформ № 37 от 2012 года), и на осуществление контроля в отношении вознаграждения должностных лиц (Закон № 20/2001), в целях дальнейшего содействия предупреждению и выявлению коллизии интересов и принятию в этом контексте надлежащих правоприменительных мер и административных санкций, а также рассмотреть вопрос об усилении надзора за деятельностью учреждений по обеспечению соблюдения норм, касающихся преодоления коллизии интересов (ст. 7(4) и 8(5));
- продолжать усилия, направленные на решение проблем, связанных с приемом, рассмотрением и координацией рассмотрения жалоб, касающихся оказания публичных услуг, включая нарушение кодексов этики, и рассмотреть вопрос о внедрении во всех ведомствах комплексной системы рассмотрения жалоб населения и контроля за их рассмотрением, а также вопрос о принятии мер в целях повышения информированности населения о существующих механизмах уведомления о нарушениях (ст. 8(6))
- предпринять шаги в целях принятия комплексного закона о публичных закупках, который содержал бы четкие положения, регламентирующие процедуру рассмотрения жалоб (включая механизм обжалования в независимом органе) и применения санкций за допущенные нарушения. Рассмотреть вопрос о введении системы, при которой осуществляющие закупки структуры были бы обязаны информировать соответствующий орган, например, Агентство публичных закупок, о результатах своих внутренних контрольных и аудиторских проверок, и рассмотреть возможность введения практики обязательного или периодического внешнего аудита произведенных публичных закупок. Прилагать усилия для дальнейшего обеспечения последовательного использования практики проведения открытых торгов в качестве обязательной нормы при осуществлении регулярных публичных закупок. Рассмотреть вопрос об усилении мер по обеспечению соблюдения принципов честности и неподкупности сотрудниками, отвечающими за закупки (ст. 9(1));

- рассмотреть вопрос об укреплении системы управления рисками в сфере управления публичными финансами. Повысить уровень профессионального обучения внутренних и внешних аудиторов с особым упором на проведение аудита, основанного на учете факторов риска (включая риски, связанные с использованием мошеннических схем). Обеспечить принятие корректирующих мер в целях устранения выявленных нарушений, касающихся финансовой отчетности, бухгалтерского учета и аудиторских процедур, или в порядке выполнения рекомендаций, содержащихся в аудиторских отчетах (ст. 9(2));
- продолжать наращивать усилия по обеспечению соблюдения принципов честности и неподкупности в учреждениях системы правосудия, таких как суды и прокуратура, и по выполнению оставшихся рекомендаций, вынесенных по итогам первого цикла обзора в отношении Индонезии, в частности рекомендаций, касающихся распределения функций, связанных с проведением расследований и возбуждением уголовного преследования, между Комиссией по искоренению коррупции, Генеральной прокуратурой и полицией (ст. 11);
- усилить меры по предупреждению коррупции в частном секторе, и в том числе: а) рассмотреть возможность введения уголовной ответственности за подкуп в частном секторе, укрепления сотрудничества между частным сектором и правоохранительными органами и применения, в надлежащих случаях, санкций за несоблюдение таких мер; b) прилагать дальнейшие усилия в целях содействия обеспечению прозрачности юридических лиц и образований; c) рассмотреть возможность установления ограничений, на разумный срок, в отношении работы бывших публичных должностных лиц в частном секторе; и d) рассмотреть возможность разработки для частного сектора дополнительных инструктивных указаний по противодействию коррупции с учетом передового опыта других стран (ст. 12(1));
- усовершенствовать законодательство, касающееся финансовой отчетности компаний, в соответствии с предписаниями статьи 12(3) и усилить прозрачность деятельности структур частного сектора в соответствии с международными стандартами, включая требования в отношении раскрытия информации, механизмы отчетности и контроля и стандарты бухгалтерского учета (ст. 12(3));
- четко оговорить в законодательстве невозможность освобождения от налогообложения расходов, представляющих собой взятки, или расходов, понесенных при совершении коррупционных деяний (ст. 12(4));
- продолжать прилагать усилия в целях выполнения в полном объеме Закона № 14 от 2008 года, в том числе для обеспечения того, чтобы во всех публичных ведомствах были учреждены должности специальных сотрудников по вопросам общественной информации (ст. 13(1)(b));
- продолжать прилагать усилия в целях обеспечения практического использования подхода, основанного на учете факторов риска, в том числе для устранения угроз и «уязвимостей», выявленных при оценке общенациональных рисков. Рассмотреть вопрос об усовершенствовании нормативного механизма обеспечения прозрачности информации о собственниках-бенефициарах, и ускорить его приведение в действие (ст. 14 и 52);
- рассмотреть возможность принятия мер в целях выполнения предписаний ст. 14(3)(с).

2.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

- укрепление потенциала в области использования инновационных подходов и новых технологий для предупреждения и противодействия коррупции,

включая разработку процедур информирования о полученных дарах и вознаграждениях и декларирования активов (ст. 5);

- укрепление потенциала и создание институционального механизма для регулирования вопросов, связанных с коллизией интересов (ст. 7);
- укрепление потенциала в области использования процедур рассмотрения жалоб граждан и координации связанных с этим мер реагирования, а также подготовка кадров по вопросам, касающимся кодексов поведения (ст. 8);
- укрепление потенциала, в частности в области подготовки и сертификации специалистов по расследованию фактов мошенничества, ревизоров для проведения судебно-бухгалтерских экспертиз, а также специалистов по вопросам управления рисками и внутреннего контроля, и проведение сравнительного исследования/сопоставительного анализа стратегий в области предупреждения мошенничества (ст. 9);
- укрепление потенциала в части принятия мер по обеспечению неподкупности и прозрачности судебных органов (ст. 11);
- укрепление потенциала в области классификации коррупционных деяний применительно к частному сектору (ст. 12).

3. Глава V. Меры по возвращению активов

3.1. Комментарии в отношении осуществления статей, являющихся предметом обзора

Общее положение; специальное сотрудничество; двусторонние и многосторонние соглашения и договоренности (ст. 51, 56 и 59)

Просьбы о конфискации и возвращении активов выполняются на основании положений двусторонних и многосторонних договоров, включая рассматриваемую Конвенцию. Если такие соглашения отсутствуют, просьбы могут быть препровождены напрямую Министру юстиции и прав человека.

Подразделение для сбора оперативной финансовой информации практикует добровольную передачу своим иностранным партнерам информации, касающейся преступлений, связанных с отмыванием денежных средств (ст. 90(2) Закона о ВПП), причем передача такой информации возможна как напрямую, так и через соответствующие сети, включая Интерпол и защищенный веб-сайт Эгмонтской группы.

Индонезия является государством — участником пяти многосторонних соглашений, содержащих соответствующие положения о возвращении активов, и ратифицировала шесть двусторонних соглашений об оказании ВПП.

Предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений; подразделения для сбора оперативной финансовой информации (ст. 52 и 58)

Требования для финансовых и нефинансовых учреждений в отношении должной проверки клиентов перечислены в статьях 17 и 18 Закона о ПОДС, статьях 2 и 3 Правительственного постановления № 43 от 2015 года и статье 15 Постановления № 12/ПОЖК.01/2017, касающегося внедрения в секторе финансовых услуг программ по противодействию отмыванию денежных средств и предупреждению финансирования терроризма (ПОЖК АРУ-РРТ).

Обязанность финансовых учреждений устанавливать личность и проверять собственников-бенефициаров предусмотрена статьями 27–29 Постановления № 12/ПОЖК.01/2017 и соответствующими регулирующими положениями организаций, представляющих информацию надзорным органам (см. также ст. 22 и 23 Постановления № 12/ПОЖК.01/2017 и ст. 5 Министерского указа № 55/РМК.01/2017, касающегося общественных бухгалтеров и других категорий работников бухгалтерских служб). Согласно Президентскому постановлению № 13 от 2008 года о бенефициарном праве собственности, нотариальные

конторы и юридические лица обязаны указывать сведения о бенефициарном праве собственности при проведении регистрации.

В отношении политически значимых лиц, членов их семей и связанных с ними сторон действуют более жесткие меры контроля (EDD) (ст. 1(26) и 30(f) Постановления № 12/POJK.01/2017).

Финансовые учреждения обязаны внедрять и использовать в своей практической деятельности подходы, учитывающие факторы риска (RBA), включая применение более жестких мер контроля в отношении лиц, счетов и сделок, а также открытия счетов и процедур их обслуживания, для которых характерен высокий уровень риска (ст. 2–5 и 30 Постановления № 12/POJK.01/2017); порядок же ведения отчетности по счетам оговорен в статье 56. Требования в отношении использования более жестких мер контроля содержатся также в циркулярных письмах ЦБИ, предназначенных для коммерческих и шариатских банков. Управление по финансовым услугам организует для сотрудников проверяемых им учреждений специальные программы подготовки по вопросам ПОД/ФТ.

В Постановлении № 12/POJK.01/2017 (ст. 36) предусмотрен механизм обновления базы данных о лицах, в отношении которых должны действовать более жесткие меры контроля, на основе соответствующих списков Целевой группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег.

Статья 7 Постановления ЦБИ № 11/1/PBI/2009 о коммерческих банках обязывает банки быть зарегистрированными по месту их фактического нахождения. Кроме того, согласно Постановлению № 12/POJK.01/2017, организациям, предоставляющим финансовые услуги, запрещено устанавливать деловые отношения с «оффшорными банками», в том числе осуществлять с ними трансграничные корреспондентские банковские операции (ст. 42 и 50 Постановления).

Сотрудники органов государственного управления обязаны отчитываться о своих активах и источниках доходов (Закон № 28 от 1999 года, Закон № 30 от 2002 года и Постановление КРК № 7 от 2016 года о процедуре регистрации и проверки имущества сотрудников органов государственного управления и опубликования их имущественных отчетов). Высокопоставленные должностные лица отчитываются перед Комиссией по искоренению коррупции, а гражданские служащие представляют информацию руководителям своих соответствующих ведомств. Данные о финансовом положении должностных лиц, включая их активы за рубежом, имеются в открытом доступе в виде публикуемых кратких приложений к Официальному вестнику (ст. 2 и 5 Закона № 28 от 1999 года). Нарушения указанных положений влекут наказание согласно статье 20 вышеназванного закона.

Индонезия является государством — членом Азиатско-тихоокеанской группы по борьбе с отмыванием денег (АТГ), Эгмонтской группы и Межучрежденческой сети по вопросам возвращения активов для Азии и Тихого океана, а также имеет статус наблюдателя в рамках Камденской межучрежденческой сети возвращения активов.

Меры для непосредственного возвращения имущества; механизмы изъятия имущества посредством международного сотрудничества в деле конфискации; международное сотрудничество в целях конфискации (ст. 53, 54 и 55)

Законодательство Индонезии не содержит конкретных указаний в отношении механизмов, которыми могли бы воспользоваться другие государства для установления правового титула или права собственности или для получения на основании исков, поданных в местные суды, компенсации или возмещения за понесенный ущерб. Общий принцип гражданской ответственности (ст. 1365 Гражданского кодекса) обязывает ответчика, причинившего ущерб, выплатить компенсацию, и в статье 118 Кодекса в новой редакции изложена процедура подачи соответствующих исков. Кроме того, согласно статье 98 УПК, гражданские

иски могут быть приняты к рассмотрению в рамках уголовного судопроизводства.

Для приведения в исполнение постановления о конфискации, вынесенного иностранным судом, необходимо, чтобы процедура ареста и конфискации активов была инициирована местным судебным органом (ст. 51 и 52 Закона о ВПП). Требования, регулирующие порядок направления соответствующих просьб, изложены в статьях 28, 51 и 52 Закона о ВПП.

Положения, допускающие возможность конфискации без вынесения обвинительного приговора, в законодательстве отсутствуют.

Постановления иностранных судов о проведении обысков и аресте имущества также не подлежат прямому исполнению и должны быть прежде представлены в суды для возбуждения исполнительного производства (ст. 41 Закона о ВПП).

В связи с ограниченными возможностями Государственного хранилища арестованного имущества и материальных ценностей казначейства управление арестованными активами осуществляется несколькими ведомствами в зависимости от того, на какой стадии находится уголовное производство. Полиция управляет арестованными активами, в отношении которых проводится расследование, а прокуратура управляет такими активами в случаях, когда было возбуждено уголовное преследование.

Возвращение активов и распоряжение ими (ст. 57)

Во внутреннем законодательстве Индонезии отсутствуют конкретные положения, допускающие возможность возвращения активов в соответствии с требованиями статьи 57, включая активы, имеющие отношение к преступлениям, охватываемым Конвенцией.

Согласно статье 55 Закона о ВПП, расходы, понесенные в связи с выполнением просьб об оказании помощи, должны быть предъявлены запрашивающему государству.

3.2. Успешные результаты и виды практики

- Использование ряда сетей и механизмов в целях содействия международному сотрудничеству в деле возвращения активов (ст. 59).

3.3. Трудности в осуществлении

Властям Индонезии рекомендуется:

- предусмотреть в законодательстве конкретные механизмы возвращения активов, которыми могли бы воспользоваться другие государства для установления правового титула или права собственности или для получения на основании исков, поданных в местные суды, компенсации или возмещения за понесенный ущерб (ст. 53(a)-(c));
- разработать меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам приводить в исполнение постановления о конфискации, вынесенные иностранными судами (ст. 54(1)(a));
- рассмотреть вопрос о принятии необходимых мер, с тем чтобы обеспечить возможность конфискации без вынесения обвинительного приговора (ст. 54(1)(c));
- принять меры, с тем чтобы позволить своим компетентным органам замораживать или налагать арест на имущество согласно постановлению о замораживании или аресте, которое было вынесено иностранным судом или компетентным органом (ст. 54(2)(a) и (b));

- укреплять механизмы, предназначенные для сохранения имущества до проведения конфискации, в том числе посредством создания и обеспечения надлежащими ресурсами центральной службы управления активами, и рассмотреть вопрос о принятии всесторонних инструктивных указаний, касающихся управления активами (ст. 54(2)(с)). Рассмотреть вопрос о создании специального органа, уполномоченного управлять арестованными и/или конфискованными активами, включая выполнение им надзорных функций (ст. 54);
- внести необходимые изменения в Закон о ВПП, с тем чтобы обеспечить возвращение активов во всех случаях, предусмотренных статьей 57, в частности в случаях, когда имело место хищение публичных средств или отмывание похищенных публичных средств, и с учетом этих изменений пересмотреть соответствующие договоры (ст. 57);
- регламентировать порядок покрытия расходов, связанных с оказанием ВПП, в соответствии с требованиями статей 46(28) и 57(4) Конвенции. Внести изменения в действующие соглашения о совместном использовании активов в свете соответствующих положений главы V Конвенции (ст. 57).

3.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

- успешные виды практики в области управления активами до проведения конфискации (ст. 54);
- укрепление потенциала в области отслеживания и возвращения активов на транснациональном уровне (ст. 54);
- укрепление потенциала в области проведения расследований и уголовного преследования в связи с отмыванием денежных средств (ст. 52);
- укрепление потенциала в области налаживания и поддержания каналов связи с запрашиваемыми государствами в целях упрощения процедур обращения с просьбами об оказании ВПП (ст. 57).