



Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
26 March 2020
Russian
Original: English

Межправительственная рабочая группа открытого состава по предупреждению коррупции

Вена, 9 и 10 июня 2020 года

Пункт 2 (а) предварительной повестки дня*

**Осуществление соответствующих резолюций
Конференции. Успешная практика и инициативы
в области предупреждения коррупции: повышение
эффективности деятельности органов
по противодействию коррупции (статья 6 Конвенции
Организации Объединенных Наций против коррупции)**

Повышение эффективности деятельности органов по противодействию коррупции (пункты 1 и 2 статьи 6 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции)

Справочный документ, подготовленный Секретариатом

I. Введение

1. В резолюции 6/1 «Продолжение обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции просила Секретариат составлять предварительные повестки дня вспомогательных органов, учрежденных Конференцией, таким образом, чтобы избегать дублирования обсуждений при уважении их мандатов. В резолюции 6/6 «Мероприятия по осуществлению Марракешской декларации о предупреждении коррупции» Конференция просила Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) выявлять сравнительно успешные виды практики, касающейся мер предупреждения коррупции, и содействовать обмену опытом и извлеченными уроками между государствами-участниками.

2. В резолюции 8/8, также озаглавленной «Мероприятия по осуществлению Марракешской декларации о предупреждении коррупции», Конференция постановила, что Межправительственная рабочая группа открытого состава по предупреждению коррупции продолжит свою работу по оказанию Конференции консультативной помощи и содействия в выполнении возложенного на нее

* CAC/COSP/WG.4/2020/1.



мандата в области предупреждения коррупции и проведет по меньшей мере два совещания до начала девятой сессии Конференции.

3. В резолюции 8/7 «Повышение эффективности деятельности антикоррупционных органов в борьбе с коррупцией» Конференция постановила включить вопрос о повышении эффективности деятельности антикоррупционных органов в повестку дня Рабочей группы.

4. В соответствии с этими резолюциями и с учетом результатов консультаций с государствами-участниками вопрос о повышении эффективности деятельности органов по противодействию коррупции (пункты 1 и 2 статьи 6 Конвенции) был включен в повестку дня настоящего совещания для его рассмотрения Рабочей группой.

5. На своем втором совещании, состоявшемся в Вене 22–24 августа 2011 года, Рабочая группа рекомендовала перед каждым своим совещанием предлагать государствам-участникам делиться собственным опытом осуществления рассматриваемых положений, желательно с использованием контрольного перечня вопросов для самооценки, в том числе, по возможности, информацией о достигнутых успехах, проблемах, потребностях в технической помощи и извлеченных в ходе осуществления уроках. Рабочая группа просила Секретариат готовить справочные документы, обобщающие полученную информацию, и постановила проводить в ходе своих совещаний обсуждения по группам с участием экспертов из стран, представивших письменные ответы по рассматриваемым приоритетным темам.

6. В свете вышеизложенного настоящий доклад был подготовлен на основе информации об осуществлении статьи 6 Конвенции, направленной правительствами в ответ на вербальную ноту Секретариата от 5 февраля 2020 года, и анализа резюме докладов о страновом обзоре, выпущенных в рамках второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. По состоянию на 5 марта 2020 года материалы представили следующие 22 государства-участника: Австрия, Ботсвана, Бутан, Венесуэла (Боливарианская Республика), Демократическая Республика Конго, Египет, Индонезия, Испания, Китай, Ливан, Маврикий, Марокко, Нидерланды, Объединенные Арабские Эмираты, Парагвай, Саудовская Аравия, Сербия, Соединенные Штаты Америки, Сьерра-Леоне, Хорватия, Центральноафриканская Республика и Чили.

7. С согласия соответствующих государств-участников полные тексты их сообщений размещены на сайте УНП ООН¹ и на тематической веб-странице, созданной Секретариатом².

8. Настоящий доклад не претендует на полноту — в нем кратко излагается информация, представленная государствами-участниками и государствами, подписавшими Конвенцию.

II. Анализ материалов, представленных государствами-участниками и государствами, подписавшими Конвенцию

A. Введение в тему

9. Обеспечение эффективности мер по противодействию коррупции является одной из основных целей Конвенции. Согласно статье 1, одна из трех целей Конвенции заключается в содействии принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней.

¹ См. www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/session11.html.

² См. www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/preventive-anti-corruption-bodies.html.

Это находит отражение в тексте отдельных статей Конвенции, в которых понятие «эффективный» в той или иной форме встречается в общей сложности более 40 раз.

10. В пункте 1 статьи 6 Конвенции предусматривается, что каждое государство-участник обеспечивает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, наличие органа или, в надлежащих случаях, органов, осуществляющих предупреждение коррупции с помощью таких мер, как: а) проведение политики, упомянутой в статье 5 настоящей Конвенции, и, в надлежащих случаях, осуществление надзора и координации проведения такой политики; б) расширение и распространение знаний по вопросам предупреждения коррупции.

11. Кроме того, в пункте 2 статьи 6 предусматривается, что каждое государство-участник обеспечивает органу или органам, упомянутым в пункте 1 этой статьи, необходимую самостоятельность, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, с тем чтобы такой орган или органы могли выполнять свои функции эффективно и в условиях свободы от любого ненадлежащего влияния. Следует обеспечить необходимые материальные ресурсы и специализированный персонал, а также такую подготовку персонала, которая может потребоваться для выполнения возложенных на него функций.

12. В Конвенции четко указан ряд ключевых факторов, способствующих повышению эффективности деятельности органов по противодействию коррупции: «необходимая самостоятельность», «материальные ресурсы», «специализированный персонал», а также «подготовка» персонала, необходимая для «выполнения возложенных на него функций».

13. В пункте 3 статьи 61 Конвенции предусматривается также, что каждое государство-участник рассматривает возможность осуществления контроля за своей политикой и практическими мерами по борьбе с коррупцией, а также проведения оценки их эффективности и действенности. Этому вопросу также отдельно посвящен пункт 3 статьи 5, в соответствии с которым каждому государству-участнику следует стремиться периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.

14. В этой связи Конференция в резолюции 8/7 отметила проведение в мае 2018 года на Маврикии в сотрудничестве с Африканским банком развития Региональной конференции по повышению эффективности деятельности антикоррупционных органов и подразделений финансовой разведки в борьбе с коррупцией и отмыванием денег в Африке, на которой была выявлена необходимость разработки для антикоррупционных органов показателей эффективности работы и рамок контроля и оценки деятельности.

15. В этой же резолюции Конференция государств-участников признала также, что используются все более сложные и изощренные методы для обхода антикоррупционных мер, и отметила новые вызовы в области борьбы с коррупцией и другими преступлениями, охваченными Конвенцией. Далее Конференция рекомендовала государствам-участникам уделять надлежащее внимание повышению эффективности работы антикоррупционных органов и органов с антикоррупционными полномочиями в соответствии со статьей 6 Конвенции в целях решения возникающих проблем в области предупреждения различных форм коррупции и борьбы с ними и выделять для этого соответствующие ресурсы.

16. Важность наличия органов по противодействию коррупции и их роли в предупреждении коррупции подчеркивалась в различных резолюциях Конференции, например, в резолюциях 3/2, 5/4, 6/6, 7/5 и 8/7. В резолюциях 5/4, 7/5, 8/7 и 8/8 Конференция призвала также государства-участники принять к сведению Джакартское заявление о принципах для учреждений по борьбе с коррупцией, которое было принято на Международной конференции по разработке

принципов для учреждений по борьбе с коррупцией, проходившей в Джакарте 26 и 27 ноября 2012 года.

17. В Джакартском заявлении рекомендуется следовать 16 главным принципам, помогающим обеспечить самостоятельность органов по противодействию коррупции и эффективность их деятельности; к ним относятся ясное определение круга обязанностей, предоставление гарантий сохранения постоянной должности и финансовая автономия. В этой связи Конференция государств-участников в резолюции 8/7 приняла к сведению, что участники Джакартской конференции призвали обеспечить подотчетность и политическую, функциональную, оперативную и финансовую независимость в качестве средства обеспечения эффективности деятельности антикоррупционных органов.

18. Рабочая группа рассмотрела вопрос о выполнении положений статьи 6 Конвенции на пятом межсессионном совещании по теме «Полномочия антикоррупционного органа или органов в отношении предупреждения коррупции», прошедшем в 2014 году в Вене. Проведя анализ информации, представленной к этому совещанию государствами-участниками и государствами, подписавшими Конвенцию, Секретариат сделал вывод, что основные тематические различия могут быть проведены между органами, обладающими полномочиями только в области принятия предупредительных мер, и органами, имеющими двойные полномочия — в области предупреждения коррупции и в области правоприменения, а также между государствами, в которых центральные органы играют относительно ограниченную роль в обеспечении координации и согласованности действий между различными правительственными учреждениями, и государствами, в которых они играют более значительную роль ([CAC/COSP/WG.4/2014/2](#), пункт 101).

19. Кроме того, Секретариат отметил, что новым ключевым вопросом является быстро расширяющийся круг полномочий и обязанностей, возлагаемых на органы по предупреждению коррупции, и что в то время, как среди государств-участников по-прежнему преобладает тенденция объединения функций в рамках того или иного центрального органа, предоставленная информация показывает, что возложение дополнительных функций должно сопровождаться выделением дополнительных ресурсов как в плане кадрового, так и финансового обеспечения. Полученная информация свидетельствовала о том, что многие органы по предупреждению коррупции считают, что нехватка ресурсов в значительной степени ограничивает их возможности эффективно осуществлять свою деятельность (там же, пункты 102–103).

20. Во многих государствах (например, в Египте, Ливане, Хорватии и Чили) есть несколько органов по противодействию коррупции. Следует отметить, что Конвенция не требует наличия в государстве единого ведомства по предупреждению и противодействию коррупции. В ней сформулировано только требование о наличии органа или органов, осуществляющих предупреждение коррупции. В то же время многие государства-участники учредили органы по противодействию коррупции с широким кругом обязанностей. Так, Комиссия по противодействию коррупции Бутана отвечает за предупреждение коррупции, просвещение по вопросам борьбы с коррупцией, расследование фактов коррупции и международное сотрудничество.

21. С целью выработать рекомендации по осуществлению статьи 6 Конвенции в соответствии с просьбой, изложенной в резолюции 7/6, Секретариат в июле 2018 года организовал в Коломбо Глобальное совещание группы экспертов для подготовки Комментария к Джакартскому заявлению о принципах для учреждений по борьбе с коррупцией. Комментарий Коломбо был представлен на восьмой сессии Конференции государств-участников в Абу-Даби; он опирается на международные нормы и успешную практику и призван помочь государствам-участникам в выполнении их обязательств по Конвенции.

В. Факторы повышения эффективности

22. Государства-участники особо отметили ряд факторов, способствующих повышению эффективности деятельности органов по противодействию коррупции. В числе ключевых факторов они назвали независимость, прежде всего финансовую автономию, правовые основания деятельности и полномочия этих органов, а также порядок назначения и гарантии сохранения должностей их руководителей. В качестве дополнительных факторов отмечались наличие специализированного персонала и надлежащий уровень их подготовки, обеспеченность финансовыми и материальными ресурсами, сотрудничество на национальном и международном уровнях.

23. Кроме того, государства-участники отметили, что необходимы продуманные внутренние процедуры и меры внутреннего контроля для органов по противодействию коррупции, а также механизмы контроля и оценки их деятельности. Многие указали также на важность мобилизации общественности за счет усиления защиты лиц, сообщающих информацию, и совершенствования коммуникации и более широкого взаимодействия с общественностью.

24. Некоторые государства-участники подчеркнули, что в повышении эффективности деятельности антикоррупционных органов существенную роль играют технологии, что антикоррупционным органам необходимо ориентироваться на запросы получателей услуг и что необходимо создать благоприятные условия для деятельности этих органов. Наконец, одно государство-участник особо отметило, что конфискация активов без вынесения обвинительного приговора является важным правовым инструментом в арсенале органа по противодействию коррупции, способствующим повышению эффективности его работы.

1. Независимость

25. Для эффективной деятельности органов по противодействию коррупции принципиальное значение имеет их независимость. Это отмечено в статье 6 Конвенции и неоднократно подчеркивалось Конференцией. Ряд государств-участников укрепили или укрепляют независимость своих органов по противодействию коррупции, например, посредством включения соответствующих положений в конституцию (Бутан, Египет, Центральноафриканская Республика и Чили), расширения их полномочий (Египет, Марокко, Парагвай, Сербия и Соединенные Штаты) или обеспечения их финансовой автономии (Австрия, Индонезия, Испания и Нидерланды), однако многие органы по противодействию коррупции по-прежнему лишены должной независимости.

26. Анализ резюме докладов по итогам страновых обзоров, выпущенных во время второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления, показывает, что половина государств-участников, в отношении которых был завершен обзор в рамках второго цикла, получили рекомендации об укреплении независимости своего органа или органов по противодействию коррупции, учрежденных в соответствии со статьей 6.

27. Ряд государств-участников в представленных к данному совещанию материалах отметили необходимость обеспечения независимости органов по противодействию коррупции. Несколько государств-участников напомнили также о том, что для укрепления независимости антикоррупционных органов и повышения эффективности их работы важно применять Джакартские принципы. Одно государство-участник предложило для повышения эффективности этих принципов придать им юридически обязательный характер.

28. Австрия отметила, что одним из факторов, способствующих эффективной работе австрийского Федерального бюро по борьбе с коррупцией, является его бюджетная автономия.

29. Верховный орган по вопросам благого управления Центральноафриканской Республики и Национальное подразделение финансовой разведки Демократической Республики Конго сообщили о своей финансовой автономии.
30. Чили же сообщило, что различные антикоррупционные органы страны, будучи независимыми в административном отношении, тем не менее не обладают финансовой автономией.
31. В Китае Национальная надзорная комиссия самостоятельно формирует свой бюджет на основе закона о бюджете и постановлений Министерства финансов.
32. В Ливане закон об учреждении национальной комиссии по борьбе с коррупцией содержит положения, обеспечивающие ее финансовую автономию, административную независимость и различные иммунитеты для ее сотрудников. В то же время в деятельности по предупреждению коррупции участвуют различные учреждения, в том числе Счетная палата, Центральный совет по инспекциям и Особый дисциплинарный комитет.
33. В Нидерландах Счетная палата и Национальный омбудсмен сами отвечают за управление своими финансовыми ресурсами и за оценку бюджетных потребностей для исполнения своих обязанностей.
34. В Саудовской Аравии реорганизованное Управление по контролю и борьбе с коррупцией, ранее именовавшееся Комиссией по борьбе с коррупцией, обладает финансовой автономией и административной независимостью и подчиняется напрямую королю. В силу своего особого статуса следователи Управления пользуются судебным иммунитетом и при исполнении своих обязанностей могут быть привлечены к ответственности только в соответствии с отдельными правилами и в особом порядке.
35. В Испании Каталонское бюро по борьбе с мошенничеством самостоятельно распоряжается своим бюджетом.
36. В Хорватии в качестве постоянного, независимого и автономного органа была учреждена Комиссия по урегулированию коллизий интересов. Председатель и члены Комиссии не должны состоять ни в какой политической партии в течение пяти лет до представления их кандидатур в состав Комиссии и должны работать в этом органе на постоянной основе. Уполномоченный по вопросам информации избирается после соответствующего публичного обращения парламента, против него не может быть возбуждено дело об отстранении от должности, он не может быть взят под стражу или подвергнут наказанию за высказывание собственного мнения и исполнение служебных обязанностей.
37. В Бутане председатель и двое уполномоченных Комиссии по противодействию коррупции назначаются королем на гарантируемый конституцией пятилетний срок на основе перечня кандидатур, представляемого совместно премьер-министром, главным судьей, спикером, председателем Национального совета (верхней палаты парламента) и лидером оппозиционной партии.
38. В Китае закон о надзоре гарантирует независимое осуществление Национальной надзорной комиссией полномочий по надзору в соответствии с законодательством и невмешательство в ее деятельность со стороны какого бы то ни было административного органа, социальной группы или частного лица. В состав Комиссии входят директор, несколько заместителей директора и несколько членов. Директор Комиссии избирается Всекитайским собранием народных представителей, в то время как заместители директора и остальные члены назначаются или отстраняются от должностей по предложению директора Комиссии, которое он представляет Постоянному комитету Всекитайского собрания народных представителей.
39. В Индонезии члены Комиссии по искоренению коррупции назначаются по результатам сложного процесса отбора, регулируемого соответствующим законодательством. Процесс включает создание правительством комитета по отбору

кандидатов, процедуру открытого найма, предусматривающую возможность оценки приемлемости кандидатов представителями гражданского общества, и окончательное утверждение кандидатур парламентом. В 2019 году для надзора за деятельностью Комиссии был учрежден надзорный совет, члены которого назначаются президентом.

40. В Египте конституция гарантирует сохранение постоянной должности для руководителей независимых учреждений и органов регулирования. К ним относятся различные органы по противодействию коррупции, например, Центральная аудиторская организация и Управление по вопросам административного контроля.

41. В Нидерландах Национальный омбудсмен и его заместитель назначаются нижней палатой парламента на шестилетний срок. Назначениям предшествует публичное объявление о вакансии и процесс отбора кандидатур комитетом по отбору кандидатов. Комитет состоит из заместителя председателя Государственного совета, председателя Верховного суда и председателя Счетной палаты.

42. В Испании руководитель Каталонского бюро по борьбе с мошенничеством избирается парламентом на девятилетний срок. Глава Бюро по предупреждению и противодействию коррупции Балеарских островов избирается парламентом Балеарских островов большинством в три пятых голосов. Члены Счетной палаты Галисии назначаются на шестилетний срок.

43. В Соединенных Штатах Счетная палата правительства является независимым внепартийным учреждением, которое выполняет работу для Конгресса — законодательного органа Соединенных Штатов. Она проводит расследования в отношении того, каким образом федеральное правительство расходует средства налогоплательщиков. Глава Счетной палаты, генеральный контролер, отбирается президентом из списка кандидатов, предложенных Конгрессом, и назначается на эту должность на 15-летний срок.

44. В Бутане Комиссия по противодействию коррупции может возбудить дело о правонарушении без обращения в Генеральную прокуратуру и осуществлять преследование по делам, которым не был дан ход Генеральной прокуратурой.

45. В Марокко ведется подготовка законопроекта, направленного на расширение полномочий Национального управления по вопросам этики, предупреждения и противодействия коррупции. Законопроект предусматривает усиление координационных функций Управления, обеспечивает его участие в разработке законодательства, возлагает на него обязательные консультативные функции, наделяет его заключения доказательной силой, позволяет лицам, сообщаящим информацию, анонимно представлять разоблачительные сведения и предоставляет персоналу Управления полномочия по выявлению фактов коррупции.

46. В Парагвае ведется подготовка законопроекта для укрепления полномочий Национального секретариата по борьбе с коррупцией в области предупреждения и противодействия коррупции, чтобы расширить его возможности проводить соответствующие расследования.

47. В Сербии в мае 2019 года был принят закон о предупреждении коррупции, который вступит в силу в сентябре 2020 года. Закон существенно расширит полномочия Агентства по противодействию коррупции, на которое возложены обязанности в области предупреждения, контроля и надзора, и укрепит его независимость.

2. Специализированный персонал и подготовка

48. В Бутане Комиссия по противодействию коррупции испытывает трудности с набором специалистов, обладающих необходимой квалификацией. С другой стороны, возникают проблемы с удержанием работающих сотрудников. В результате Комиссия уже в течение некоторого времени испытывает нехватку сотрудников, однако в 2020 году рассчитывает довести численность штата до

планового уровня, то есть до 152 человек. В 2019 году сотрудники Комиссии участвовали в 59 мероприятиях по созданию потенциала, финансирование которых главным образом обеспечивали правительство и партнеры в области развития, в том числе Программа развития Организации Объединенных Наций и УНП ООН. Несмотря на эти усилия Комиссия сообщает, что вследствие прекращения помощи от многих партнеров в области развития в настоящее время наблюдается нехватка необходимых ей специализированных программ развития потенциала.

49. В Ботсване в 2019 году в составе Управления по борьбе с коррупцией и экономическими преступлениями было учреждено Подразделение по борьбе с отмыванием денежных средств, которое занимается проблемой отмывания денежных средств и связанными с ней преступлениями и сотрудники которого обладают опытом расследования сложных дел. Кроме того, Управление провело набор высококвалифицированных специалистов в таких областях, как технические разработки, финансы, бухгалтерский учет, управление рисками, обеспечение качества, мониторинг и оценка. Управление организует для своих сотрудников обучение на рабочем месте и использует возможности в области подготовки кадров, предоставляемые Африканским антикоррупционным центром Содружества.

50. В Центральноафриканской Республике Верховный орган по вопросам благого управления организовал для своих сотрудников ряд семинаров-практикумов, посвященных закону об учреждении Верховного органа, концепции благого управления и Африканскому механизму коллегиального обзора.

51. В Чили штат ведомства Генерального инспектора Республики насчитывает свыше 2 000 сотрудников, для которых отдельный департамент по созданию потенциала на постоянной основе организует необходимое обучение (в 2019 году было проведено свыше 200 мероприятий по повышению квалификации).

52. В Китае Национальная надзорная комиссия в сотрудничестве с Китайской академией дисциплинарного контроля и надзора разрабатывает программы подготовки для своих сотрудников. Они предназначены для ознакомления сотрудников с практической деятельностью по надзору, расширения их знаний о законах, постановлениях, стратегиях и рабочих процедурах и развития у следователей навыков сбора доказательств.

53. В Египте после принятия национальной антикоррупционной стратегии на период 2019–2022 годов при Управлении по вопросам административного контроля была открыта академия, в которой для сотрудников органов по противодействию коррупции Египта предлагаются специализированные курсы. До 2022 года в академии планируется провести обучение 500 сотрудников антикоррупционных органов.

54. В Индонезии в составе Комиссии по искоренению коррупции был учрежден Учебный центр по проблематике борьбы с коррупцией — центр передового опыта для предоставления национальным учреждениям и международным партнерам услуг обучения и создания потенциала в сфере борьбы с коррупцией. Кроме того, Комиссией был создан Информационный центр по противодействию коррупции — платформа для обмена информацией о предупреждении коррупции и правоприменительной деятельности.

55. В Саудовской Аравии Управление по контролю и борьбе с коррупцией учредило собственный учебный центр по вопросам противодействия коррупции, в котором предлагаются различные программы подготовки, в том числе в сотрудничестве с такими профильными международными организациями, как Международная антикоррупционная академия и Всемирный банк. В 2019 году в центре было организовано 10 специализированных учебных курсов для сотрудников Управления, профильных государственных ведомств и представителей партнерских учреждений в странах-партнерах.

56. В Сербии была основана служба финансовых расследований, в чьи задачи входит анализ финансовой документации, выявление финансовых потоков и консультирование государственных ведомств. Для расследования сложных дел о коррупции формируются межведомственные оперативные группы. Помимо этого, в полиции, органах прокуратуры и судах создаются специальные отделы для повышения уровня экспертных знаний и обеспечения более эффективной работы органов по противодействию коррупции.

57. В Сьерра-Леоне в деятельности по предупреждению коррупции заняты 117 сотрудников.

58. В Испании Национальная служба по борьбе с мошенничеством осуществляет найм персонала на основе процедур меритократического отбора. В Службе работают специалисты с квалификацией в области аудита и бухгалтерского учета. Они проходят подготовку в Институте исследований государственных финансов Министерства финансов. В Каталонском бюро по борьбе с мошенничеством работает междисциплинарный коллектив юристов, экономистов, политологов, преподавателей, экспертов по коммуникации и инженеров, способный бороться с коррупцией во всех ее разнообразных проявлениях.

59. В Соединенных Штатах в составе исполнительной власти действует Совет генеральных инспекторов по вопросам добросовестности и эффективности — независимая структура, созданная для повышения показателей добросовестности и эффективности в различных государственных учреждениях. Совет помогает укомплектовывать Службы генеральных инспекторов высококвалифицированными специалистами с надлежащим уровнем подготовки. Другим учреждением, участвующим в деятельности по предупреждению коррупции, является Управление по служебной этике правительственных органов, штат которого насчитывает 70 сотрудников, включая экспертов по раскрытию финансовой информации, по управлению программами по вопросам этики и по реализации этических принципов в законодательстве и политике. В Управлении принят план профессионального развития сотрудников, предусматривающий надлежащее обучение и подготовку.

3. Финансовые и материальные ресурсы

60. В Бутане годовой бюджет Комиссии по противодействию коррупции составляет приблизительно 2 млн долл. США. По сравнению с предыдущим финансовым годом бюджет был увеличен на 6,5 процента. Большинство партнеров в области развития постепенно прекратили сотрудничество со страной, и теперь основная часть программ по обеспечению добросовестности и борьбе с коррупцией получает поддержку со стороны правительства.

61. Центральнаяафриканская Республика сообщила, что помимо сложной ситуации с безопасностью во многих районах страны одна из главных проблем заключается в отсутствии необходимой инфраструктуры и нехватке финансовых ресурсов. У Национального комитета по противодействию коррупции нет собственного здания, оно располагает лишь небольшим офисом в канцелярии премьер-министра, который используется и для проведения совещаний, и для офисной работы. Бюджетных средств на деятельность Комитета не выделяется. Члены Комитета не получают ни вознаграждения, ни возмещения расходов.

62. Похожая ситуация сложилась в Демократической Республике Конго: средства на деятельность органов по противодействию коррупции официально выделяются, но не всегда выплачиваются.

63. В Чили ведомство Генерального инспектора Республики имеет в своем распоряжении большое количество оснащенных современным оборудованием и техникой служебных помещений по всей стране, многие из которых были построены за последние 10 лет.

64. В Индонезии бюджет Комиссии по искоренению коррупции характеризуется относительной стабильностью и последние четыре года составляет около

0,038 процента национального бюджета. Комиссия обладает финансовой автономией и сама распоряжается своими бюджетными средствами, расходование которых контролируется Счетной палатой Республики Индонезия.

65. В Ливане главной проблемой учреждений, отвечающих за предупреждение и противодействие коррупции, является нехватка финансовых ресурсов. Поэтому в данном вопросе государство прибегает к помощи доноров.

66. В Нидерландах антикоррупционные ведомства имеют различные годовые бюджеты: Счетная палата располагает бюджетом свыше 31 млн евро, ведомство Национального омбудсмана — более 18 млн евро, а бюджет Управления по работе с лицами, сообщающими информацию, составляет 3 млн евро.

4. Сотрудничество на национальном и международном уровнях

67. В Бутане Комиссия по противодействию коррупции тесно сотрудничает с Министерством образования и высшими учебными заведениями с целью пропагандирования среди молодого поколения принципов добросовестности и изменения их поведенческих моделей в сторону неприятия коррупции. В школах были созданы клубы по тематике добросовестности, разработаны специальные образовательные модули. Королевское аудиторское управление и Комиссия по противодействию коррупции регулярно обращаются друг к другу за помощью по различным делам. Такие обращения могут быть связаны с выявленными в ходе аудита нарушениями или полученными Комиссией жалобами. Оба антикоррупционных ведомства раз в два года проводят совещания с целью обсуждения обращений и обзора хода выполнения работы по ним.

68. В Египте вопросами противодействия коррупции занимаются многие ведомства: органы внутреннего надзора в государственном секторе, Центральная аудиторская организация, органы финансового контроля, Центральное управление по организационно-административным вопросам, Прокуратура по административным правонарушениям, Департамент по борьбе с незаконными доходами, Генеральный департамент полиции по расследованию преступлений, связанных с использованием государственных средств, Агентство национальной безопасности и Египетское подразделение по борьбе с отмыванием денежных средств и финансированием терроризма, Генеральное управление по финансовому контролю за деятельностью небанковских кредитных организаций и Управление административного контроля. Для координации деятельности этих ведомств в 2010 году был учрежден Национальный координационный комитет по борьбе с коррупцией. По отдельным вопросам Комитету оказывают координационное содействие другие структуры. К ним относятся Национальный подкомитет по предупреждению и противодействию коррупции, Группа экспертов, Комитет по возвращению государственных земель, Национальный координационный комитет по борьбе с отмыванием денежных средств и финансированием терроризма, Национальный комитет по возвращению средств и активов и Верховный комитет по реформированию законодательства.

69. В Центральноафриканской Республике для координации национальной деятельности Верховный орган по вопросам благого управления учредил четыре специальных комиссии с тематической специализацией по таким конкретным вопросам, как добыча и рациональное использование природных ресурсов, nepoтизм, кумовство и партийный контроль за управлением в государственном секторе.

70. В Индонезии Комиссия по искоренению коррупции тесно сотрудничает с Министерством государственного аппарата и административных реформ и Избирательной комиссией, чтобы обеспечить исполнение публичными должностными лицами своих обязанностей по раскрытию информации об активах. Как сообщается, это сотрудничество является одним из главных факторов успешного функционирования режима раскрытия информации об активах. Министерство установило для публичных должностных лиц требование, согласно которому перед повышением по службе или переходом на другую должность они должны

представить декларацию об имеющихся активах в Комиссию по искоренению коррупции. Точно так же Избирательная комиссия требует представления деклараций об активах от всех кандидатов на выборах. Эти меры эффективно способствовали повышению в стране показателей соблюдения требований о раскрытии сведений об активах.

71. В Ливане законопроект об учреждении национальной комиссии по борьбе с коррупцией наделяет ее полномочиями осуществлять соответствующие международные соглашения.

72. В Парагвае функционирует Межведомственная сеть по вопросам обеспечения прозрачности и противодействия коррупции, которая отвечает за координацию политики, планов и программ в области обеспечения прозрачности, добросовестности, благого управления и борьбы с коррупцией.

73. В Соединенных Штатах закон 2016 года о расширении полномочий генеральных инспекторов предоставляет федеральным генеральным инспекторам право полного и оперативного доступа к учетной документации ведомств, что устраняет какую бы то ни было неопределенность относительно наличия законных оснований для того, чтобы ведомства раскрывали генеральным инспекторам информацию, которая может считаться закрытой. В результате генеральные инспекторы имеют возможность проводить независимые и эффективные аудиты, проверки и расследования.

74. В Боливарианской Республике Венесуэла вопросами борьбы против коррупции занимаются 19 учреждений. На национальном уровне координация осуществляется, в частности, органами исполнительной власти и Национальным советом по правам человека.

75. В Ботсване закон о борьбе с коррупцией и экономическими преступлениями с внесенными в него поправками 2018 года позволяет Управлению по борьбе с коррупцией и экономическими преступлениями обмениваться информацией с аналогичными ведомствами в других странах.

76. В Бутане Комиссия по противодействию коррупции заключила двусторонние меморандумы о договоренности с антикоррупционными ведомствами различных стран региона. Кроме того, Комиссия активно участвует в региональных и многосторонних форумах по антикоррупционной тематике. В настоящее время ведется подготовка законопроекта, призванного привести законодательство Бутана в соответствие с Конвенцией.

77. В Китае Национальная надзорная комиссия отвечает за планирование и координацию международного сотрудничества в вопросах противодействия коррупции с другими странами, регионами и международными организациями, в том числе для осуществления международных договоров о борьбе с коррупцией.

78. Национальное управление по вопросам этики, предупреждения и противодействия коррупции Марокко вступило в состав Сети органов по предупреждению коррупции на четвертом совещании Сети, прошедшем в октябре 2019 года в Тунисе. Сеть была создана при поддержке Совета Европы с целью активизировать международное сотрудничество в области предупреждения коррупции и наладить обмен примерами успешной практики между антикоррупционными органами, занимающимися вопросами предупреждения коррупции.

79. Боливарианская Республика Венесуэла подписала многочисленные двусторонние договоры о взаимной правовой помощи для развития сотрудничества, в том числе по делам о коррупции.

5. Контроль и оценка

80. В Бутане Комиссия по противодействию коррупции со времени ее учреждения в 2006 году получила более 5 800 обращений. Число обращений варьируется от 300 до 400 в год, то есть в среднем поступает 35 обращений в месяц; отсутствие существенных колебаний этого показателя свидетельствует о

сохранении уверенности в эффективности работы Комиссии. В течение последних пяти лет ежегодно проводились расследования в среднем по 50 делам.

81. В Ботсване Управление по борьбе с коррупцией и экономическими преступлениями создало подразделение контроля и оценки для улучшения показателей работы и достижения общеорганизационных результатов. Задача подразделения состоит в том, чтобы повысить эффективность регулирования промежуточных и итоговых результатов и общего эффекта от деятельности ведомства.

82. В Демократической Республике Конго Центр мониторинга коррупции и профессиональной этики и Национальное подразделение финансовой разведки ведут статистический учет количества дел, которые были приняты в работу и впоследствии переданы в систему правосудия.

83. В Соединенных Штатах Управление по служебной этике правительственных органов отвечает за децентрализованное осуществление программ по вопросам этики в 130 ведомствах исполнительной власти с целью предотвращения коллизий интересов и обеспечения выполнения процедур раскрытия финансовой информации. В состав Управления входит отдел контроля за соблюдением законодательства, который проводит регулярные проверки осуществляемых в ведомствах программ по вопросам этики для определения их преимуществ и недостатков.

6. Внутренние процедуры и меры внутреннего контроля

84. В Австрии Федеральное бюро по борьбе с коррупцией разработало внутренние системы управления рисками и обеспечения соблюдения нормативных требований, меры внутреннего контроля, проверки качества и метод оценки своей деятельности по предупреждению, призванную повысить ее эффективность.

85. В Бутане для сотрудников Комиссии по противодействию коррупции действует кодекс профессиональной этики, который предписывает всем сотрудникам демонстрировать высокий уровень профессионализма; исполнять свои обязанности, не испытывая страха и не оказывая никому предпочтения, не имея предубеждений и не проявляя недоброжелательности, а также избегая дискриминации в любой форме; сохранять наивысший уровень конфиденциальности; проявлять уважение и сдержанность в словах и поступках; не допускать неправомерного использования преимуществ своих полномочий или своего положения.

86. В Центральноафриканской Республике в Верховном органе по вопросам благого управления были разработаны и утверждены внутренние правила и процедуры.

87. В Чили в ведомстве Генерального инспектора Республики проводятся внутренние аудиты, результаты которых публикуются на сайте ведомства в соответствии с принципом прозрачности. В Государственной прокуратуре был принят кодекс профессионального поведения, созданы служба поддержки по вопросам этики и информационный сайт, с помощью которого лица, сообщающие информацию, могут в защищенной и конфиденциальной форме представить необходимые сведения.

88. В Китае Национальная надзорная комиссия учредила органы внутреннего надзора для контроля за эффективностью работы сотрудников. Кроме того, в законе о надзоре в явной форме предусматривается, что каждый сотрудник Комиссии должен являть собой образец соблюдения Конституции и законодательства, ответственно исполнять свои обязанности, беспристрастно следить за соблюдением законов, быть честным и принципиальным, не разглашать конфиденциальную информацию, быть компетентным в своей области и с сознательностью относиться к контролю за его работой.

89. В Индонезии Комиссия по искоренению коррупции разработала строгий кодекс профессиональной этики для своих членов и сотрудников. В отношении сотрудников, признанных судом виновными в коррупционных преступлениях, могут быть вынесены наказания в виде более длительных сроков лишения свободы.

90. В Сербии Агентство по противодействию коррупции ввело меритократические процедуры для повышения по службе высококвалифицированных сотрудников и привлечения новых работников. Внутренние процессы и процедуры Агентства периодически анализируются и упрощаются в целях устранения избыточных действий и повышения производительности труда сотрудников.

7. Защита лиц, сообщающих информацию

91. В Ботсване законодательство, касающееся сообщения сведений о нарушениях, обязывает антикоррупционные органы принимать эффективные меры для стимулирования раскрытия информации в целях поддержки Управления по борьбе с коррупцией и экономическими преступлениями и других заинтересованных сторон в решении ими своих задач.

92. В Чили ведомство Генерального контролера Республики создало для лиц, сообщающих информацию, онлайн-платформу, на которой можно представлять сведения о нарушениях со стороны публичных должностных лиц. Личности сообщивших о нарушениях не раскрываются. Количество сообщений возросло с 2 500 в 2013 году до почти 20 000 в 2019 году; столь существенное увеличение свидетельствует о доверии к данному институту.

93. В Хорватии в феврале 2019 года был принят закон о защите лиц, сообщающих информацию, который вступил в силу в июле 2019 года. Он возлагает на омбудсмена функции защиты лиц, сообщающих о нарушениях.

94. В Египте был разработан ряд систем, помогающих государственным служащим и гражданам сообщать в соответствующие органы о фактах коррупции. Подобные системы действуют во всех органах регулирования и некоторых органах государственной власти; к ним относятся горячие линии, сайты, социальные сети, каналы связи через факсы и мобильные телефоны, а также специальные бюро, получившие названия «бюро приема жалоб» или «бюро обслуживания населения».

95. В Индонезии в Комиссии по искоренению коррупции действует система сообщения информации, обеспечивающая анонимное представление сведений о фактах коррупции.

96. В Саудовской Аравии в мае 2018 года был издан королевский указ, в котором предусматриваются меры и положения, касающиеся защиты от мести публичных должностных лиц, сообщающих о фактах коррупции финансового или административного характера. Кроме того, в состав Управления по контролю и борьбе с коррупцией входит подразделение по делам лиц, сообщающих информацию, которое, в частности, осуществляет контроль исполнения данного указа.

97. В Сербии в 2014 году был принят закон о защите лиц, сообщающих информацию, и развернута информационная кампания «Сообщай о коррупции», призывающая граждан сообщать о нарушениях.

98. В Испании Каталонское бюро по борьбе с мошенничеством создало отдельный адрес электронной почты для анонимного представления сведений о нарушениях, а для защиты лиц, сообщающих информацию, использует новые технологии, позволяющие обеспечить полную конфиденциальность передачи данных³. Валенсийское агентство по борьбе с мошенничеством может налагать штрафы в размере до 400 000 евро на лиц, которые причиняют вред

³ Для обеспечения анонимности Бюро пользуется браузером Тор (www.torproject.org/).

осведомителям в профессиональной или частной жизни, отказываются сотрудничать или чинят препятствия работе Агентства.

99. В Соединенных Штатах федеральные служащие направляют информацию о нарушениях в правительстве в Управление специального советника. Управление может передавать полученные сведения в компетентные органы для проведения расследования или предлагать меры по устранению нарушений.

8. Коммуникация и взаимодействие с общественностью

100. В Ботсване Управление по борьбе с коррупцией и экономическими преступлениями, чтобы расширить участие общественности в борьбе против коррупции, заключает официальные соглашения и меморандумы о договоренностях с частным сектором и гражданским обществом в целях налаживания стратегических партнерских связей.

101. В Бутане борьба с коррупцией считается коллективной обязанностью. В Конституции сказано, что каждый человек обязан отстаивать справедливость и выступать против коррупции. На местном и национальном уровнях регулярно реализуются информационные и образовательные программы, ориентированные на различную аудиторию. Проводится все больше тематических учебных мероприятий, разработанных индивидуально для представителей разных сфер деятельности, например, для сотрудников отделов кадров, инженеров, сотрудников судебных органов, сотрудников отделов финансов и закупок, служащих местных органов власти, экспертов по гидроэнергетике и финансам.

102. В Чили одной из стратегических задач Генерального контролера Республики является информирование общественности о его работе, чтобы населению было известно, что Управление генерального контролера — независимое учреждение, эффективно использующее государственные ресурсы. Для этого Генеральный контролер создал отдел по работе с социальными сетями, который отвечает за обнародование информации об аудитах и достижениях учреждения. Число подписчиков выросло с 20 000 человек в марте 2018 года до более чем 270 000 человек в январе 2020 года. Кроме того, Управление генерального контролера привлекает к участию в своей деятельности организации гражданского общества.

103. В Индонезии Комиссия по искоренению коррупции взаимодействует с общественностью для утверждения во всех слоях общества такой ценности, как добросовестность. Комиссия установила партнерские связи с различными движениями или мероприятиями, включая движение «Мы, женщины, против коррупции», Движение инвалидов против коррупции в Бандунге и Кинофестиваль за борьбу с коррупцией.

104. В Саудовской Аравии круглосуточно действует система сообщения информации, насчитывающая девять каналов для передачи сведений, в том числе через мобильное приложение и по номеру WhatsApp. Управление по контролю и борьбе с коррупцией сотрудничает с 12 государственными учреждениями в рамках Программы привлечения общественности к обеспечению добросовестности и борьбе с коррупцией и уже оказало поддержку в открытии 49 клубов по тематике добросовестности в государственных и частных университетах и военных академиях, чтобы научить студентов следовать принципам добросовестности и прозрачности.

9. Технологии

105. В Индонезии Комиссия по искоренению коррупции ввела электронную систему подачи деклараций об активах. Декларации подаются ежегодно, а также при вступлении в должность и уходе с должности. Девяносто процентов лиц, подающих декларации, пользуются для этого онлайн-электронной системой. Для проверки деклараций Комиссия использует подключения к другим

базам данных и автоматические процессы обработки. Сводная информация по декларациям размещается онлайн.

106. В Парагвае Национальный секретариат по борьбе с коррупцией разработал портал открытых данных, на котором размещена информация о количестве полученных жалоб, количестве дел, по которым были приняты административные и дисциплинарные меры, количестве расследуемых дел и дел, переданных в государственную прокуратуру.

107. В Саудовской Аравии Управление по контролю и борьбе с коррупцией разработало мобильное приложение, подключенное к программе, измеряющей уровень прозрачности услуг, которые предоставляют различные ведомства.

108. В Сербии Агентство по противодействию коррупции совершенствует свою инфраструктуру информационных технологий и занимается подготовкой проекта стратегии развития информационных технологий.

109. Счетная палата Объединенных Арабских Эмиратов побуждает антикоррупционные органы использовать инновационные средства и инструментарий, чтобы с помощью технологий они более эффективно и результативно выполняли свои задачи.

10. Ориентированность на получателей услуг

110. В Чили Государственная прокуратура утвердила стратегический план, призванный повысить эффективность ее работы, в том числе за счет включения потерпевших и свидетелей в уголовное судопроизводство в качестве полноправных участников процесса и за счет качественного обслуживания граждан, обращающихся в прокуратуру.

111. В Сербии в августе 2019 года вступил в силу новый закон о лоббистской деятельности, который получил высокую оценку со стороны Группы государств Совета Европы по борьбе с коррупцией как инновационный и современный закон, регулирующий лоббистскую деятельность. Агентство по противодействию коррупции ведет реестр лоббистов и юридических лиц, занимающихся лоббистской деятельностью. Кроме того, Агентство утвердило кодекс поведения для участников лоббистской деятельности, который представляет собой свод правил о форме и содержании заявок, уведомлений и учетных документов, а также разработало программу обучения для лоббистов. Агентство уже провело три цикла обучения для лоббистов, в котором в общей сложности приняло участие 46 человек.

11. Благоприятные условия для деятельности

112. Органы по борьбе с коррупцией не могут функционировать изолированно от внешнего мира. Эффективность их деятельности зависит в том числе и от политической, экономической и социальной обстановки. Принципиально важно здесь наличие твердого настроя на проведение антикоррупционных реформ. Считается, что созданию благоприятных условий для деятельности органов по противодействию коррупции способствуют такие факторы, как достойная заработная плата для государственных служащих, свободные от коррупции органы прокуратуры и независимая судебная власть, прозрачное и подотчетное государственное управление, свобода поиска, получения и опубликования информации о коррупции и участие общества в деятельности по предупреждению и противодействию коррупции.

113. В Ботсване президент страны дал торжественное обещание бороться с коррупцией и настоятельно призвал антикоррупционные органы совершенствовать свои стратегии и активизировать деятельность. В числе приоритетных задач, поставленных президентом, борьба с коррупцией стоит на втором месте, после задачи создания рабочих мест. В этой связи возросло количество переданных в суды резонансных дел.

12. Конфискация активов

114. В Ботсване после вступления в силу в 2014 году Закона о доходах от преступлений и средствах совершения преступлений Управление по борьбе с коррупцией и экономическими преступлениями учредило подразделение по вопросам конфискации активов. Законом вводится процедура конфискации активов без вынесения обвинительного приговора, в соответствии с которой для ареста и конфискации доходов от преступлений не требуется вынесения приговора в рамках уголовного производства. Было также учреждено Бюро управляющего активами и Целевой фонд конфискованных активов.

С. Показатели эффективности

115. Для оценки деятельности органов по противодействию коррупции часто используются показатели промежуточных результатов, например, количество пересмотренных законов и стратегий, количество проведенных расследований или количество возбужденных дел. Эти показатели помогают понять, проводил ли тот или иной антикоррупционный орган определенные мероприятия или нет, однако по ним не всегда можно судить о воздействии и эффективности данных мер. Более того, чтобы можно было оценивать достигнутый прогресс в сопоставлении с исходными данными, сбор данных должен производиться на регулярной и систематической основе.

116. В Бутане один из Ключевых национальных результатов в последних двух пятилетних планах развития был сформулирован как «снижение уровня коррупции». В этой связи после проведения консультаций с национальными заинтересованными сторонами была разработана Национальная стратегия повышения уровня добросовестности и борьбы с коррупцией (2019–2023 годы).

117. В Китае после учреждения в 2018 году Национальной надзорной комиссии регулярно публикуются такие показатели, как количество проведенных расследований, число задержанных преступников, объем возвращенных активов и число задержанных публичных должностных лиц, пытавшихся скрыться от правосудия.

118. В национальной антикоррупционной стратегии Египта на период 2019–2022 годов предусмотрены ключевые показатели эффективности по каждой цели. Секретариат Национального подкомитета по предупреждению и противодействию коррупции ежегодно выпускает доклады о выполнении этих показателей.

119. На Маврикии в мае 2018 года Независимая комиссия по борьбе с коррупцией организовала двухдневную региональную конференцию по вопросу об эффективности антикоррупционных органов и подразделений финансовой разведки стран Африки в борьбе с коррупцией и отмыванием денежных средств. В коммюнике конференции участники заявили о необходимости разработки комплекса всеобъемлющих, надежных и объективных показателей для оценки и измерения эффективности, которыми органы по противодействию коррупции будут руководствоваться в своей деятельности. Маврикий подчеркнул, что необходимо не только обеспечивать формальное соблюдение международных норм о борьбе с коррупцией, но и оценивать эффективность имеющихся правовых и институциональных механизмов с точки зрения достижения ожидаемого результата — максимального сокращения масштабов коррупции.

120. В Саудовской Аравии была разработана национальная платформа базы данных для оценки функционирования Управления по контролю и борьбе с коррупцией и эффективности его работы. В платформе используется различный инструментарий, например: отчеты и статистические данные правоохранительных органов; агрегированные данные, собранные с помощью соответствующего механизма отчетности; платформа судебных органов по делам, исследованиям и

статистическим данным о финансовой и административной коррупции; национальный индекс восприятия коррупции и программное средство измерения уровня прозрачности услуг, предоставляемых различными ведомствами.

121. Сербия ежегодно предоставляет Европейской комиссии следующую информацию: статистические данные по уголовным делам о коррупционных правонарушениях и финансовым расследованиям; данные о конфискованном имуществе в делах о коррупционных правонарушениях и информацию о вступивших в силу судебных решениях; статистические данные о таких механизмах предупреждения коррупции, как представление и проверка информации об активах и доходах, урегулирование коллизий интересов и контроль за финансированием политической деятельности.

122. В Объединенных Арабских Эмиратах Счетная палата сочла, что деятельность антикоррупционных органов может оцениваться по определенному своду принципов, например, по Джакартским принципам. Правительство отметило, что можно использовать такие показатели эффективности, как вклад антикоррупционных органов в осуществление Конвенции, проведение страновых обзоров, предусмотренных Механизмом обзора хода осуществления, и ход достижения цели 16 в области устойчивого развития.

D. Способы оценки эффективности

123. Государства-участники оценивают эффективность деятельности своих органов по противодействию коррупции различными способами. Многие антикоррупционные органы выпускают годовые доклады о своей деятельности, достижениях и проблемах, по сути самостоятельно проводя оценку эффективности своей деятельности и предоставляя полезную информацию третьим сторонам. Подобные доклады во многих случаях анализируются парламентскими комитетами и другими законодательными органами с функциями контроля. В некоторых государствах-участниках руководители органов по противодействию коррупции имеют возможность обсуждать эти годовые доклады с выборными представителями, что позволяет совместно оценивать эффективность деятельности антикоррупционных органов.

124. Некоторые государства-участники также организуют или поддерживают проведение опросов населения по тематике борьбы с коррупцией, в ходе которых собираются данные о восприятии гражданами коррупции в их странах и соответствующих антикоррупционных мер и об их личном опыте в этой связи. В некоторых случаях в эти опросы включаются конкретные вопросы об опыте взаимодействия граждан с различными органами по противодействию коррупции или об их субъективной оценке этих органов. По таким статистическим данным можно делать полезные выводы об эффективности работы тех или иных антикоррупционных органов, особенно если обследования проводятся регулярно и позволяют сопоставлять данные и выявлять закономерности.

125. Помимо этого, оценивать эффективность деятельности органов по противодействию коррупции позволяет ряд международных механизмов, например, Механизм обзора хода осуществления Конвенции против коррупции: с их помощью изучается степень независимости антикоррупционных органов, наличие специализированного персонала, их потенциал и материальные ресурсы.

126. Многие организации, предоставляющие техническую помощь на многосторонней и двусторонней основе, проводят оценку органов по противодействию коррупции при разработке или осуществлении программ технической помощи. Для проведения подобных оценок часто привлекаются эксперты и внешние специалисты по оценке. Чтобы эксперты могли надлежащим образом оценить деятельность органов по противодействию коррупции, им необходимо, помимо наличия опыта и знаний в данной области, ознакомиться с конкретными условиями на местах.

127. Некоторые государства-участники, например, Австрия, Индонезия и Сьерра-Леоне, сообщили, что в качестве одного из средств оценки деятельности своих антикоррупционных органов продолжают использовать индексы восприятия коррупции. Тем не менее Конференция в резолюции 8/10 просила УНП ООН в координации со Статистической комиссией и в тесном сотрудничестве и консультации с государствами-участниками продолжить консультации на уровне экспертов для определения и уточнения методологий по вопросу оценки коррупции в целях разработки предложений в отношении всеобъемлющей, научно обоснованной и объективной рамочной основы для оказания государствам-участникам, по их просьбе, помощи в оценке коррупции в соответствии с Конвенцией.

1. Годовые доклады органов по противодействию коррупции

128. В Бутане Комиссия по противодействию коррупции готовит годовые доклады о своей деятельности, которые представляются королю, премьер-министру и парламенту. В годовом докладе критически оцениваются принятые Комиссией меры, накопленный опыт и выявленные проблемы и приводятся рекомендации о повышении эффективности работы.

129. В Центральноафриканской Республике различные антикоррупционные органы уже в течение нескольких лет выпускают годовые доклады.

130. В Египте Центральная аудиторская организация и Управление по вопросам административного контроля представляют годовые доклады, в том числе об эффективности антикоррупционной деятельности и о деятельности по информированию общественности.

131. В Индонезии Комиссия по искоренению коррупции публикует на своем сайте годовые доклады на английском и индонезийском языках.

2. Контроль со стороны законодательных органов

132. В Чили Генеральный контролер Республики регулярно представляет Палате депутатов доклады, в которых документируются основные результаты аудитов и сводная информация по секторам.

133. В Китае Национальная надзорная комиссия подотчетна Всекитайскому собранию народных представителей и его Постоянному комитету, которые осуществляют соответствующий контроль.

134. В Хорватии Комиссия по урегулированию коллизий интересов и Уполномоченный по вопросам информации представляют годовые доклады парламенту.

135. В Египте парламент обсуждает свои доклады о ходе реализации национальной антикоррупционной стратегии с сотрудниками технического секретариата Национального подкомитета по предупреждению и противодействию коррупции для определения успешной практики и основных проблем.

136. Счетная палата Нидерландов проводит аудит поступлений и расходов органов центрального государственного управления и раз в год, в День отчетности, докладывает о результатах работы парламенту.

137. В Сербии Агентство по противодействию коррупции до 31 марта каждого года представляет Национальному собранию годовой доклад о своей деятельности. Эти доклады также размещаются онлайн.

138. В Испании Каталонское бюро по борьбе с мошенничеством представляет парламенту Каталонии годовой доклад с подробной информацией о своей деятельности и ее результатах, к которому также обеспечивается открытый доступ.

3. Национальные опросы

139. В Бутане Комиссия по противодействию коррупции в сотрудничестве с Национальным статистическим бюро с 2009 года периодически проводит национальные оценки уровня добросовестности. В 2016 году 52 процента опрошенных лиц согласились с тем, что в целом Комиссия по противодействию коррупции выполняет свои функции «очень хорошо». В этом же году по линии бутанской Инициативы по обеспечению прозрачности был также проведен национальный опрос «Барометр коррупции». С точки зрения борьбы с коррупцией в стране, 72,3 процента опрошенных оценили действия Комиссии как «достаточно эффективные», а 16,6 процента ответили, что действия Комиссии были «очень эффективны». В конце 2019 года была проведена еще одна национальная оценка уровня добросовестности, а на 2020 год запланирован следующий национальный опрос «Барометр коррупции».

140. В Египте в 2019 году впервые был проведен опрос для оценки осведомленности населения о национальной деятельности по противодействию коррупции. На протяжении нескольких лет организуются ежегодные опросы населения для оценки восприятия уровня коррупции в различных секторах.

141. В Сьерра-Леоне в 2010, 2013 и 2019 годах проводились национальные опросы для оценки восприятия коррупции.

4. Международные оценки

142. Как отмечалось выше, в мае 2018 года на Маврикии была проведена двухдневная региональная конференция по тематике эффективности деятельности антикоррупционных органов и подразделений финансовой разведки. Участники признали, что Механизм обзора хода осуществления помогает оценить степень соответствия национальных правовых и институциональных механизмов положениям Конвенции, однако пришли к выводу, что для оценки эффективности деятельности органов по противодействию коррупции одного Механизма недостаточно.

143. В Бутане Комиссия по противодействию коррупции в 2015 году прошла процедуру внешней оценки, чтобы проанализировать свой потенциал и эффективность работы. Комиссия получила общую оценку «очень хорошо» и высокие баллы по 70 процентам использованных для оценки показателей, включая независимость, круг задач, правовые основания, поддержку государства и межведомственную координацию. Низкие оценки были получены по таким показателям, как реагирование на жалобы о коррупции — в силу накопления большого количества жалоб, служащих основанием для проведения расследований, и постоянство штата сотрудников — в силу высокой текучести кадров.

144. В Чили ведомство Генерального контролера Республики участвовало в добровольном обзоре, проводимом Организацией экономического сотрудничества и развития для оценки эффективности его деятельности и определения областей, требующих улучшений.

145. Правительство Сербии в рамках процесса переговоров, предшествующего вступлению в Европейский Союз, в 2016 году утвердило План действий по главе 23. Для реализации плана был учрежден отдельный комитет, осуществляющий контроль выполнения мероприятий, предусмотренных в документе. В 2018 году был проведен всесторонний анализ недочетов в осуществлении Национальной антикоррупционной стратегии и Плана действий по статье 23 с целью определения факторов, препятствующих успешной реализации антикоррупционных мер. Проект пересмотренного варианта Плана действий по статье 23 включает в себя оперативный план, который содержит оценку воздействия мер, принятых в рамках двух предыдущих национальных антикоррупционных стратегий.

146. В Сьерра-Леоне используются различные международные индексы коррупции.

III. Выводы и рекомендации

147. Государства-участники выделили несколько важных факторов, влияющих на эффективность деятельности органов по противодействию коррупции, а именно: независимость, наличие специализированного персонала и его подготовка, финансовые и материальные ресурсы, сотрудничество на национальном и международном уровнях, контроль и оценка, внутренние процедуры и меры внутреннего контроля, защита лиц, сообщающих информацию, коммуникация и взаимодействие с общественностью, технологии, ориентированность на получателей услуг, благоприятные условия для деятельности и режимы конфискации активов. Все эти элементы имеют большое значение и при условии их комплексного применения на практике способны повысить эффективность деятельности антикоррупционных органов.

148. Джакартские принципы и недавно вынесенные рекомендации, которые содержатся в Комментарий Коломбо, могут помочь государствам-участникам в оценке различных аспектов эффективности работы их антикоррупционных органов. Проведение таких оценок могут инициировать как государства-участники, так и сами органы по противодействию коррупции. Кроме того, государства-участники, возможно, пожелают рассмотреть возможность придания Джакартским принципам большего веса на международном уровне.

149. Анализ резюме обзоров, проведенных в рамках Механизма обзора хода осуществления, показывает, что многие антикоррупционные органы в разных странах все еще лишены должной степени независимости. Предоставление этим ведомствам большей независимости способно повысить эффективность их деятельности. Для повышения эффективности следует также учитывать дополнительные факторы, перечисленные выше.

150. В настоящее время крайне ограниченное число государств-участников используют показатели эффективности для своих органов по противодействию коррупции. Некоторые государства-участники приняли национальные антикоррупционные стратегии и контролируют их осуществление, в том числе применительно к органам по противодействию коррупции. Вместе с тем деятельность зачастую оценивается на уровне промежуточных результатов и весьма редко — на уровне итоговых результатов или общего эффекта.

151. В настоящее время применяются различные способы оценки эффективности деятельности органов по противодействию коррупции, прежде всего — годовые доклады антикоррупционных органов, контроль со стороны законодательных органов, национальные опросы и международные оценки. Вместе с тем какие-либо международные меры по оценке их эффективности, согласованные на основе консенсуса, отсутствуют. Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о практической осуществимости и целесообразности выработки подобных мер.

152. Наконец, задача повышения эффективности деятельности органов по противодействию коррупции сохраняет свою крайнюю актуальность для обеспечения выполнения положений Конвенции в полном объеме. Конечная цель всех антикоррупционных мер — снижение уровня коррупции. Поэтому оценка эффективности таких мер зависит от возможности оценить уровень коррупции. В этой связи Рабочая группа, возможно, пожелает вынести дальнейшие рекомендации относительно определения и уточнения методологий по вопросу оценки коррупции в целях разработки предложений в отношении всеобъемлющей, научно обоснованной и объективной рамочной основы для оказания государствам-участникам, по их просьбе, помощи в оценке коррупции в соответствии с Конвенцией.