



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

Distr.: General
11 October 2007
Russian
Original: English

Вторая сессия

Нуса Дуа, Индонезия, 28 января – 1 февраля 2008 года

Пункт 4 предварительной повестки дня*

Техническая помощь

**Доклад совещания Межправительственной рабочей
группы открытого состава по технической помощи,
проходившего 1 и 2 октября 2007 года в Вене**

I. Введение

1. В своей резолюции 1/5 Конференция Государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции постановила учредить в соответствии с пунктом 4 статьи 63 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи, приложение) и пунктом 2 правила 2 правил процедуры Конференции временную межправительственную рабочую группу открытого состава для оказания Конференции консультативной помощи и содействия в осуществлении ее мандата в области технической помощи.

2. В той же резолюции Конференция постановила также, что рабочая группа должна выполнять следующие функции:

а) проведение обзора потребностей в технической помощи для оказания Конференции содействия на основе информации, представленной Конференции государствами;

б) представление рекомендаций в отношении первоочередных задач на основе программ, одобренных Конференцией, и ее директив;

в) рассмотрение информации, собранной на основе контрольного перечня вопросов для самооценки, утвержденного Конференцией;

г) рассмотрение, в надлежащих случаях, информации, которая имеется в отношении областей, охватываемых Конвенцией, и касается мероприятий по оказанию технической помощи, проводимых Секретариатом и государствами, включая успешные виды практики, а также проектов и первоочередных задач

* CAC/COSP/2008/1.



государств, других организаций системы Организации Объединенных Наций и международных организаций;

е) содействие координации технической помощи для избежания дублирования усилий.

3. Кроме того, в той же резолюции Конференция постановила, что рабочая группа должна проводить свои заседания в ходе сессий Конференции и, в надлежащих случаях и в рамках имеющихся ресурсов, должна проводить по крайней мере одно межсессионное совещание; Конференция постановила также, что рабочая группа должна представлять ей доклады о своей деятельности.

4. В своей резолюции 1/2, озаглавленной "Механизм сбора информации о ходе осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции", Конференция постановила, что в качестве средства, облегчающего представление информации о ходе осуществления Конвенции до начала второй сессии Конференции, будет использоваться контрольный перечень вопросов для самооценки, и настоятельно призвала государства – участники Конвенции и предложила подписавшим ее государствам заполнить и представить контрольный перечень вопросов Секретариату в сроки, определенные Секретариатом.

5. В той же резолюции Конференция просила Секретариат, в рамках имеющихся ресурсов, обобщить и проанализировать информацию, представленную государствами – участниками Конвенции и подписавшими ее государствами с помощью контрольного перечня вопросов для самооценки или других средств, и представить эту информацию и результаты анализа соответствующим межправительственным рабочим группам открытого состава, учрежденным Конференцией.

6. Кроме того, в той же резолюции Конференция постановила, что эта резолюция не имеет своей целью предопределить результаты работы какой-либо рабочей группы открытого состава, учрежденной Конференцией, или стать единственной основой для информации, предназначенной для рассмотрения любой такой группой в рамках выполнения ею своих функций.

II. Организация работы совещания

A. Открытие совещания

7. Межправительственная рабочая группа открытого состава по технической помощи провела свое совещание 1 и 2 октября 2007 года в Вене.

8. Открывая совещание, Председатель Рабочей группы Валери Турсей обратил особое внимание на важность технической помощи в осуществлении Конвенции.

9. Выступая со вступительным словом, Директор Отдела по вопросам международных договоров Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) выразила признательность Португалии за сдачу на хранение ее ратификационной грамоты, в результате чего количество участников Конвенции увеличилось до 100. Она вновь напомнила о

существующих взаимосвязях между оказанием технической помощи и осуществлением Конвенции и подчеркнула разнообразие потребностей в технической помощи, возникающих на разных этапах ратификации и процесса осуществления. Директор отметила, что оценка потребностей и определение приоритетных направлений требуют представления государствами точной информации и что установление приоритетных целей, имеющих значение для всех стран, зависит исключительно от качества и объема представляемой информации. В этой связи она выразила признательность тем государствам, которые представили свои доклады по самооценке, касающиеся хода осуществления Конвенции, и настоятельно призвала те государства, которые еще не сделали этого, незамедлительно выполнить свое соответствующее обязательство. В интересах обеспечения целенаправленности технической помощи и оценки ее воздействия Директор предложила Рабочей группе руководствоваться двусоставным подходом, принятым Конференцией на ее первой сессии, который, с одной стороны, включает кратко- и среднесрочные мероприятия и, с другой стороны, долгосрочные мероприятия. Она предложила Рабочей группе обсудить порядок предоставления технической помощи и надлежащие механизмы осуществления последующих мероприятий и мониторинга. В завершении Директор подчеркнула необходимость увеличения ресурсов и улучшения координации мероприятий в области технической помощи в поддержку осуществления Конвенции и настоятельно призвала государства-члены рассматривать такие усилия не как издержки, а как капиталовложения.

10. Секретарь Конференции, к которому присоединились все участники Рабочей группы, поздравил Португалию и другие 99 государств, которые ратифицировали Конвенцию, и подчеркнул, что этот шаг является наглядным свидетельством высокой приоритетности борьбы с коррупцией. Он также выразил признательность 37 государствам, которые представили заполненные контрольные перечни для самооценки, и отметил, что 28 государств сделали это, используя новое программное обеспечение. Он выразил особую признательность трем наименее развитым странам, которые представили свои ответы, используя это новое программное обеспечение без обращения за помощью к Секретариату. Секретарь сообщил присутствующим, что для облегчения представления или окончательной подготовки докладов по самооценке был создан единый механизм обслуживания. В завершении он подчеркнул, что для принятия Конференцией комплексных решений, основанных на консенсусе, важнейшее значение имеет представление информации. Секретарь также отметил, что для достижения этой цели Секретариат вскоре после закрытия совещания Рабочей группы начнет проводить количественный и качественный анализ докладов по самооценке.

В. Утверждение повестки дня и организация работы

11. Первого октября Рабочая группа утвердила следующую повестку дня:

1. Организационные вопросы:
 - a) открытие совещания;
 - b) утверждение повестки дня и организация работы

2. Осуществление мандата Конференции Государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в области технической помощи;
 - a) обзор потребностей в технической помощи;
 - b) рекомендации в отношении первоочередных задач по оказанию технической помощи;
 - c) координация мероприятий по оказанию технической помощи;
 - d) мобилизация ресурсов
3. Выводы и рекомендации
4. Утверждение доклада.

С. Участники

12. На совещании Рабочей группы были представлены следующие государства – участники Конвенции: Австралия, Австрия, Азербайджан, Алжир, Ангола, Аргентина, Беларусь, Боливия, Бразилия, Буркина-Фасо, Доминиканская Республика, Египет, Зимбабве, Индонезия, Иордания, Канада, Китай, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Кувейт, Латвия, Ливийская Арабская Джамахирия, Литва, Марокко, Мексика, Намибия, Нигерия, Нидерланды, Норвегия, Пакистан, Перу, Польша, Португалия, Российская Федерация, Румыния, Сальвадор, Словакия, Соединенные Штаты Америки, Того, Турция, Уругвай, Филиппины, Финляндия, Франция, Хорватия, Эквадор и Южная Африка.

13. Наблюдателями были представлены следующие государства, подписавшие Конвенцию: Афганистан, Бельгия, Германия, Греция, Индия, Иран (Исламская Республика), Италия, Республика Корея, Саудовская Аравия, Таиланд, Тунис, Украина, Швейцария, Эфиопия и Япония.

14. На совещании была представлена одна региональная организация экономической интеграции, подписавшая Конвенцию, – Европейское сообщество.

15. Наблюдателями были представлены следующие государства: Ливан, Словения и Чад.

16. Наблюдателями были представлены следующие подразделения Секретариата, органов, фондов и программ Организации Объединенных Наций, институтов сети Программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, специализированных учреждений и других организаций системы Организации Объединенных Наций: Управление служб внутреннего надзора, Программа развития Организации Объединенных Наций, Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия, Базельский институт управления и Международный валютный фонд.

17. Наблюдателями были представлены следующие межправительственные организации: Афро-Азиатская консультативно-правовая организация и Международная ассоциация органов по борьбе с коррупцией.

III. Осуществление мандата Конференции Государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в области технической помощи

A. Обзор потребностей в технической помощи

18. Ораторы подчеркнули, что техническая помощь имеет решающее значение для содействия осуществлению Конвенции. Было признано, что всеобъемлющий и междисциплинарный характер Конвенции обуславливает необходимость выработки максимально широкого и многопланового подхода к технической помощи. Ораторы особо отметили также взаимосвязь между сбором информации для рассмотрения хода осуществления и определением потребностей в технической помощи.

19. Участники совещания начали обзор потребностей в технической помощи с обсуждения предварительного анализа докладов о самооценке, полученных Секретариатом. Было признано, что, хотя такая информация служит хорошей основой для обсуждения, она требует дополнительного уточнения, особенно в том, что касается более четкого определения тех областей, в которых обнаружены потребности в технической помощи. Ораторы отметили, что на необходимость получения помощи указали 75 процентов респондентов, которые в соответствии с собственной оценкой не в полной мере соблюдают положения Конвенции. Был отмечен также высокий спрос на консультативно-правовые услуги. Было заявлено, что такая помощь будет предоставляться главным образом в форме консультаций по вопросам разработки или пересмотра законодательства. В связи с поступавшими просьбами о подготовке типового законодательства было отмечено, что такая помощь будет затрагивать не всю Конвенцию, а отдельные главы или статьи в соответствии с потребностями, указанными соответствующими государствами. Было отмечено, что техническая помощь в интересах осуществления Конвенции будет относиться к одной из следующих категорий: консультативные услуги, создание потенциала или предоставление аппаратных средств и другого оборудования.

20. Было предложено, чтобы государства-получатели при обращении к Секретариату за технической помощью представляли информацию о тех формах технической помощи, которую они уже получают.

21. Признав, что потребности могут различаться по государствам, ораторы подчеркнули, что техническая помощь должна быть приспособлена для удовлетворения потребностей, указанных ее потенциальными получателями, и предоставляться с учетом того диапазона услуг, которые реально могут быть оказаны. Один из выступавших указал, что предоставление технической помощи не должно оговариваться никакими условиями и что основополагающими принципами ее оказания должны быть взаимная выгода, уважение разнообразия

и эффективность. В этой связи было отмечено, что, хотя одни государства могут быть лучше обеспечены ресурсами и в результате этого опережать другие государства в деле осуществления Конвенции, техническая помощь является актуальной не только для развивающихся стран или стран с переходной экономикой.

22. Ораторы подчеркнули, что для более точного определения потребностей в технической помощи государствам надлежит всесторонне изучить положения Конвенции, включаемые в их национальные правовые системы, используя для этого *Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции*¹.

23. Одним из центральных моментов обсуждения стала целесообразность рассмотрения контрольного перечня для самооценки в качестве единственного источника такой информации. Ораторы сошлись во мнениях о том, что, хотя такой перечень является прекрасным инструментом для сбора информации на первоначальном этапе и позволил некоторым государствам определить свои потребности, необходимо учитывать и другую информацию, представленную государствами. Это даст возможность придать оценке потребностей более всеобъемлющий характер.

24. Выступавшие сообщили о происходящих в их странах процессах приведения законодательства в соответствие с Конвенцией и о последних изменениях в национальной законодательной и институциональной системах. Другие ораторы, еще раз подчеркнув необходимость проведения самооценки с помощью контрольного перечня как исходного средства определения потребностей в технической помощи, выразили надежду на то, что процесс самооценки распространится на всю Конвенцию.

В. Рекомендации в отношении первоочередных задач по оказанию технической помощи

25. Был достигнут широкий консенсус в отношении того, что на страновом уровне приоритетные направления оказания технической помощи должны определяться запрашивающим государством. Ряд ораторов особо подчеркнули, что определение первоочередных задач необходимо не только для оказания технической помощи в области осуществления Конвенции, но и для обеспечения того, чтобы принципы Конвенции были включены в антикоррупционные планы и стратегии двусторонних и многосторонних доноров. Ряд выступавших высказали возражения против установления общего перечня первоочередных задач. Несколько ораторов подчеркнули необходимость определения областей сосредоточения усилий или областей, требующих внимания, а не перечня приоритетных направлений. Ряд ораторов выразили сомнение в отношении целесообразности определения долгосрочных приоритетов, поскольку они не могут в достаточной степени учитывать политическую динамику и невозможность точного планирования ресурсов. Один оратор предложил использовать пятилетнее планирование программ, а другой – сосредоточить

¹ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.06.IV.16.

усилия на краткосрочных и среднесрочных потребностях на основе двусоставного подхода Конференции.

26. Рабочая группа вновь подтвердила, что проводимые ею обсуждения не направлены на определение приоритетности различных глав Конвенции. Ряд ораторов указали на то, что в ходе первой сессии Конференции уже были определены четыре приоритетные области: предупреждение; криминализация и правоохранительная деятельность; международное сотрудничество; и возвращение активов. Эти приоритетные области были отражены в положениях, отобранных для включения в контрольный перечень вопросов для самооценки. Несколько ораторов особо подчеркнули, что главы Конвенции являются в равной степени важными и сложными. Вместе с тем ряд ораторов отметили, что приоритетные направления можно определить либо по видам технической помощи, либо по вопросам существа.

27. Некоторые ораторы высказали мнение, что количество запросов, фигурирующих в 37 ответах на контрольный перечень вопросов для самооценки, служит полезным руководством для определения приоритетных направлений. Один оратор предложил установить логические приоритеты положений Конвенции, поскольку, по его мнению, осуществление одних положений является необходимым условием для полного осуществления других положений; вместе с тем ряд других ораторов подчеркнули, что более предпочтительным является комплексный подход к Конвенции, который учитывает все главы. Один оратор предложил сгруппировать государства по их приоритетам и соответствующим образом организовать техническую помощь в целях синхронизации этих позиций в долгосрочной перспективе. Ряд ораторов подчеркнули, что необходимо не только анализировать потребности в технической помощи, но и обеспечивать предоставление достаточных ресурсов и наилучшее соответствие таких ресурсов существующим потребностям.

28. Ряд ораторов отметили, что приоритетным следует считать осуществление императивных положений, поскольку, ратифицировав Конвенцию, государства-участники уже продемонстрировали свое желание уделять особое внимание осуществлению этих положений. Кроме того, некоторые ораторы подчеркнули, что основой всех усилий в области осуществления является законодательство, касающееся осуществления положений Конвенции, в частности, императивных положений. Поэтому техническую помощь в разработке законодательства следует рассматривать как первый уровень. При реализации такой структуры следует помнить о том, что одного законодательства недостаточно для осуществления Конвенции и что его следует рассматривать как часть более широкой антикоррупционной политики. Один оратор напомнил о том, что в зависимости от действующей правовой системы некоторые государства осуществляют Конвенцию не путем принятия соответствующих законодательных мер, а путем включения положений Конвенции непосредственно во внутреннее законодательство.

29. Многие ораторы высказались в пользу определения не перечня приоритетных направлений, а таблицы потребностей и услуг, которая могла бы периодически обновляться. Эта таблица должна включать информацию о текущих инициативах и мероприятиях многосторонних организаций, а также государств в рамках двусторонних механизмов. Она могла бы служить объектом для обсуждения в ходе второй сессии Конференции и обеспечивать необходимую

информационную основу для дальнейших обсуждений приоритетных направлений и вопросов координации.

С. Координация мероприятий по оказанию технической помощи

30. Широкое признание получила необходимость координировать оценку потребностей и анализ пробелов, осуществляемые многосторонними и двусторонними учреждениями, с целью получения максимальной отдачи от технической помощи. В этой связи наблюдатель от Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) выступил с коротким сообщением о мероприятиях по борьбе с коррупцией, осуществляемых ПРООН. Секретарь сообщил о координации усилий, прилагаемых ЮНОДК, а также отметил соглашение, которое будет заключено с ПРООН, и Инициативу по обеспечению возврата похищенных активов (СтАР), осуществление которой было недавно начато во взаимодействии с Всемирным банком. Он отметил также участие ЮНОДК в работе Сети по вопросам управления Комитета по оказанию помощи в области развития Организации экономического сотрудничества и развития, которая объединяет крупнейших мировых поставщиков помощи в целях развития. Было признано, что, несмотря на эти успехи, некоторые факторы препятствуют эффективной координации технической помощи в области борьбы с коррупцией. Поэтому была выражена надежда на то, что государства-члены обратятся к руководящим органам различных многосторонних учреждений, активно действующих в этой области, с призывом обеспечить более четкую координацию.

31. С удовлетворением были отмечены результаты Семинара-практикума по международному сотрудничеству в области оказания технической помощи для осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, проходившего с 30 мая по 1 июня 2007 года в Монтевидео, которые послужили ценным вкладом в работу Конференции и Рабочей группы. Была подчеркнута необходимость продолжать и расширять диалог, начатый на этом семинаре-практикуме.

32. В частности, Рабочая группа высказала мнение, что присутствие и постоянное участие двусторонних и многосторонних учреждений-доноров имеют решающее значение для выполнения Конференцией возложенных на нее задач.

33. Широкое признание получило мнение о том, что необходимость улучшения координации отмечается как в государствах-донорах, так и в государствах-получателях помощи, которые играют разную, но дополняющую друг друга роль. Отмечались разные формы координации, включая координацию Юг-Юг и координацию между государственными и негосударственными субъектами. Ораторы подчеркнули, что предстоит еще многое сделать для улучшения координации мер по борьбе с коррупцией на национальном, региональном и международном уровнях. В этой связи Рабочая группа высказала общее мнение о том, что следует активизировать прилагаемые усилия, с тем чтобы обеспечить реализацию потенциала таких существующих механизмов, как Международная

группа для координации борьбы с коррупцией и группа U4². То же самое касается механизмов координации на внутристрановом уровне, в рамках которых необходимо обеспечить непрерывность поступления полной и точной информации. В этой связи было высказано предложение о том, что каждому государству следует создать координационные центры, ответственные за сбор и распространение информации о получаемой или предоставляемой технической помощи в области борьбы с коррупцией.

34. Рабочая группа приветствовала предложение Нидерландов подготовить, в сотрудничестве с другими членами Целевой группы по противодействию коррупции Сети по вопросам управления, документ с описанием существующих форм помощи и механизмов координации, в том числе механизмов координации, применяемых донорами.

D. Мобилизация ресурсов

35. Ряд ораторов подчеркнули, что борьба с коррупцией является тем средством, которое способствует ликвидации нищеты и налаживанию устойчивого развития, содействуя тем самым достижению целей развития, поставленных в Декларации тысячелетия.

36. Выступавшие признали, что государствам-участникам необходимо рассматривать ресурсы, используемые для поддержки осуществления Конвенции, не как затраты, а как инвестиции.

37. Один из ораторов подчеркнул, что для обеспечения успеха в деятельности по мобилизации ресурсов в нее необходимо вовлечь заинтересованных субъектов из частного сектора, которые до настоящего времени участвовали в этой работе только весьма ограничено, и что при этом Конвенцию следует использовать как рамочную основу для финансирования проектов по предупреждению коррупции и борьбе с ней.

IV. Выводы и рекомендации

38. Рабочая группа подтвердила, что техническая помощь является неотъемлемой частью Конвенции, и признала, что задача обеспечить наличие достаточных ресурсов для предоставления государствам по их просьбе технической помощи должна иметь первоочередное значение.

39. В этой связи Рабочая группа поддержала идею о том, что с учетом характера Конвенции как юридически обязательного документа первоочередным направлением оказания технической помощи должно быть предоставление такой помощи странам, которые запрашивают ее в целях присоединения к Конвенции и обеспечения выполнения ее императивных положений.

² Группа U4 представляет собой группу двусторонних учреждений по оказанию помощи в целях развития, учрежденную для укрепления их усилий по противодействию коррупции (<http://www.u4.no>). В ее работе участвуют учреждения-партнеры из Германии, Канады, Нидерландов, Норвегии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Швеции.

40. Рабочая группа рассматривает задачу интеграции Конвенции в программы текущей и планируемой технической помощи в качестве важнейшего компонента своей работы. Было выражено согласие с тем, что конкретные потребности и первоочередные задачи в области оказания технической помощи могут быть определены лишь государством, которое запрашивает такую помощь.
41. Рабочая группа признала, что первоочередные задачи в области оказания технической помощи могут определяться на различных уровнях и при применении различных методологий, в частности при использовании контрольного перечня для самооценки.
42. Рабочая группа приняла к сведению первоначальный анализ потребностей в технической помощи, подготовленный Секретариатом на основе ответов, представленных с помощью контрольного перечня для самооценки, и признала, что необходимо расширить этот анализ и представить его на второй сессии Конференции. В этой связи Рабочая группа высказала мнение, что по вопросу о потребностях в технической помощи со стороны получателей может быть подготовлена достаточно полная оценка для Конференции; вместе с тем необходимо также собирать информацию по вопросу о возможностях предоставления технической помощи.
43. Рабочая группа рекомендовала, чтобы в проводимой в области борьбы с коррупцией работе государств, которая финансируется или будет финансироваться многосторонними и двусторонними учреждениями-донорами и другими организациями, предоставляющими техническую помощь, были в полной мере учтены положения Конвенции. Она рекомендовала также Секретариату предоставить в распоряжение двусторонних и многосторонних учреждений-доноров подготовленные на основании ответов на контрольный перечень вопросов для самооценки аналитические доклады с целью обеспечения использования предоставленной или полученной информации о технической помощи для улучшения координации.
44. Рабочая группа просила Секретариат создать во исполнение соответствующих положений Конвенции электронную базу данных о национальных мерах по противодействию коррупции и о законодательстве, принятом во исполнение соответствующих положений Конвенции, для использования специалистами-практиками. Такая база данных могла бы также включать информацию, представляемую другими международными организациями, а также государствами.
45. Рабочая группа предложила Секретариату организовать в рамках второй сессии Конференции совещание за круглым столом, в котором приняли бы участие представители двусторонних и многосторонних учреждений-доноров, для обсуждения программ текущей и планируемой помощи и улучшения координации в соответствии с потребностями в осуществлении Конвенции.
46. Рабочая группа рекомендовала Секретариату начать работу по разработке комплексного программного средства по сбору информации для рассмотрения и утверждения Конференцией.

V. Утверждение доклада

47. Второго октября Рабочая группа утвердила доклад о работе своего совещания (CAC/COSP/WG.3/2007/L.1 и Add.1).
