



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

Distr.: General  
7 September 2011  
Russian  
Original: English

---

**Четвертая сессия**

Марракеш, Марокко, 24-28 октября 2011 года

Пункт 4 предварительной повестки дня\*

**Предупреждение коррупции**

**Работа Межправительственной рабочей группы  
открытого состава по предупреждению коррупции**

**Справочный документ, подготовленный Секретариатом**

**I. Введение**

1. На своей третьей сессии, проведенной в Дохе 9-13 ноября 2009 года, Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции приняла резолюцию 3/2 под названием "Меры по предупреждению коррупции". В этой резолюции Конференция постановила учредить в соответствии с пунктом 7 статьи 63 Конвенции 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 предупреждения преступности.

2. В этой же резолюции Конференция постановила также, что Рабочая группа будет выполнять следующие функции:

a) оказывать Конференции содействие в совершенствовании и накоплении знаний в области предупреждения коррупции;

b) содействовать обмену информацией и опытом между государствами в области мер и практики предупреждения коррупции;

c) содействовать сбору, распространению и продвижению оптимальных видов практики в деле предупреждения коррупции; и

d) оказывать Конференции помощь в поощрении сотрудничества между всеми заинтересованными участниками и секторами общества в целях предупреждения коррупции.

---

\* CAC/COSP/2011/1.



3. Кроме того, в этой же резолюции Конференция постановила, что Рабочая группа проводит свои заседания в ходе сессий Конференции и, при необходимости, проводит по крайней мере два межсессионных совещания в рамках имеющихся ресурсов. Конференция постановила также, что Рабочая группа представляет Конференции доклады о своей деятельности. Межправительственная рабочая группа открытого состава по предупреждению коррупции провела в Вене два совещания: первое – с 13 по 15 декабря 2010 года, а второе – с 22 по 24 августа 2011 года.

4. Цель настоящего справочного документа состоит в том, чтобы представить Конференции информацию об обсуждениях и рекомендациях Рабочей группы на ее первом совещании. В нем сообщается о мерах, принятых к настоящему времени для осуществления этих рекомендаций. В этом документе содержится также обзор выводов и рекомендаций, согласованных Рабочей группой на ее втором совещании. Этот документ направлен на то, чтобы оказать помощь Конференции в ее работе и в планировании дальнейших эффективных мер по предупреждению коррупции.

## **II. Обзор обсуждений и рекомендаций первого совещания Рабочей группы**

5. Обсуждения в Рабочей группе на ее совещании в декабре 2010 года проходили по четырем темам:

- a) совершенствование и накопление знаний в области предупреждения коррупции;
- b) обмен информацией и опытом между государствами в области мер и практики предупреждения коррупции;
- c) сбор, распространение и продвижение наилучших видов практики в деле предупреждения коррупции;
- d) сотрудничество между всеми заинтересованными участниками и секторами общества в целях предупреждения коррупции.

6. Что касается совершенствования и накопления знаний в области предупреждения коррупции, то информацией о соответствующих мероприятиях и опыте поделились ряд межправительственных организаций. Секретариат подготовил сводный документ об оптимальных видах практики в области предупреждения коррупции и моделях регулирования в публичном секторе. Были также рассмотрены методологии предупреждения коррупции, основывающиеся на фактах и количественных оценках.

7. В рамках темы обмена информацией и опытом между государствами в области мер и практики предупреждения коррупции Рабочая группа обсудила опыт государств в таких секторах, как управление публичными финансами, публичное управление и публичный сектор в целом. Выступавшие поделились информацией о наилучших видах практики в деле реформирования бюрократических систем и создания управлений уполномоченных по правам человека. Ораторы подчеркнули важность обмена опытом на региональном уровне, координации деятельности по предупреждению коррупции на

национальном уровне и предоставления помощи другим странам. Кроме того, выступавшие особо указали на необходимость укрепления систем правосудия и принятия кодексов поведения, а также подготовки публичных должностных лиц по рассматриваемым в таких кодексах вопросам.

8. Что касается темы сбора, распространения и продвижения оптимальных видов практики в области предупреждения коррупции, то после представления Секретариатом справочного документа об оптимальных видах практики в области предупреждения коррупции в сфере публичных услуг прошло обсуждение мер, принимаемых в секторах публичных закупок и публичных услуг.

9. Выступая по теме сотрудничества между всеми заинтересованными участниками и секторами общества в целях предупреждения коррупции, представитель Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) рассказал о работе в рамках инициативы ЮНОДК по обеспечению институциональной честности и добросовестности, направленной на согласование правил и процедур членов Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций с принципами Конвенции.

10. Была подчеркнута важность налаживания партнерских связей между публичным и частным секторами, и были приведены примеры конкретных усилий по вовлечению заинтересованных участников из частного сектора в инициативы по обеспечению честности и неподкупности. Кроме того, была обсуждена роль средств массовой информации в деле предупреждения коррупции, а Секретариат представил справочный документ об оптимальной практике содействия ответственному и профессиональному освещению журналистами темы коррупции. Рабочая группа также подчеркнула важность участия гражданского общества в предупреждении коррупции. Секретариат представил документ зала заседаний о прогрессе в вопросах молодежи и коррупции, а Рабочая группа обратилась к нему с просьбой собрать более обстоятельную информацию об успешных видах практики и инициативах в области воспитания молодежи по вопросам предупреждения коррупции.

### **III. Обновленная информация о ходе осуществления рекомендаций, вынесенных Рабочей группой на ее первом совещании**

#### **A. Совершенствование и накопление знаний в области предупреждения коррупции**

11. На своем первом совещании Рабочая группа рекомендовала, чтобы работа каждого из ее будущих совещаний сосредоточивалась на определенном и поддающемся проработке числе основных тем главы II Конвенции. Рабочая группа также рекомендовала, чтобы основное внимание в ходе обсуждений на ее втором совещании было уделено следующим темам:

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

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

Рабочая группа далее рекомендовала Секретариату продолжить сбор информации о знаниях и опыте в области предупреждения коррупции, имеющихся в рамках системы Организации Объединенных Наций и у других соответствующих организаций, обращая при этом внимание на особенности стратегии и политики противодействия коррупции в различных секторах. Приоритет следует отдавать сбору такой информации, которая будет способствовать обсуждению конкретных тем, рассматриваемых на совещаниях Рабочей группы, таким образом, чтобы в наибольшей степени содействовать государствам-участникам в эффективном осуществлении тех статей Конвенции, которые касаются предупреждения коррупции.

12. Во исполнение рекомендаций, изложенных в пункте 11 выше, Секретариат направил государствам-членам вербальную ноту, датированную 18 марта 2011 года, и вербальную ноту-напоминание от 26 апреля 2011 года, в которых он просил представить информацию о соответствующих инициативах и успешных видах практики в области предупреждения коррупции, с тем чтобы помочь Секретариату в его усилиях по сбору информации в связи с главой II Конвенции. По состоянию на 27 мая 2011 года такую информацию представили 28 государств-членов<sup>1</sup>: Австрия, Аргентина, Армения, Бахрейн, Вьетнам, Германия, Грузия, Египет, Иордания, Камбоджа, Кипр, Китай, Латвия, Маврикий, Мадагаскар, Мексика, Никарагуа, Пакистан, Панама, Российская Федерация, Румыния, Сальвадор, Уругвай, Филиппины, Чешская Республика, Чили, Швейцария и Япония. Эти ответы были учтены в двух справочных документах, подготовленных Секретариатом для второго совещания Рабочей группы: "Успешные виды практики и инициативы в области предупреждения коррупции: политика и практика проведения информационно-просветительской работы с особым упором на статьи 5, 7, 12 и 13 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции" (CAC/COSP/WG.4/2011/2) и "Оптимальные виды практики и инициативы по предупреждению коррупции: публичный сектор и предупреждение коррупции; кодексы поведения (статья 8 Конвенции) и публичная отчетность (статья 10 Конвенции)" (CAC/COSP/WG.4/2011/3).

13. В ходе подготовки этих справочных документов Секретариат также обобщил информацию о работе, проведенной Комиссией Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ), Департаментом по экономическим и социальным вопросам Секретариата, Глобальным договором Организации Объединенных Наций, Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Международным институтом планирования образования Организации Объединенных Наций в области образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Азиатским и

---

<sup>1</sup> Ответы, представленные после этой даты Азербайджаном, Беларусью, Гватемалой, Грузией, Индонезией, Казахстаном и Республикой Корея, не были отражены в двух докладах, подготовленных для второго совещания Рабочей группы. Эти ответы, а также другие представленные материалы размещены на веб-сайте ЮНОДК (<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/working-group4.html>).

дальневосточным институтом по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Всемирным банком, Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Антикоррупционной инициативой Азиатского банка развития/ОЭСР для Азии и района Тихого океана, Группой государств по борьбе с коррупцией Совета Европы (ГРЕКО), Европейским союзом и Международной антикоррупционной академией (МАКА).

14. На своем первом совещании Рабочая группа рекомендовала, что, с учетом того, что объем уже собранной информации в отношении главы II Конвенции является ограниченным и что обзор хода осуществления этой главы начнется только в 2015 году, государствам-участникам и Секретариату следует поощрять досрочное представление информации по главе II при уделении особого внимания оценке эффективности принимаемых мер по предупреждению коррупции, обобщению оптимальных видов практики и определению потребностей в технической помощи. Кроме того, Рабочая группа подчеркнула важность создания законодательных и институциональных основ, соответствующих с требованиями главы II.

15. Во исполнение рекомендации, изложенной в пункте 14 выше, ЮНОДК, в качестве инструмента содействия обмену информацией, работает над созданием юридической библиотеки, в которую войдут касающиеся Конвенции законодательные акты и судебные решения из более 175 государств, систематизированные в соответствии с требованиями Конвенции. Ключевая задача этой юридической библиотеки состоит в сборе, систематизации и распространении обновленной и проверенной юридической информации о противодействии коррупции в целях расширения осуществления Конвенции, а также в целях ее ратификации государствами, не являющимися ее участниками, или их присоединения к ней. Создание юридической библиотеки осуществляется в рамках более масштабной инициативы, известной как "Инструменты и ресурсы для расширения знаний о борьбе с коррупцией" (TRACK) – веб-портала и форума для совместной деятельности специалистов-практиков и учреждений-партнеров, с помощью которого осуществляется сбор и распространение юридической и неюридической информации о противодействии коррупции и возвращении активов, включая тематические исследования, успешные виды практики и анализ политики, и который функционирует при поддержке Инициативы по обеспечению возвращения похищенных активов (StAR), ПРООН и других учреждений-партнеров. Начало функционирования юридической библиотеки и проекта TRACK запланировано на сентябрь 2011 года.

16. В своей резолюции 3/1 Конференция постановила, что в качестве инструмента, облегчающего представление информации о ходе осуществления Конвенции, должен использоваться комплексный контрольный перечень вопросов для самооценки. Группе по обзору хода осуществления на ее второй сессии, проведенной 30 мая – 3 июня 2011 года, была представлена обновленная и более удобная для пользователей редакция контрольного перечня вопросов для самооценки. Этот новый вариант имеется на всех шести официальных языках Организации Объединенных Наций. Хотя осуществление главы II Конвенции будет рассматриваться только в ходе второго пятилетнего цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции

Организации Объединенных Наций против коррупции, три государства-члена на добровольной основе уже представили в течение первого года первого цикла информацию об осуществлении главы II через комплексный контрольный перечень вопросов для самооценки.

17. ПРООН и ЮНОДК, совместно с Германским агентством по международному сотрудничеству, Базельским институтом управления и Исследовательским институтом по проблемам управления (Бангладеш), подготовили в 2010 году документ под названием "Guidance Note on UNCAC Self-Assessments: Going Beyond the Minimum" ("Руководящая записка по самооценке осуществления КПК ООН: выйти за рамки минимальных требований"), в котором изложена методология всестороннего анализа систем борьбы с коррупцией на основе изучения законодательства и практики отдельных стран и вовлечения в эту борьбу всех соответствующих заинтересованных сторон. Эта руководящая записка содействует процессу обзора хода осуществления Конвенции и способствует проведению реформ в области противодействия коррупции на национальном уровне. По просьбе соответствующих государств ЮНОДК проводит комплексный анализ недостатков, в том числе применительно к осуществлению главы, касающейся предупреждения коррупции, в Мали, Намибии и Эквадоре; официальная просьба о проведении аналогичного анализа была получена от Объединенной Республики Танзания.

18. С целью содействовать включению вопросов противодействия коррупции в Рамочную программу Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ) ЮНОДК проводит совместную работу с ПРООН по подготовке учебного курса по противодействию коррупции, который станет частью общей программы подготовки кадров в рамках ЮНДАФ. Основная цель этого курса состоит в том, чтобы предоставить участникам важнейшие концептуальные знания и обучить их аналитическим и практическим навыкам по противодействию коррупции, а также программированию работы в этой области и способам включения запрограммированных мероприятий в рамки ЮНДАФ.

19. ЮНОДК также продолжало предоставлять техническую помощь в целях оказания поддержки государствам-членам в деле осуществления Конвенции. Проекты по наращиванию потенциала по противодействию коррупции, охватывающие меры по предупреждению и правоприменению, были реализованы в ряде стран, включая Афганистан, Индонезию, Ирак и Нигерию. Техническое содействие было также оказано на региональном уровне арабоязычным странам, Восточной и Центральной Африке и странам Западнобалканского региона. ЮНОДК также предоставляет техническую помощь в области противодействия коррупции в рамках своей программы кураторства по вопросам борьбы с коррупцией. Эта программа преследует цель предоставления на долгосрочной основе специализированной экспертной помощи на местах через командирование специалистов по противодействию коррупции, главным образом в региональные отделения. Осуществление этой программы было активизировано в 2011 году посредством направления консультанта на национальном уровне в Демократическую Республику Конго и направления консультантов на региональном уровне в Таиланд (для

Юго-Восточной Азии), Кению (для Восточной Африки) и Панаму (для Центральной Америки).

20. ЮНОДК также продолжало развивать инструментарий оказания технического содействия с целью расширения возможностей для предоставления помощи по наращиванию потенциала, приспособленной к условиям на местах. Согласно резолюции 2007/22 Экономического и Социального Совета ЮНОДК в сотрудничестве с Инициативой по укреплению верховенства права Американской ассоциации адвокатов и Научно-исследовательским институтом судебных систем Национального научно-исследовательского совета Италии подготовило руководство по ресурсам в области укрепления честности и неподкупности судебных органов и их потенциала, первоначальный проект которого был составлен группой экспертов по реформе судебного сектора в 2009 году. Цель этого руководства состоит в предоставлении помощи и информации в распоряжение лиц, занимающихся реформированием и укреплением судебных систем, а также партнеров в области развития, международных организаций и других поставщиков технической помощи. В руководстве обобщаются идеи, рекомендации и стратегии, выработанные экспертами по судебной и законодательной реформе, и в него включены примеры успешных мер, принятых в ряде стран. Руководство будет представлено в ходе второго совещания Рабочей группы, и к нему будет открыт доступ в режиме онлайн. ЮНОДК также завершает работу над справочником по вопросам отчетности, поднадзорности, честности и неподкупности органов полиции, который предназначен для использования лицами, ответственными за выработку политики, а также лицами, управляющими работой органов полиции. Этот справочник также доступен в режиме онлайн.

21. На своем первом совещании Рабочая группа отметила различные усилия, предпринимаемые в целях оценки факторов уязвимости перед коррупцией в публичном и частном секторах, и рекомендовала Секретариату продолжать оказание поддержки государствам-участникам в связи с этими усилиями.

22. Во исполнение этой рекомендации ЮНОДК на постоянной основе предоставляло поддержку государствам в их усилиях по оценке природы и масштабов коррупции. В Афганистане совместно с ПРООН была разработана комплексная программа обследования гражданских служащих на предмет коррупции и честности и неподкупности. Осуществление мероприятий в рамках этой программы было начато во второй половине 2010 года в тесном сотрудничестве с национальными властями. В Ираке ЮНОДК и ПРООН разработали программу обследований, направленную на проведение комплексной оценки честности и неподкупности гражданских служащих и условий их работы. Эта программа осуществляется в тесном взаимодействии с национальными антикоррупционными органами и национальным статистическим агентством. Комплексное обследование будет проведено в сентябре 2011 года, а его результаты должны быть опубликованы в начале 2012 года. При финансовой поддержке со стороны Европейской комиссии ЮНОДК осуществляет программу обследований по вопросам коррупции и преступности в Западнобалканском регионе (обследования были проведены в Албании, Боснии и Герцеговине, бывшей югославской Республике Македония,

Сербии, Хорватии и Черногории, а также в Косово<sup>2</sup>. Региональный доклад был опубликован в мае 2011 года. Европейская комиссия окажет поддержку проведению в этом же субрегионе другой программе обследований по вопросам коррупции, затрагивающей коммерческий сектор. Эта работа начнется в конце 2011 года и будет проводиться в течение всего 2012 года.

23. В Нигерии ЮНОДК завершает крупный антикоррупционный проект, в рамках которого в партнерстве с Европейским союзом оказывается поддержка нигерийской Комиссии по экономическим и финансовым преступлениям и нигерийской судебной системе. В число мероприятий, осуществляемых в рамках этого проекта, входит крупномасштабная оценка вопросов честности и неподкупности судебного сектора и его потенциала, которая позволит получить базовые данные для оценки достигнутого прогресса. В рамках другого проекта ЮНОДК оказывает помощь нигерийскому частному сектору в разработке принципов этического ведения коммерческих дел, а также предоставляет помощь в проведении оценок рисков коррупции в сфере взаимосоприкосновения частного и публичного секторов.

24. Одна из глав исследования по вопросам виктимизации в Африке посвящена практическим проблемам взяточничества, с которыми сталкивается население, что позволит получить данные "из первых рук" о фактическом положении дел в области коррупции в 11 африканских странах. Этот доклад будет опубликован во второй половине 2011 года.

## **В. Обмен информацией и опытом между государствами в области мер и практики предупреждения коррупции**

25. На своем первом совещании Рабочая группа призвала государства-участники обмениваться информацией о своих инициативах и оптимальных видах практики в области предупреждения коррупции, особенно о видах практики, связанных с конкретными темами, которые будут рассматриваться на будущих совещаниях Рабочей группы, и сообщить о таких инициативах и оптимальных видах практики Секретариату.

26. По состоянию на конец августа 2011 года информацию об инициативах и оптимальных видах практики в области предупреждения коррупции представили более 30 государств-членов (см. пункт 12 выше).

27. В справочном документе о политике и практике проведения информационно-просветительской работы с особым упором на статьи 5, 7, 12 и 13 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (CAC/COSP/WG.4/2011/2) описаны задачи специализированных учреждений по противодействию коррупции, учрежденных несколькими государствами-участниками в целях распространения информации о борьбе с коррупцией и выполнения роли координаторов этой деятельности на национальном и международном уровнях. В контексте информационно-просветительской деятельности признается важность институционального сотрудничества между публичным и частным секторами, будь то в форме советов общин или по

---

<sup>2</sup> Все упоминания Косово в настоящем справочном документе следует толковать как отвечающие резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности.

линии антикоррупционных учреждений. Также обращается внимание на использование Интернета для взаимодействия с частным сектором, а также на важность конференций, организуемых межправительственными и региональными организациями, и на преимущества создания сетей и платформ для совместной работы представителей частного сектора и правительств. Приведены примеры организации рекламных кампаний против коррупции через такие традиционные каналы, как телевидение, радио, рекламные щиты и Интернет, а также примеры творческого подхода к использованию других каналов, в частности службы коротких сообщений (SMS), авиалиний, марок, религиозных собраний, "горячих линий" и электронной почты для взаимодействия с обществом в целом. Многие государства – участники Конвенции признают важность уделения особого внимания молодежи и сообщили о начале организации антикоррупционных просветительских курсов, летних и зимних лагерей, клубов профессиональной этики и творческих конкурсов и олимпиад, а также о принятых мерах по учету соответствующих вопросов в университетских учебных программах или включению в действующие учебные программы курса по вопросам борьбы с коррупцией. Недавно ЮНОДК в сотрудничестве с рядом партнерских организаций и университетов приступило к осуществлению инициативы по составлению наброска всеобъемлющего курса обучения по вопросам противодействия коррупции (см. пункт 52 ниже).

28. Согласно справочному документу о публичном секторе и предупреждении коррупции, кодексах поведения и публичной отчетности (CAC/COSP/WG.4/2011/3) превентивные меры, способствующие повышению уровня прозрачности и неподкупности в публичном секторе, включают применение кодексов поведения, требований в отношении раскрытия финансовой информации и дисциплинарные меры за ненадлежащие действия. Большинство государств-участников сообщили о разработке кодексов поведения, эквивалентных им публичных заявлений или стандартов поведения для своих публичных должностных лиц с целью внесения ясности относительно того, что от них ожидается и каковы дисциплинарные последствия несоблюдения таких стандартов. Многие государства-участники сообщили о системах и мерах, призванных повысить уровень прозрачности в органах публичного управления. Такие меры гарантируют законное право граждан на доступ к информации о публичном управлении и обеспечивают граждан средствами для получения этого доступа. Как правило, сообщается о таких средствах, как электронные онлайн-системы, используемые в системах электронного правительства, электронного управления и электронных закупок.

29. На своем первом совещании Рабочая группа призвала государства-участники при содействии, в случае необходимости, Секретариата и в сотрудничестве с соответствующими региональными организациями поощрять проведение региональных мероприятий в целях предупреждения коррупции, включая региональные семинары-практикумы по обмену соответствующим опытом и информацией об оптимальных видах практики.

30. В соответствии с изложенной выше в пункте 29 рекомендацией при участии и поддержке ЮНОДК был проведен ряд региональных семинаров-практикумов, организованных региональными организациями в целях

содействия обмену соответствующим опытом и оптимальными видами практики между странами региона. Мероприятия, о которых речь пойдет ниже, были направлены на оказание их участникам содействия в подготовке к обсуждению вопросов предупреждения коррупции в ходе четвертой сессии Конференции.

31. ОБСЕ организовала 5 июля 2011 года в Вене совещание "за круглым столом" под названием "По дороге в Марракеш: роль гражданского общества в борьбе с коррупцией", в котором также приняло участие ЮНОДК и которое было призвано повысить уровень осведомленности о важности дальнейшего укрепления роли гражданского общества в деле борьбы с коррупцией. В ходе совещания обсуждались следующие вопросы: а) формирование в достаточной мере информированного и активного в области борьбы с коррупцией гражданского общества; б) роль средств массовой информации в изобличении коррупции в публичном и частном секторах; в) прозрачность в системе публичных закупок: роль гражданского общества; и д) прозрачность и подотчетность в системе государственного управления природопользованием. Совещание способствовало обмену информацией о новаторских видах практики и моделях между государствами – участниками ОБСЕ и их партнерами по сотрудничеству.

32. ЮНОДК также приняло участие в седьмом Общеафриканском форуме по вопросам модернизации публичных служб и государственных учреждений, организованном правительством Марокко и Африканским учебным и исследовательским центром по проблемам администрации в области развития (КАФРАД). Форум был проведен в Рабате 27 и 28 июня 2011 года. Темой форума была "Борьба с коррупцией и укрепление благого управления в целях сокращения масштабов нищеты и достижения всеобъемлющего и устойчивого развития в Африке". Основная цель Форума заключалась в том, чтобы встретились должностные лица стран Африки, ответственные за публичные службы, управление и борьбу с коррупцией, и совместно проанализировали ход осуществления национальных программ и целей в области развития, трудности, которые необходимо преодолеть, и возможные решения для достижения поставленных целей на практике.

### **С. Сбор и распространение информации об оптимальных видах практики в деле предупреждения коррупции и содействие их применению**

33. На своем первом совещании Рабочая группа рекомендовала Секретариату продолжить свою деятельность по сбору информации в связи с главой II Конвенции, сосредоточив внимание на успешных видах практики и инициативах государств-участников.

34. ЮНОДК и Департамент по экономическим и социальным вопросам выдвинули инициативу по учреждению новой категории ежегодно присуждаемой награды Организации Объединенных Наций за заслуги на государственной службе: за предупреждение коррупции в публичной службе и борьбе с ней. Награда Организации Объединенных Наций за заслуги на государственной службе является наиболее престижным международным

признанием особых успехов. Эта награда присуждается за творческие достижения и вклад государственных учреждений в обеспечение более эффективного и отвечающего существующим потребностям государственного управления в различных странах мира. Победителями конкурса в первый год присуждения награды новой категории стали Мексика, Оман, Республика Корея, Словакия и Южная Африка; второе место в этой категории заняли Египет, Республика Корея (за другую инициативу) и Румыния. Награды были вручены 23 июня – День государственной службы Организации Объединенных Наций – в ходе церемонии на Форуме Организации Объединенных Наций и государственных служб стран Африки 2011 года, состоявшемся в Дар-эс-Саламе, Объединенная Республика Танзания. Следует надеяться, что имеющиеся положительный опыт и практика побудят страны продолжить свои усилия по совершенствованию публичных служб, а также станут источником вдохновения для других стран.

35. ЮНОДК также участвовало в проведении совещания группы экспертов и семинара-практикума по теме "Участие граждан в деле повышения эффективности публичных служб", организованных Отделом государственно-административной деятельности и управления развитием Департамента по экономическим и социальным вопросам в Вене 7-8 и 11-13 июля 2011 года. Цель проведения совещания группы экспертов заключалась в обновлении всех имеющихся данных об участии граждан в мероприятиях по повышению эффективности публичных служб с уделением особого внимания способам применения в разных странах мира подходов, основанных на участии населения, в целях повышения подотчетности публичного сектора и предупреждения коррупции. Семинар-практикум был призван расширить знания и сформировать единое представление об учреждениях, подходах и механизмах, основанных на участии населения, которые могли бы использоваться странами для того, чтобы публичные службы стали более эффективными, учитывающими интересы всех сторон, более прозрачными, отвечающими существующим потребностям и ориентированными на граждан, в целях содействия достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Результаты совещания группы экспертов и семинара-практикума будут использованы Отделом в целях разработки технических инструментов, руководств и онлайн-учебных курсов.

36. ЮНОДК также приняло участие в двадцать первом симпозиуме ООН/ИНТОСАЙ, организованном Департаментом по экономическим и социальным вопросам (через посредство Отдела государственно-административной деятельности и управления развитием) и Международной организацией высших ревизионных учреждений (ИНТОСАЙ). Симпозиум, состоявшийся в Вене 13-15 июля 2011 года, был посвящен теме "Эффективная практика сотрудничества высших ревизионных учреждений и граждан в целях укрепления публичной подотчетности". Симпозиум позволил оценить используемые высшими ревизионными учреждениями способы привлечения граждан к участию в их работе, а также способов доведения до сведения граждан результатов своей работы. Тема симпозиума свидетельствует о растущем признании необходимости расширения участия населения в делах, связанных с публичным управлением. В деле более строгого общественного контроля ключевая роль отводится высшим ревизионным учреждениям. Путем обнародования своих докладов они позволяют обеспечить прозрачность

правительственных действий для граждан; и способствуют формированию общественного доверия, отвечая на вопросы, вызывающие законную обеспокоенность граждан, гражданского общества и частного сектора.

37. На своем первом совещании Рабочая группа рекомендовала Секретариату продолжать укреплять сотрудничество с государствами-членами и соответствующими международными организациями в решении проблем предупреждения коррупции в секторе публичных закупок, в том числе посредством использования электронных систем публичных закупок ("электронные закупки"), с целью повышения эффективности соответствующих положений Конвенции.

38. Рабочая группа с удовлетворением отметила сотрудничество между Секретариатом и ЮНСИТРАЛ в отношении публичных закупок и рекомендовала продолжать такое сотрудничество, особенно в целях приведения Типового закона ЮНСИТРАЛ о закупках в соответствие с пунктом 1 статьи 9 Конвенции.

39. Рабочая группа также рекомендовала государствам-участникам, при желании, рассмотреть, в соответствии с их потребностями, вопрос о создании или совершенствовании механизмов для оценки факторов уязвимости и мер по предупреждению коррупции на всех этапах процесса закупок со стороны как закупающей организации, так и поставщика товаров или услуг.

40. Типовой закон о закупках был принят ЮНСИТРАЛ в июне 2011 года. Типовой закон будет сопровождаться руководством по принятию с комментариями по вопросам, касающимся политики и осуществления. С тех пор, как был принят Типовой закон, ЮНОДК и секретариат ЮНСИТРАЛ занимаются поиском путей оказания совместной поддержки осуществлению Типового закона и пункта 1 статьи 9 Конвенции, а также возможностей разработки программ предоставления технической помощи в тесном сотрудничестве с партнерами и заинтересованными государствами-членами.

41. В первом полугодии 2011 года ЮНОДК при поддержке Инициативы Siemens по обеспечению честности и неподкупности приступило к осуществлению трех антикоррупционных проектов, нацеленных на содействие привлечению частного сектора к противодействию коррупции. Один из этих проектов по оказанию технической помощи, озаглавленный "Публично-частное партнерство в интересах добросовестности при публичных закупках", направлен на снижение уязвимости к коррупции в системах публичных закупок и восполнение пробелов в знаниях и решение проблем взаимодействия между учреждениями, отвечающими за публичные закупки, и частным сектором. Этот проект направлен на содействие выполнению государствами статьи 9 Конвенции и на поддержку усилий частных субъектов по обеспечению соблюдения принципа 10 Глобального договора Организации Объединенных Наций.

42. На своем первом совещании Рабочая группа отметила усилия Секретариата по сбору информации об оптимальных видах практики в области поощрения ответственного, профессионального и безопасного освещения журналистами вопросов, связанных с коррупцией, и рекомендовала Секретариату продолжать эту работу. Рабочая группа также отметила возможность проведения в будущем другой работы в области поощрения

ответственного, профессионального и безопасного освещения журналистами проблемы коррупции в соответствии со статьей 13 Конвенции, в частности пунктом 1 (d) этой статьи, и соответствующими положениями законодательств государств-участников.

43. Во исполнение изложенной выше в пункте 42 рекомендации ЮНОДК изучает возможности для дальнейшей работы в области поощрения ответственного, профессионального и безопасного освещения в средствах массовой информации в соответствии со статьей 13 Конвенции и, при наличии внебюджетных ресурсов, намерено разработать предметное руководство, в котором будут изложены соответствующие оптимальные виды практики. На основе такого руководства (в зависимости от наличия ресурсов) со временем могут быть организованы региональные и страновые учебные семинары-практикумы. ЮНОДК планирует тесно сотрудничать в этой области с Международным институтом печати и МАКА.

44. На своем первом совещании Рабочая группа с признательностью отметила усилия Секретариата по укреплению честности и добросовестности в рамках системы Организации Объединенных Наций посредством Инициативы по обеспечению институциональной честности и добросовестности и рекомендовала Конференции рассмотреть вопрос о том, каким образом государства-участники и Секретариат могли бы и далее предпринимать такие усилия.

45. На первом совещании Рабочей группы Секретариат представил справочный документ, озаглавленный "Согласование правил и положений организаций - членов Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций с принципами Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции", с тем чтобы облегчить рассмотрение Рабочей группой вопроса о дальнейших путях согласования финансовых правил и других обеспечивающих честность и неподкупность в публичной сфере правил международных организаций с принципами, установленными в Конвенции.

46. ЮНОДК приняло участие в проведении третьего совещания представителей Сети по вопросам этики Организации Объединенных Наций, организованного в Вене 13-15 июля 2011 года Международным агентством по атомной энергии и Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию. В работе совещания участвовали должностные лица и специалисты-практики, занимающиеся вопросами этики и представляющие Секретариат Организации Объединенных Наций, фонды и программы Организации Объединенных Наций, специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций и международные финансовые учреждения. К представителям была обращена просьба настоятельно призвать свои организации участвовать в инициативе по обеспечению честности в Организации, вносить существенный вклад в ее осуществление и обеспечить учет положений Конвенции при пересмотре или ужесточении внутренних правил, касающихся честности и неподкупности, в своих соответствующих организациях.

47. ЮНОДК также связалось с каждым из членов Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, которые пока не

представили ответов на контрольный перечень вопросов, использовавшийся в качестве основы для сбора информации в рамках инициативы по обеспечению честности в Организации, и просило их представить свои ответы заблаговременно до проведения четвертой сессии Конференции.

#### **D. Сотрудничество между всеми заинтересованными участниками и секторами общества в целях предупреждения коррупции**

48. На своем первом совещании Рабочая группа рекомендовала государствам-участникам улучшить обучение и подготовку по вопросам предупреждения коррупции на всех уровнях публичного и частного секторов и, в зависимости от их внутреннего законодательства, сделать такое обучение и подготовку неотъемлемой частью национальных стратегий и планов по противодействию коррупции.

49. В статье 13 Конвенции признается, что важнейшим партнером во всех усилиях по предупреждению коррупции является гражданское общество. В соответствии с кругом ведения Механизма обзора хода осуществления государствам-участникам, в отношении которых проводится обзор, рекомендуется готовить свои ответы на комплексный контрольный перечень вопросов для самооценки на основе широких консультаций на национальном уровне со всеми заинтересованными субъектами, включая частный сектор, отдельных лиц и группы за пределами публичного сектора. Государствам-участникам рекомендуется также содействовать взаимодействию со всеми соответствующими национальными заинтересованными субъектами в ходе посещения страны. В целях наращивания потенциала гражданского общества в деле содействия осуществлению положений Конвенции и применению механизма обзора хода ее осуществления ЮНОДК совместно с организацией "Тренспэрэнси интернэшнл" организовало 2-4 февраля 2011 года учебный курс на базе МАКА в Лаксенбурге, Австрия. Учебный курс был направлен на подробное ознакомление представителей гражданского общества с Конвенцией и информирование их о методологии проведения страновых обзоров, включая использование комплексного контрольного перечня вопросов для самооценки. Семинар предусматривал компонент подготовки преподавателей, чтобы участники смогли организовать аналогичное обучение на национальном и региональном уровнях.

50. Как уже отмечалось, ключевая роль в деле повышения уровня неподкупности, подотчетности и прозрачности отводится корпоративному сообществу. В 2010-2011 годах участники Глобального договора Организации Объединенных Наций и ЮНОДК разработали электронное учебное пособие для частного сектора с целью добиться более глубокого понимания направленного на борьбу с коррупцией принципа 10 Глобального договора и положений лежащего в его основе правового документа, а именно Конвенции, в том смысле, как она применяется к представителям делового сообщества. Электронное учебное пособие состоит из шести коротких интерактивных учебных модулей, разработанных для всех, кто действует от имени той или иной компании. В их основу положены сценарии из реальной жизни, разработанные с целью дать рекомендации относительно того, какие действия

следует предпринимать в связи с возможными рисками коррупции, с которыми могут сталкиваться представители деловой среды в своей повседневной работе. В частности затронуты следующие вопросы: а) принятие даров и вознаграждений в виде оплаченных услуг; б) предложение даров и вознаграждений в виде оплаченных услуг; в) облегчение платежей и коррупция; г) использование посредников и лоббистов; д) коррупция и социальные инвестиции; и е) инсайдерская информация. Каждый модуль рассчитан на пять минут и обеспечивает быстрый и эффективный способ обучения. Электронное учебное пособие (размещенное на веб-сайтах <http://thefightagainstcorruption.unodc.org> или <http://thefightagainstcorruption.unglobalcompact.org>.) доступно для всех желающих на безвозмездной основе.

51. Как упоминалось в пункте 41 выше, в 2011 году ЮНОДК приступило к осуществлению трех антикоррупционных проектов, финансируемых через Инициативу Siemens по обеспечению честности и неподкупности, в рамках которой основное внимание уделяется значимости Конвенции для частного сектора. Один из проектов озаглавлен "Публично-частное партнерство в интересах добросовестности при публичных закупках". Другой проект, озаглавленный "Стимулы для обеспечения корпоративной честности и неподкупности и сотрудничества в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции", направлен на укрепление сотрудничества между частным сектором и правительственными структурами, особенно правоохранительными органами. Проект нацелен на создание системы правовых стимулов для компаний и поощрение, таким образом, предприятий к изобличению фактов внутренней коррупции. Эти два проекта в экспериментальном порядке реализуются в Индии и Мексике и предусматривают также сбор и распространение информации об оптимальных видах практики и извлеченных уроках. Цель "Информационно-просветительской программы" – ознакомить компании с положениями Конвенции и предложить им привести свои программы по обеспечению честности и неподкупности в соответствие с ее положениями.

52. Как уже отмечалось, ЮНОДК в сотрудничестве с рядом партнерских организаций и университетов приступило также к осуществлению инициативы по составлению наброска всеобъемлющего курса обучения по вопросам противодействия коррупции для университетов, содержащего рекомендуемые темы курсов, аннотированные библиографии и собранные учебные материалы, в том числе вспомогательные материалы для преподавателей, такие как конкретные примеры из практики, учебники и пособие для преподавателей. Цель заключается в создании средства обучения, которое будет способствовать включению темы борьбы с коррупцией в качестве отдельного предмета в учебные программы подготовки юристов, предпринимателей, специалистов в области общественных наук, а также в междисциплинарные учебные программы высших учебных заведений для будущих лидеров и специалистов во всем мире. Материалы сами по себе должны быть совместимыми с разнообразными правовыми системами (общего права, гражданского права, исламского права) и различными моделями и традициями в области образования и допускать внесение необходимых в этой связи изменений, а также учитывать потребности университетов в развивающихся странах. Первое совещание группы экспертов было организовано Северо-восточным университетом в Бостоне в мае 2011 года, а второе совещание группы

экспертов планируется провести в рамках четвертой сессии Конференции в Марракеше.

53. ЮНОДК также принимает активное участие в создании международных и региональных антикоррупционных академий и налаживает с ними партнерские отношения. Академии предоставляют множество возможностей для сотрудничества в деле наращивания потенциала специалистов-практиков, занимающихся вопросами борьбы с коррупцией в различных секторах. МАКА была учреждена по совместной инициативе ЮНОДК, Австрии, Европейского управления по борьбе с мошенничеством (ЕУБМ) и других заинтересованных сторон и приобрела статус независимой международной организации 8 марта 2011 года. МАКА создавалась как самостоятельный центр передового опыта в области образования, подготовки кадров, создания сетей и сотрудничества, а также научных исследований по вопросам противодействия коррупции. В июле 2011 года МАКА организовала первые занятия в рамках летней Международной антикоррупционной академии, обучение в которой прошли 70 специалистов-практиков, занимающихся вопросами борьбы с коррупцией. Представитель ЮНОДК кратко проинформировал участников о роли Управления в качестве секретариата Конференции и о сотрудничестве Управления с МАКА. ЮНОДК предоставляет помощь правительству Панамы в создании региональной антикоррупционной академии для стран Центральной Америки и Карибского бассейна и предоставит поддержку в разработке учебной программы.

#### **IV. Выводы и рекомендации, согласованные Рабочей группой на ее втором совещании**

54. На своем совещании, проведенном в августе 2011 года, Рабочая группа согласовала следующие выводы и рекомендации:

а) Рабочая группа рекомендовала, чтобы Конференция на своей четвертой сессии рассмотрела вопрос о принятии решения о продолжении работы Рабочей группы и проведении двух совещаний до пятой сессии Конференции;

б) Рабочая группа рекомендовала, чтобы на ее будущих сессиях основное внимание по-прежнему уделялось нескольким конкретным основным темам, связанным с осуществлением статей главы II Конвенции, и вновь отметила, что наличие экспертных знаний по этим темам будет способствовать их успешному обсуждению. В число этих тем могут входить следующие:

- i) осуществление статьи 12 Конвенции, включая использование партнерских связей между публичным и частным секторами;
- ii) коллизии интересов, сообщения о коррупционных деяниях и декларации об активах, особенно в контексте статей 7-9 Конвенции;

с) Рабочая группа сочла, что на своих будущих совещаниях ей следует руководствоваться многолетним планом работы на период до 2015 года, когда начнется второй цикл применения механизма обзора хода осуществления, и рекомендовала Конференции обсудить этот вопрос на своей четвертой сессии. До проведения каждого совещания Рабочей группы государствам-участникам

следует предлагать поделиться собственным опытом осуществления рассматриваемых положений, предпочтительно путем использования контрольного перечня вопросов для самооценки, в том числе, по возможности, информацией о достигнутых успехах, проблемах, потребностях в технической помощи и извлеченных уроках в ходе осуществления. Кроме того, до проведения каждого совещания Рабочей группы Секретариату следует готовить справочные документы по намеченным к обсуждению темам на основе полученных от государств-участников материалов, особенно касающихся инициатив и успешных видов практики. В этих справочных документах должно проводиться обобщение разных подходов, которыми руководствуются государства-участники применительно к их различным обстоятельствам, и широкого набора используемых вариантов и видов подходов, а также обращать внимание на любые обычно возникающие вопросы или уроки, указанные государствами-участниками. В ходе совещаний Рабочей группы следует проводить групповые обсуждения с участием экспертов из стран, которые представили письменные ответы по намеченным для обсуждения темам;

d) Рабочая группа с удовлетворением отметила, что многие государства-участники поделились информацией о своих инициативах и успешных видах практики по следующим темам: политика и практика проведения информационно-просветительской работы с уделением особого внимания статьям 5, 7, 12 и 13 Конвенции; и публичный сектор и предупреждение коррупции: кодексы поведения (статья 8 Конвенции) и публичная отчетность (статья 10 Конвенции). Рабочая группа просила государства-участники и далее делиться с Секретариатом обновленной информацией об инициативах и успешных видах практики, имеющих отношение к главе II Конвенции;

e) Рабочая группа напомнила государствам-участникам о необходимости и далее уведомлять Генерального секретаря о назначении компетентных органов для оказания другим государствам-участникам помощи в разработке и осуществлении конкретных мер по предупреждению коррупции в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Конвенции, и, в частности, обновлять существующую информацию, когда это необходимо;

f) Рабочая группа рекомендовала Секретариату проводить, при наличии внебюджетных ресурсов и дальнейших существенных рекомендаций Рабочей группы, анализ успешных видов практики, о которых сообщают государства-участники в докладах о принимаемых мерах по решению практических вопросов, связанных с осуществлением положений главы II Конвенции, а также собирать информацию о знаниях и опыте в этой области, имеющихся в рамках системы Организации Объединенных Наций и других соответствующих организаций;

g) Рабочая группа приняла к сведению разработанное ЮНОДК руководство по укреплению честности, неподкупности и потенциала судебных органов и подчеркнула необходимость включения в свою будущую работу вопроса о честности и неподкупности судебных и прокурорских органов с целью содействия осуществлению статьи 11 Конвенции;

h) Рабочая группа с удовлетворением отметила сотрудничество между ЮНОДК и Департаментом по экономическим и социальным вопросам в области предупреждения коррупции в публичном секторе и рекомендовала продолжать такое сотрудничество, в частности, в отношении наград Организации Объединенных Наций за заслуги на государственной службе, а также других инициатив, включая деятельность по повышению эффективности публичных служб и предупреждению коррупции;

i) Рабочая группа приняла к сведению инициативы Секретариата по содействию развитию партнерских отношений с частным сектором в деле противодействия коррупции, осуществляемые в тесном сотрудничестве с Управлением Глобального договора и другими соответствующими организациями, и рекомендовала Секретариату продолжать оказывать помощь в осуществлении Конвенции членами делового сообщества;

j) Рабочая группа вновь подтвердила, что государствам-участникам следует и далее укреплять информационно-просветительскую и образовательную деятельность во всех секторах общества и что в качестве элемента стратегии предупреждения коррупции следует уделять внимание работе с молодежью и детьми;

k) Рабочая группа приветствовала инициативы Секретариата по разработке комплексных антикоррупционных научных материалов для университетов и просила регулярно информировать о ходе работы в этой области;

l) Рабочая группа рекомендовала Секретариату и далее оказывать поддержку усилиям государств-участников по оценке факторов уязвимости перед коррупцией в публичном и частном секторах и просила представить ей на одном из будущих совещаний информацию о дальнейших мерах в этой области;

m) Рабочая группа приветствовала постоянные усилия Секретариата по привлечению внимания членов Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций к вопросу об обеспечении честности в рамках Инициативы по обеспечению честности в Организации, в том числе в сотрудничестве с Управлением Организации Объединенных Наций по вопросам этики, и рекомендовала Конференции дать Секретариату указания относительно порядка дальнейшего осуществления этой Инициативы;

n) Рабочая группа рекомендовала Секретариату в тесном сотрудничестве с организациями, оказывающими многостороннюю и двустороннюю помощь, оказывать техническое содействие государствам-участникам по их просьбе с целью содействия осуществлению главы II Конвенции, включая помощь в подготовке к участию в процессе обзора хода осуществления главы II;

o) Рабочая группа рекомендовала обеспечить наличие достаточных финансовых ресурсов для эффективного удовлетворения указанных государствами-участниками потребностей в технической помощи для осуществления главы II Конвенции;

р) Рабочая группа просила Секретариат представить на ее следующем совещании доклад о проведенных мероприятиях во исполнение настоящих рекомендаций.

---