

НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ по борьбе с коррупцией на 2011-2015 годы

Глава I. ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ

Коррупция представляет собой постоянную внутреннюю проблему, и для ее решения государственные органы и различные социально-активные группы продвигают разнообразные процессы и механизмы по предупреждению и борьбе с данным явлением, исходя из деклараций, представленных в публичных речах и выступлениях официальных лиц высшего ранга, продолжая путем кампаний по гражданскому воспитанию и поддержке нетерпимости к явлению коррупции, и завершая возбуждением и передачей в судебные инстанции уголовных дел.

Тема борьбы с коррупцией является постоянным вопросом повестки дня во всех внешних отношениях Республики Молдова и отдельно рассматривается во всех процессах, связанных с продвижением и оценкой реформ.

Важность данной проблемы была подчеркнута и четко указана в двусторонних соглашениях, заключенных с Европейским Союзом, а также документах о сотрудничестве с Советом Европы, ООН, НАТО и другими международными организациями. Большинство внешних оценок (отчетов) о внедрении демократических реформ в Республике Молдова содержат рекомендации о необходимости увеличения и повышения эффективности усилий по борьбе с коррупцией.

Во все правительственные программы были включены разделы, посвященные предупреждению и борьбе с коррупцией, а установленные в них приоритеты позднее материализовались в Национальной стратегии по предупреждению и борьбе с коррупцией, утвержденной Постановлением Парламента № 421-XV от 16 декабря 2004 года (НСПБК).

НСПБК была внедрена посредством четырех последовательных планов действий на 2005, 2006, 2007-2009 и 2010 годы. За период внедрения НСПБК Правительство получило значительную внешнюю помощь для реализации программ по борьбе с коррупцией.

В рамках Предварительного плана Республики Молдова (ППРМ)¹ Правительство США выделило 24,7 млн. долларов США для реализации реформ по снижению коррупции в следующих областях: правосудие, система здравоохранения, налоговое управление, таможня и органы

¹ Постановление Правительства Республики Молдова № 32 от 11 января 2007 г. «Об утверждении Программы действий по внедрению Предварительного плана страны для Республики Молдова в рамках Программы США „Вызовы Тысячелетия».

внутренних дел, а также для оптимизации деятельности Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией (ЦБЭПК).

Другим важным проектом по борьбе с коррупцией стал совместный проект Европейской комиссии и Совета Европы по борьбе с коррупцией, отмыванием денег и финансированием терроризма в Республике Молдова (MOLICO) стоимостью 3,5 миллиона евро, одной из задач которого являлась поддержка реализации НСПБК.

Среди достигнутых успехов внедрения НСПБК следует отметить: разработку и усовершенствование нормативной базы по борьбе с коррупцией; начало процесса по осуществлению антикоррупционной экспертизы проектов нормативных актов; начало процесса оценки рисков коррупции в большинстве публичных учреждений; укрепление партнерских отношений между государственными учреждениями и гражданским обществом; расширение международного сотрудничества в этой области.

Тем не менее, достигнутый прогресс не привел к должной реализации целей и задач НСПБК, что потребовало принятие нового документа политик, основанного на объективной идентификации институциональных рисков и потребностей.

Выводы исследований и отчетов о коррупции в Республике Молдова показывают, что это явление по-прежнему подрывает политическую стабильность страны, доверие общества к политическим и судебным структурам, главенство закона, экономическое развитие, продвижение иностранных инвестиций и интеграцию в европейское сообщество.

Индекс восприятия коррупции (IPC), рассчитанный Transparency International (TI), свидетельствует о том, что население страны и международное сообщество воспринимают Республику Молдова как страну с высоким уровнем коррупции. За последние 12 лет значение этого показателя для Республики Молдова, измеренное по шкале от 0 до 10, где наименьшие значения указывают на более широкое распространение коррупции, достигло интервала между 2,1 и 3,3, а в 2010 году составило 2,9 пункта.

Результаты опроса Глобального барометра коррупции (BGC) в 2010 году, проводимого ежегодно, свидетельствуют, что 37% респондентов из Республики Молдова за последние 12 месяцев предлагали взятки (среднее значение для государств-членов СНГ составляет 32%, а для государств ЕС – 5%). Согласно данному опросу, по шкале от 1 до 5, наиболее подверженными коррупции считаются органы внутренних дел – 4,1, правосудие – 3,9, политические партии и государственные служащие – 3,8, Парламент, образование и частный сектор – 3,7.

Барометр общественного мнения, проводимый каждые полгода Институтом публичных политик (ИПП), указывает, что в течение последних десяти лет коррупция остается одной из наиболее важных

проблем населения, занимая пятое место после проблем, касающихся высоких цен, бедности, будущего детей и безработицы. Практически, коррупция является первой социальной проблемой, вызывающей озабоченность населения, после проблем, связанных с выживанием индивидуума и его семьи. В течение последних 10 лет доля граждан, удовлетворенных мерами, предпринимаемыми руководством страны по борьбе с коррупцией, составляет 6-17%, а в 2010 году она достигла приблизительно 10%. Барометр общественного мнения свидетельствует о том, что общество считает борьбу с коррупцией одной из наиболее важных задач в Республике Молдова, наряду с развитием экономики, повышением уровня жизни и укреплением правопорядка в стране.

Согласно опросу общественного мнения, проведенному Институтом маркетинга и опросов (IMAS-Inc Кишинэу), в 2009 году 75% граждан считали, что все или большинство государственных служащих вовлечены в коррупцию, а наиболее коррумпированными являются: полицейские, таможенники, прокуроры, судьи, министры и депутаты. Таким образом, население воспринимает коррупцию как явление, которое наиболее широко распространено среди чиновников высшего уровня. Особой чертой коррупции в Республике Молдова является ее распространение в социальных областях, причем наиболее значительно она проявляется среди преподавателей (26-40%) и медицинских работников (35%). Для сравнения, более высокое коррупционное давление оказывают таможенники (45%), полицейские (44%), а меньшее давление – судьи (33%) и прокуроры (27%). Распространение коррупции в социальных областях подпитывает восприятие уровня коррупции в стране, а также степень недовольства населения. Подтвержденная терпимость населения к актам коррупции также высока, 37% респондентов выразили свою готовность участвовать в коррупционной деятельности в случае, если бы они занимали государственные должности, а 36-44% респондентов заявили о готовности предложить публичным служащим незаконные вознаграждения. Население достаточно оптимистично рассматривает перспективы снижения коррупции, 66% респондентов считает, что это возможно, несмотря на довольно низкое доверие к органам государственной власти, участвующим в борьбе с коррупцией. Так, Министерству внутренних дел (МВД) выразили доверие только 8 % респондентов, прокуратуре – 6%, судебным инстанциям – 5% и ЦБЭПК – 15%.

Мировые показатели управления (IMG), рассчитываемые ежегодно проектом Всемирного банка, включают в себя показатель «Контроль над коррупцией». Значение этого показателя для Республики Молдова постоянно снижалось с 55% до 16% в период с 1996 по 2004 годы. С 2005 по 2007 год наметился рост с 31% по 35%, затем последовало снижение

на протяжении следующих лет, и таким образом к 2009 году показатель «Контроль над коррупцией» достиг 26%.

Глобальный индекс экономической свободы, рассчитываемый ежегодно организацией Heritage Foundation (HF), на протяжении 2005-2007 гг. несколько улучшился, поднявшись с 57,4 до 58,7, а затем снизился и в 2011 достиг уровня 55,7, из-за чего Республика Молдова была включена в список государств, в которых экономическая свобода в основном отсутствует. Распространение коррупции и низкая способность государства эффективно ее подавлять считаются основными причинами экономического застоя и обеднения населения.

Выводы национальных и международных отчетов и исследований показывают, что антикоррупционные реформы не принесли гражданам ожидаемых результатов, выявив следующие проблемы и уязвимые для коррупции сектора: отсутствие стабильной, антикоррупционной последовательной законодательной базы, приведенной в соответствие с международными стандартами; отсутствие эффективных механизмов применения законов; низкое использование административных инструментов по предупреждению коррупции и борьбе с ней; низкий уровень доверия населения к деятельности правоохранительных органов и юстиции; недостаточно прозрачная деятельность государственных и политических институтов; непрозрачность государственных закупок; ограниченность бюджетных ресурсов для деятельности правоохранительных органов и судебной системы; недостаточное воспитание и подготовка государственных служащих и населения по вопросам борьбы с коррупцией; отсутствие научных исследований по отдельным секторам, которые могли бы показать размах коррупции.

Национальная стратегия развития на 2008-2011 гг. (НСР), утвержденная Законом № 295-XVI от 21 декабря 2007 года, признает необходимость внедрения нормативных, организационных и практических мер для снижения уровня коррупции и повышения доверия населения к секторам, которые на данный момент считаются наиболее подверженными данному явлению. Подтверждая пагубные социально-экономические последствия коррупции и стагнации развития государства, НСР определяет в качестве приоритетной области деятельности по предупреждению коррупции и борьбе с ней, а также с такими, связанными с ней, явлениями, как излишний бюрократизм, протекционизм, извлечение выгоды из влияния, избыточное регулирование и контроль со стороны государства, нелояльная конкуренция и т.д.

План «Relansăm Moldova» – один из основных документов, содержащий приоритеты развития на среднесрочный период, на основании которого была получена значительная и необходимая внешняя помощь для продвижения реформ и обеспечения развития страны и который

предусматривает утверждение и реализацию новой стратегии по борьбе с коррупцией.

Борьба с коррупцией включена и в Программу стабилизации и возрождения экономики Республики Молдова на 2009-2011 годы, утвержденную Постановлением Правительства № 790 от 1 декабря 2009 г., которая позволила разблокировать внешнее финансирование и расширить сотрудничество с внешними донорами.

Программа деятельности Правительства Республики Молдова на 2011-2014 годы «Европейская Интеграция: Свобода, Демократия, Благополучие», определяя в качестве приоритета укрепление национальной системы целостности и борьбы с коррупцией, устанавливает следующие задачи:

- создание эффективной законодательной и институциональной базы для предупреждения и борьбы с коррупцией в публичной системе;
- оптимизацию системы государственных закупок;
- создание механизма сотрудничества между органами публичной власти, гражданским обществом и партнерами по развитию путем снижения уровня коррупции.

В данных условиях, когда существует твердо заявленная политическая воля для борьбы с коррупцией, эти усилия должны выйти на новый уровень, основанный на накопленном опыте и непрерывности институциональных реформ.

Глава II. ПРИЧИНЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Для эффективного предупреждения коррупции и борьбы с ней большое значение имеет правильное определение этого явления, идентификация причин и анализ его последствий.

В контексте настоящей Стратегии, под коррупцией понимается использование должности, служебных полномочий или обязанностей, как собственных, так и иных лиц, в публичном или частном секторе, с целью получения материальных ценностей, преимуществ или иных не полагающихся выгод для себя или иного лица.

Проявления коррупции в любом обществе определяются целым комплексом экономических, институциональных, законодательных, политических, социальных и нравственных факторов, а эффективная борьба с коррупцией требует полного понимания каждого из факторов в отдельности и способов, посредством которых можно снизить ее воздействие.

В эффективных международных практиках борьбы с коррупцией используется экономическая теория понимания данного явления, его причин и последствий. Согласно данной теории, основная мотивация лиц,

совершающих акты коррупции, заключается в их желании обогатиться, получить выгоды, преимущества или материальные ценности. Таким образом, с точки зрения экономической теории коррупция представляет собой «бизнес», а лица, участвующие в коррупционной деятельности, сопоставляют, с одной стороны, выгоды, которые они могут получить, а с другой – риски, которым они себя подвергают.

В Республике Молдова коррупция будет оставаться «выгодным бизнесом» столь долго, сколь она будет приносить значительные выгоды коррупционерам, а риски, связанные с обнаружением их действий, будут не слишком велики. Если незаконные доходы, полученные путем коррупции, невозможно оценить, то риски, в этом случае можно определить с достаточной точностью:

- круг субъектов, которые могут быть привлечены к ответственности, очень ограничен;

- механизм снятия иммунитета, которым пользуются определенные группы лиц, несопоставим с интересами уголовного преследования, включая по фактам коррупции;

- применяемые санкции не отпугивают коррупционеров, так как в большинстве случаев они сводятся к штрафам, суммы которых не превышают «выигрыша» от коррупционной деятельности, незаконно полученные доходы и собственность не могут быть конфискованы по причине конституционной презумпции законного получения собственности;

- риск утраты места работы не очень велик, так как уголовное законодательство ограничивает возможность лиц, осужденных за коррупционные деяния, занимать ответственные должности только на определенный период времени, но не исключает полностью возможность того, что лицо, однажды уличенное и осужденное за совершение деяний коррупции, может и далее занимать ответственную должность в публичном секторе.

Неблагоприятные последствия коррупции в Республике Молдова в первую очередь испытывает на себе общество, а не сами коррупционеры, а продвижение деятельности приводит к быстрому обогащению коррупционеров и на долгий срок подрывает благосостояние населения, лишая его доверия к государственным органам и веры в эффективное и демократическое функционирование правового государства.

Тяжелым последствием коррупции является бедность, которая в свою очередь усиливает привлекательность коррупции. Чтобы разорвать заколдованный круг «коррупция-бедность-коррупция», реализация мероприятий по борьбе с коррупцией должна сопровождаться неприятием этого явления в обществе и превращением коррупции из деятельности с крупными доходами и малыми рисками в деятельность с малыми доходами

и крупными рисками. Только таким образом можно будет снизить уровень коррупции и взять ее под контроль.

Глава III. ПРИНЦИПЫ ВНЕДРЕНИЯ СТРАТЕГИИ

Реализация настоящей Стратегии основывается на следующей системе принципов.

Принцип соблюдения прав человека – деятельность по предупреждению коррупции и борьбе с ней должна осуществляться с полным соблюдением прав человека и основных свобод, предусмотренных в действующем законодательстве Республики Молдова, международных юридических документах, в частности, во Всеобщей декларации прав человека и Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод.

Принцип укрепления национальной системы целостности – внедрение Стратегии и разработка планов мероприятий должны укреплять элементы, на которых основывается процесс предупреждения коррупции и борьбы с ней в Республике Молдова, в частности:

Элемент 1. Парламент;

Элемент 2. Президент Республики Молдова, Правительство, органы центральной и местной публичной власти;

Элемент 3. Правоохранительные и контролирующие органы;

Элемент 4. Судебная власть;

Элемент 5. Гражданское общество: общественные ассоциации, политические партии, средства массовой информации, профсоюзы;

Элемент 6. Частный сектор.

Принцип приоритета мер по предупреждению коррупции – действия по предупреждению коррупции направлены на устранение или нейтрализацию причин и условий, которые приводят к возникновению или благоприятствуют явлению коррупции. Приоритет мер по предупреждению коррупции обоснован их эффектами, а именно: ростом доходов, улучшением качества публичных услуг, повышением доверия и степени участия общества в деятельности по предупреждению и борьбе с коррупцией. Более того, меры по предупреждению коррупции лишены недостатков, свойственных «боевым методам», одним из них является социальное отвращение.

Принцип сотрудничества с гражданским обществом и международными организациями – при внедрении Стратегии органы публичной власти должны открыто, корректно и максимально эффективно сотрудничать с гражданским обществом и международными организациями. Данное сотрудничество является необходимым, так как отрицательные последствия коррупции распространяются не только на

коллективы и частных лиц, но и на публичный и частный сектор как на национальном, так и на международном уровне.

Принцип непрерывности и реальности – снижение коррупции будет эффективным только в случае внедрения непрерывных мер, нацеленных на достижение конкретных результатов. Действия, направленные против коррупции, достигнут эффективности только в случае установления реалистичных приоритетов и сроков их исполнения.

Принцип прозрачности – Стратегия внедряется в интересах и для общей пользы всех граждан и учреждений, поэтому ее реализация должна быть прозрачной на всех этапах.

Принцип последовательности и координации усилий – предупреждение, выявление, борьба за коррупционные деяния должны быть скоординированы между всеми учреждениями. Небрежность и бездействие в этом случае могут привести к росту коррупции. На основе Стратегии будут спланированы комплексные мероприятия, скоординированные со всеми заинтересованными субъектами, которые надлежит своевременно и последовательно внедрять, пройдя все этапы, – от подготовительного до заключительного. Меры по борьбе с коррупцией должны быть согласованы с секторальными политиками и факторами риска в областях, подверженных коррупции.

Глава IV. КЛЮЧЕВЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ СТРАТЕГИИ

Ключевыми элементами настоящей Стратегии являются цели, общие и частные задачи, ожидаемые результаты и приоритетные действия.

Для цели и общих задач предусмотрены показатели эффективности (показывают происходящие изменения), а для частных задач, ожидаемых результатов и приоритетных действий – показатели прогресса (показывают усилия по достижению количественных и качественных изменений).

Реализация приоритетных действий приведет к ожидаемым результатам, способствуя достижению частных задач, которые, в свою очередь, определяют прогресс в достижении общих задач и в итоге – самой цели Стратегии.

Показатели достижений и прогресса облегчают проведение мониторинга внедрения Стратегии.

Цель, общие и частные задачи, ожидаемые результаты и приоритетные действия по их реализации являются неотъемлемыми элементами Стратегии и были соотнесены в единой логической основе (приложение № 1 к Стратегии).

4.1. Цель и общие задачи

Цель Стратегии состоит в снижении уровня коррупции в публичном и частном секторах Республики Молдова.

Общие задачи Стратегии:

- 1) преобразование коррупции из выгодной деятельности с малым риском в невыгодную деятельность с высоким риском;
- 2) содействие созданию климата «нулевой терпимости» к коррупции в Республике Молдова.

Показатели достижений представлены в нижеследующей таблице.

Таблица: Показатели достижений Стратегии

Уровень ожиданий	Ожидания	Показатели достижений (организация)	Показатель на начальном этапе внедрения Стратегии	Ожидаемый показатель по окончании внедрения Стратегии	Достижения		Возможные переменные пределы показателя
					Ед./ (год)	Ед./ (год)	
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>
Цель (конечные ожидания)	Снижение уровня коррупции в публичном и частном секторе в Республике Молдова	Показатель восприятия Коррупции (ТИ)	2.9/ (2010)	4.0/ (2015)	1.1	11.0 %	0÷10
		Глобальный индекс экономической свободы (HF)	55.7/ (2011)	62.0/ (2015)	6.3	6.3%	0÷100
		Предполагаемая сумма взяток, уплаченных домашними хозяйствами и предпринимателями (TI-Moldova)	894 млн. леев (2008-2009)	570 млн. леев (2015)	324 млн. леев	36,2 %	-
Общие задачи (промежуточные ожидания)	Преобразование коррупции из выгодной деятельности с малыми рисками в невыгодную деятельность с	Показатель «Контроль над коррупцией» (IMG)	-0.74/ (2009)	-0.24/ (2015)	0.5	10.0 %	-2.5÷2.5
		Показатель «Качество регулирования» (IMG)	-0.15/ (2009)	0.15/ (2015)	0.3	6.0%	-2.5÷2.5

1	2	3	4	5	6	7	8
	большими рисками						
	Содействие созданию климата «нулевой терпимости» к коррупции	Доля лиц, заявивших о том, что давали взятки в течение последних 12 месяцев (BGC-TI)	28% (2009)	18% (2015)	10	10.0 %	0÷100
	в Республике Молдова	Доля лиц из среды домашних хозяйств (ДХ) и предпринимателей (П), готовых прибегнуть к даче взяток (П-Moldova)	64,3% - ДХ 76,5% - П (2008-2009)	50% - ДХ 45% - П (2015)	14.3 31.5	14.3 % 31.5 %	0÷100

4.2. Частные задачи

К частным задачам Стратегии относятся:

1) постоянная адаптация усилий по борьбе с коррупцией к новым тенденциям и реалиям проявлений коррупции;

2) назначение наказаний лицам, участвующим в коррупционных деяниях, включая лиц, пользующихся законными иммунитетами. Применение наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в совокупности с основным наказанием, а также обеспечение путем конфискации возмещения ущерба, причиненного в результате коррупции и связанных с ней преступлений;

3) повышение степени доверия к органам центрального и местного публичного управления, к правоохранительным органам и правосудия, вовлеченным в борьбу с коррупцией, в частности: ЦБЭПК, прокуратуре, судебным инстанциям. Благоприятный климат для честной предпринимательской деятельности;

4) лучшее информирование населения о явлении коррупции, незаконном характере ее проявлений, публичное порицание и информирование компетентных органов о случаях коррупции.

4.3. Ожидаемые результаты

Ожидаемые результаты внедрения Стратегии:

1) раскрытие тенденций развития форм коррупции путем интегрированного анализа данных о восприятии коррупции населением, областей, подверженных коррупции, и официальной статистики о борьбе с коррупцией;

2) приведение национальной законодательной и нормативной базы в соответствие с требованиями международных стандартов в области борьбы с коррупцией;

3) функционирование и применение в полной мере национального законодательства по борьбе с коррупцией для эффективного предупреждения коррупции и борьбы с ней;

4) прозрачность и этичность деятельности учреждений и организаций публичного и частного секторов, подбор и продвижение сотрудников/членов на основе конкурса, осознание руководством рисков коррупции в учреждениях и организациях, вовлеченных в процесс предупреждения коррупции и искоренения;

5) сотрудники ЦБЭПК, прокуроры и судьи, свободные от политического влияния, обученные надлежащим образом, финансово обеспеченные для осуществления профессиональной достойной и независимой деятельности;

6) укрепление потенциала Счетной палаты как высшего контролирующего органа, увеличение влияния деятельности по контролю; установление ответственности за управлением публичными финансами; строгое разграничение функций контроля за использованием публичных ресурсов и осуществлением финансово-экономической и налоговой деятельности;

7) создание и надлежащее функционирование Главной комиссии по этике;

8) понижение восприятия населением необходимости предлагать не полагающиеся вознаграждения;

9) преодоление страха граждан обращаться непосредственно в правоохранительные органы;

10) поощрение журналистских расследований, самостоятельное вмешательство правоохранительных органов в результате журналистских расследований, осуществление совместной деятельности государственных органов и гражданского общества по борьбе с коррупцией.

4.4. Приоритетные действия

В процессе рассмотрения фактов коррупционного поведения, а также расследования случаев коррупции и связанных с ними нарушений, с одной стороны, необходимо вовлечение государства, с другой – гражданина. Для предупреждения проявления коррупционных явлений роль государства заключается в обеспечении надлежащей законодательной и институциональной базы, а роль гражданина состоит в нетерпимости к проявлениям коррупции и в проявлении гражданской ответственности путем обращений в компетентные органы. Также коррупцию как явление следует анализировать и исследовать системно, чтобы постоянно

адаптировать под нее тактики борьбы и процессы предупреждения ее развития.

Приоритетные действия для внедрения Стратегии разделены на четыре составляющие: исследовательскую, законодательную, институциональную, образовательную составляющую и по связям с общественностью.

А. Исследовательская составляющая

Глубокое знание предварительных условий появления, форм проявления, обстоятельств, способствующих продолжению, преобразованию, распространению или, наоборот, снижению различных форм коррупции – это одно из наиболее важных предварительных условий для предупреждения коррупции и эффективной борьбы с этим явлением. Из этих соображений исследовательская составляющая объединяет в себе первоочередные меры, которые необходимо предпринять для обеспечения успеха Стратегии.

1) Разработка, представление и публикация данных опросов по исследованию восприятия и распространению явления коррупции

Международные и национальные организации периодически осуществляют социологические исследования для количественной оценки по различным аспектам восприятия и опыта населения и деловой среды в области коррупции. Многолетняя практика применения данной методологии исследований дает возможность анализировать в динамике эволюцию восприятия коррупции. Государственные органы должны также участвовать в подобных исследованиях, делиться собственным накопленным опытом изучения явления коррупции и разрабатывать новые методики исследований.

2) Проведение анализов, исследований и тематических изысканий в плане коррупции и смежных областях

Тематические изыскания, анализы и другие исследования явления коррупции и смежных областей продолжают быть необходимыми. Большинство исследований в данной области обусловлены средой гражданского общества, международными организациями и определенными государственными органами. Для повышения своей компетентности специализированные публичные органы могут организовывать дебаты и внутренние дискуссии, или, по необходимости, обмениваться мнениями с авторами и лицами, непосредственно вовлеченными в деятельность по предупреждению или борьбе с исследуемыми отрицательными процессами. Для государственных органов очень важно и полезно сотрудничать с экспертами в процессе осуществления исследований и использовать полученные результаты, предложения и рекомендации экспертов в своей деятельности.

3) Составление и публикация отчетов правоохранительных органов, прокуратуры и юстиции в области борьбы с коррупцией, а также отчетов органов публичной власти о внедрении мер по борьбе с коррупцией, предусмотренных документами политик.

Результаты процесса борьбы с коррупцией должны в обязательном порядке обобщаться, глубоко анализироваться и публиковаться таким образом, чтобы у общества сформировалось правильное и объективное мнение об эффективности борьбы с коррупцией. Отсутствие таких публичных данных и представление их в таком виде, который может ввести в заблуждение, или предоставление противоречивых данных различными органами еще более усугубляет социальное недоверие и затрудняет выполнение независимых исследований явления коррупции. Для улучшения данной ситуации правоохранительные органы, вовлеченные в борьбу с коррупцией, должны использовать единую терминологию и методологию, а также прийти к соглашению по ряду показателей эффективности борьбы с коррупцией и способу представления этих данных. Принимая во внимание актуальность явления коррупции и обоснованный интерес общественности к информации о борьбе с коррупцией, не только органы уголовного преследования, но и судебные власти должны регулярно предоставлять общественности больше информации о лицах, осужденных или оправданных по уголовным делам коррупции и о наказаниях, примененных к данным лицам. Также необходимо обеспечить статистический учет по данным категориям правонарушений.

В. Законодательная составляющая

Поскольку акты коррупции и смежные с ними правонарушения, а также факты коррупционного поведения совершаются при злоупотреблении служебными полномочиями, властью, обязанностями, предусмотренными законом, а органы уголовного преследования не могут действовать иначе, как в соответствии с законом, вторая составляющая включает в себя основные меры законодательного характера, которые необходимо предпринять для надлежащей реализации Стратегии.

4) Приведение национального законодательства в соответствие с требованиями международных стандартов в области борьбы с коррупцией

Неспособность привести законодательную базу в соответствие с требованиями национальных и международных стандартов по борьбе с коррупцией – сопоставима с невыполнением обязанностей органами публичной власти перед гражданами Республики Молдова и международным сообществом, перед которыми государство также взяло на себя определенные обязательства. Для исправления данной ситуации

необходимо изучение существующих несоответствий в законодательстве и разработка надлежащих проектов нормативных актов. Эффективным фильтром для недопущения новых несоответствий в законодательстве является антикоррупционная экспертиза, проводимая ЦБЭПК и гражданским обществом, которое в силу своей важной роли следует поддерживать и развивать.

5) Совершенствование законодательной базы по борьбе с коррупцией и улучшение механизмов исполнения законодательства, в том числе посредством осуществления парламентского контроля

В течение последних нескольких лет законодательная база Республики Молдова в области борьбы с коррупцией претерпела значительные улучшения благодаря принятию ряда важных законов, таких как Закон № 16-XVI от 15 февраля 2008 года о конфликте интересов, Закон № 25-XVI от 22 февраля 2008 года о Кодексе поведения государственного служащего, Закон № 90-XVI от 25 апреля 2008 года о предупреждении коррупции и борьбе с ней, Закон № 239-XVI от 13 ноября 2008 года о прозрачности процесса принятия решений, Закон № 271-XVI от 18 декабря 2008 года о проверке лиц, занимающих государственные должности, и кандидатов на государственные должности и т.д. Несмотря на то, что данные законы были долгожданными, их эффект не проявился в первые годы после их принятия, основная причина этой неудачи состоит в отсутствии четких механизмов их исполнения. Принимая во внимание существование ряда устаревших и неэффективных нормативных актов, требуется усовершенствование, разработка и принятие новых механизмов функционирования законодательства по борьбе с коррупцией в следующих областях: декларирование доходов и собственности, контроль за их происхождением; декларирование конфликтов интересов, прозрачность в принятии решений, режим подарков.

Усовершенствование механизмов функционирования специальной законодательной базы будет зависеть и от осуществления парламентского контроля за законодательством по борьбе с коррупцией. В этой связи Парламент и парламентские профильные комиссии должны периодически проверять эффективность законов в данной области.

б) Приведение законодательной базы в соответствие с обоснованными потребностями в повышении эффективности деятельности, проводимой правоохранительными и контролирующими органами.

Для повышения эффективности деятельности органов борьбы с коррупцией и осуществления контроля органов в смежных областях следует в обязательном порядке принимать во внимание их обоснованные потребности, одновременно соблюдая политические интересы и права человека. Среди этих требований следует назвать: оценку эффективности процедур снятия иммунитета с судей и депутатов в случаях совершения

ими коррупционных правонарушений, представление возможных инициатив по изменению законодательства в этой связи; установление уголовной ответственности за несоответствующее декларирование доходов и собственности; расширение возможностей применения оперативных следственных мероприятий при расследовании случаев коррупции; применение наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в совокупности с основным наказанием, а также обеспечить путем конфискации возмещения ущерба, причиненного в результате коррупционных действий и связанных с ними преступлений; изучение возможности исключения обязательства доказывания материального интереса в совершении определенных правонарушений, смежных с коррупцией; внесение изменений в законодательство в целях привлечения к уголовной ответственности членов коллективных решающих органов; пересмотр системы наказаний для лиц, вовлеченных в случаи коррупции, для обеспечения их неповторения.

С. Институциональная составляющая

Меры по укреплению способностей учреждений предупреждать коррупцию в рядах своих сотрудников, а также по повышению эффективности деятельности правоохранительных и контролирующих органов, непосредственно занятых в процессе предупреждения коррупции и борьбы с ней, систематизированы в институциональной составляющей.

7) Предупреждение коррупции и борьба с ней в органах, учреждениях и организациях.

Для улучшения имиджа и повышения доверия к учреждениям и организациям, необходима реализация следующих мер:

- создание и функционирование подразделений внутреннего аудита, обеспечение соответствующего обучения внутренних аудиторов, а также рассмотрение выводов, представленных внутренними аудиторами и исполнение их рекомендаций;

- самостоятельная оценка рисков коррупции, разработка и введение в действие планов по институциональной независимости;

- внесение изменений в Закон о Кодексе поведения государственного служащего и обновление секторальных кодексов этики в соответствии с международно признанными нормами и принципами: обязательное информирование о нарушении кодекса и наказание за неинформирование, ответственность начальников за несоблюдение кодекса; регламентирование статуса независимого органа надзора за внедрением, применением и соблюдением законодательства.

- обеспечение прозрачности в процессе разработки и принятия решений путем опубликования объявлений и соответствующих проектов решений на веб-страницах, проведение публичных дебатов;

- соблюдение требований по приему и продвижению публичных служащих с учетом их заслуг и путем публичных конкурсов;
- предотвращение конфликтов интересов и соответствующее разрешение конфликтов интересов в публичных учреждениях, декларирование личных интересов;
- соблюдение процедур проверки лиц, занимающих государственные должности, и кандидатов на публичные должности.

В органах местного публичного управления, помимо указанных мер, следует провести мероприятия по ознакомлению государственных служащих с обязанностями, которые на них возлагаются в связи с усовершенствованием и обновлением нормативной базы по борьбе с коррупцией. Особое внимание следует уделить разработке и утверждению местными советами стратегий и планов действий по борьбе с коррупцией на местном уровне, исходя из форм коррупции, распространенных в соответствующем местном сообществе. ЦБЭПК будет оказывать поддержку этому процессу путем составления руководств и методологических норм для разработки стратегий по борьбе с коррупцией на местном уровне или образцов стратегий.

Чтобы предупредить коррупцию **в публичном секторе,** необходимо:

- утвердить этические нормы и правила разрешения конфликтов интересов для лиц, занимающих ответственные государственные должности (депутаты, министры, руководители и т.д.), а также политических партий;
- расширять и обеспечивать прозрачность деятельности и финансирования политических партий;
- оптимизировать контроль за финансированием политических партий и избирательных кампаний;
- ввести независимый аудит счетов партий, осуществляемый авторизованными экспертами;
- ввести четкие определения и санкции, пропорциональные и эффективные, для всех нарушений правил финансирования политических партий и избирательных кампаний.

В частном секторе необходимо реализовать меры по предупреждению случаев коррупции и коррупционного поведения посредством:

- усовершенствования процессов упрощения регулирования деятельности экономических агентов;
- де-бюрократизации процедур оказания публичных услуг предпринимателям, оказания услуг в режиме он-лайн и продолжения внедрения принципа единого окна;
- усовершенствования процедур государственных закупок (с целью исключения воздействия заинтересованных экономических агентов на условия представления предложений, повышения прозрачности

организации и проведения публичных торгов, предотвращения конфликтов интересов и надлежащего их разрешения в процессе отбора победителей торгов, недопущения повышения расценок и затрат экономическими агентами, с которыми были заключены публичные договора в ходе их исполнения, услуги в режиме он-лайн и т.д.).

Социальными областями, в которых проявления коррупции подпитывают восприятие населением того факта, что данное явление наиболее широко распространено, являются образование и медицина. Приоритетной мерой для подавления коррупции в образовательных учреждениях является прояснение статуса родительских ассоциаций, чтобы они более не воспринимались как прикрытие для принудительного сбора денежных средств у родителей. Необходимо внедрить практику добровольного вступления в данные ассоциации, прозрачного информирования о статусе ассоциаций, включая финансовые отчеты по использованию накопленных с их помощью средств. Также необходимо предпринять меры по исключению коррупционных практик при защите научных работ, при сдаче годовых и выпускных экзаменов в доуниверситетских и высших университетских учебных заведениях. В медицинской сфере необходимо предпринять меры по борьбе с ситуациями, в которых медицинские работники выдвигают условия при оказании соответствующей медицинской помощи, связанные с получением не полагающихся вознаграждений от пациентов, а также исключить злоупотребления в системе обязательной медицинской помощи, государственных закупок для нужд медицинских учреждений.

8) Укрепление способностей правоохранительных органов и органов юстиции по борьбе с коррупцией.

Среди приоритетных действий по укреплению способностей правоохранительных и органов юстиции следует упомянуть и повышение доверия к ЦБЭПК, прокуратуре и юстиции в обществе. Для этого требуются определенные действия:

- разграничение полномочий правоохранительных органов в расследовании и уголовном преследовании случаев коррупции и смежных правонарушений;
- расширение координации действий и обмена данными между ответственными органами при борьбе с коррупцией;
- реформирование органов прокуратуры посредством обеспечения функциональной и прозрачной деятельности;
- переоценка института иммунитета судей и депутатов с тем, чтобы способствовать расследованию и уголовному преследованию дел о коррупции (в соответствии с требованиями статьи 30 Конвенции ООН против коррупции (Мерида, Мексика, 9 декабря 2003 г., ратифицированная Законом №158-XVI от 6 июля 2007 г.);

- оптимизация деятельности ЦБЭПК, в том числе путем обеспечения институциональной независимости; усиление функции предупреждения коррупции как части мандата ЦБЭПК, включая обеспечение дополнительными человеческими, финансовыми и материальными ресурсами;

- продвижение неподкупной судебной системы путем пересмотра действующих нормативных актов в целях установления четких процедур и критериев отбора, продвижения по службе и оценки деятельности судей; укрепление институциональных способностей судебных инстанций и Верховного совета магистратуры в целях снижения рисков коррупции; развитие специальных механизмов, обеспечивающих ответственность, включая уголовную, судей и прокуроров без ущерба для их независимости и беспристрастности; профессиональная подготовка всех прокуроров и судей в области борьбы с коррупцией и смежными преступлениями; повышение эффективности механизма распределения дел в судебных инстанциях;

- обеспечение заработных плат, соразмерных ответственности сотрудников ЦБЭПК, Прокуратуры по борьбе с коррупцией и судей. Для снижения уязвимости государственных служащих к коррупции, в особенности занятых в борьбе с данным явлением, их заработные платы должны быть выше по сравнению с другими категориями служащих, во избежание возможных соблазнов²;

- соответствующее оснащение оборудованием и новейшей техникой ЦБЭПК и Прокуратуры по борьбе с коррупцией.

9) Повышение эффективности деятельности контролирующих органов

Важная роль в борьбе с коррупцией отводится контролирующим органам, эффективность деятельности которых обеспечивает регулярное накопление денежных средств в государственном бюджете (Счетная палата, Главная государственная налоговая инспекция и Таможенная служба), а также публичным органам, наделенным полномочиями контроля за декларациями о доходах и собственности, а также декларациями личных интересов. Важным специализированным органом по реализации политик конфликтов интересов является Главная комиссия по этике.

Важные меры, необходимые для повышения функциональных способностей данных контролирующих органов, включают в себя:

- обеспечение функционирования механизма оценки результатов аудиторской деятельности, осуществляемой Счетной палатой, повышение эффективности управления публичными финансами посредством оценки систем внутреннего контроля и внутреннего аудита в органах и в публичных учреждениях, проверяемых Счетной палатой, что должно

² В соответствии с требованиями статьи 20 Уголовной конвенции о коррупции (Страсбург, 27 января 1999 г.), ратифицированной Законом №428-XV от 30 октября 2003 г.

обеспечить накопление и соответствующее использование средств Государственного бюджета и хозяйственных единиц, управляющих публичной собственностью;

- внесение изменений в законодательство для включения административных и уголовных наказаний за управленческую безответственность в накоплении и использовании публичных средств при исполнении служебных обязанностей лицами, занимающими ответственные должности, а также за неисполнение требований/рекомендаций Счетной палаты»;

- оптимизация деятельности контролирующих органов путем четкого разграничения их функций при проведении проверок использования публичных ресурсов, финансово-экономической и фискальной деятельности;

- развитие функциональных способностей подразделений внутренней безопасности контролирующих органов с целью их преобразования в проактивные структуры, обеспеченные квалифицированными и устойчивыми к коррупции сотрудниками;

- повышение эффективности системы декларирования имущества и интересов лицами, занимающими ответственные должности, и их контроль, учреждение и обеспечение эффективной деятельности Главной комиссии по этике.

D. Образовательная составляющая и по связям с общественностью

Изменение менталитета отдельных граждан и всего общества, переход от терпимости и утаивания коррупции к отвращению по отношению к ней и разглашение фактов коррупции является моментом успешного обеспечения снижения данного явления. Это изменение возможно только при условии применения мер обучающего и информационного характера, предусмотренных образовательной составляющей и по связям с общественностью.

10) Формирование нетерпимости к коррупции

Воспитание граждан Республики Молдова в духе нетерпимости к коррупции требует, чтобы гражданское общество и органы государственной власти объединили свои усилия в проведении кампаний по восприятию гражданами борьбы с коррупцией и в реализации деятельности по гражданскому воспитанию детей и молодежи в образовательных учреждениях, с учетом того, что согласно проведенным оценкам, в данной социальной категории отмечается самая высокая терпимость к коррупции. Одним из решений могло бы стать включение в школьную программу часов на тему по борьбе с коррупцией, входящих в курс по гражданскому воспитанию. Также публичные служащие должны постоянно проходить обучение в области соблюдения норм

профессиональной деонтологии и Кодекса поведения государственного служащего.

Другой способ поддержания нетерпимости в отношении коррупции состоит в организации семинаров и конференций на тему борьбы с этим явлением.

11) Побуждение к сообщению о случаях коррупции

Помимо высокой терпимости к явлению коррупции, граждане Республики Молдова чувствуют неуверенность и страх перед непосредственным обращением в правоохранительные органы через горячие линии и прибегают в большинстве случаев к написанию петиций в адрес чиновников высокого ранга. Для повышения эффективности функционирования горячих линий необходимо принять положение, в котором были бы ясно определены обязательства государственных служащих, ответственных за деятельность этих горячих линий.

Также необходимо создать механизм обеспечения конфиденциальности сведений о лицах, заявляющих о фактах коррупции, для оказания помощи им в преодолении страха о возможной мести. В этой связи необходимо принять меры по защите заявителей, которые предоставляют информацию компетентным лицам, в том числе их руководителям, о возможном совершении деяний коррупции, смежными с действиями коррупции, или фактов коррупционного поведения, урегулировать обязательство рассмотрения анонимных петиций, содержащих в себе сведения о предполагаемых фактах коррупции, и т.д.

12) Сотрудничество государства с гражданским обществом и средствами массовой информации

Для улучшения сотрудничества со средствами массовой информации и гражданским обществом органы публичной власти должны утвердить правила по связям с общественностью и стимулировать журналистские расследования, а средствам массовой информации и гражданскому обществу надлежит играть более активную роль в правильном и объективном информировании общества о явлении коррупции, содействуя формированию общественного мнения восприятия коррупции как отрицательного и постыдного социального явления.

Глава V. ВНЕДРЕНИЕ СТРАТЕГИИ

Стратегия будет иметь успех только в том случае, если будут выполнены определенные предварительные условия и соблюдены этапы внедрения, предусмотренные в планах действий.

5.1. Предварительные условия эффективного внедрения Стратегии

Для достижения возможности и эффективности внедрения ключевых элементов Стратегии необходимо выполнение следующих предварительных условий:

Политическая воля – коррупция представляет собой угрозу для политической стабильности, доверия населения к системе управления, юстиции, верховенству закона, рыночной экономике, снижает привлекательность страны для иностранных инвестиций и отдаляет перспективы европейской интеграции. Масштаб опасности, которую представляет собой коррупция, необходимо четко осознавать, а для предупреждения, выявления и успешного подавления коррупции необходимо выражение четкой политической воли и ее демонстрация на практике.

Эффективное внедрение – для достижения результатов деятельности по борьбе с коррупцией необходимо, чтобы все вовлеченные органы публичной власти предпринимали действия, за которые несут ответственность, согласно документу политик, и не допускали формального или небрежного отношения к своим обязательствам.

Мониторинг внедрения – успешная реализация Стратегии требует применения слаженной системы мер и конкретных действий, а также четкого распределения ответственности за реализацию этих действий. Тем не менее, до распределения обязательств по подготовке и внедрению конкретных действий, предусмотренных в Стратегии и планах действий, среди широкого круга субъектов, необходимо установить органы, ответственные за надзор над внедрением этих действий. Эффективная и непрерывная деятельность органов по мониторингу за внедрением Стратегии и планов действий в составе ЦБЭПК и органов центральной публичной власти является основным предварительным условием. Органы, ответственные за внедрение Стратегии, должны сотрудничать в этой области с широкой общественностью, гражданским обществом и независимыми учреждениями, а также будет обеспечена прозрачность отчетов о процессе внедрения Стратегии и периодических оценок, осуществляемых ЦБЭПК.

Гибкость в подходе – поскольку проявления коррупции весьма разнообразны и обретают все новые и новые формы, необходимо применение определенных методологий исследования и наблюдения за условиями, в которых они могут появляться и развиваться. Методология исследования и наблюдения должна основываться на научных принципах и обеспечивать приведение мер и конкретных действий, предусмотренных Стратегией и планами действий, в соответствии с тенденциями развития

проявлений коррупции. Принятие необходимых корректирующих действий приведет к углублению и повышению эффективности внедряемых мер.

Финансовое обеспечение – реализация Стратегии и планов действий влечет за собой определенные финансовые последствия. Успех внедрения Стратегии и планов действий будет в значительной степени зависеть от обеспечения достаточными финансовыми ресурсами, которые будут выявлены и утверждены как составная часть бюджета каждого учреждения, а также из внешнего финансирования.

5.2. Планы действий

Стратегию надлежит внедрять посредством планов действий, утвержденных Парламентом. Эти планы должны содержать описание действий, которые необходимо реализовать в соответствующий период, с указанием органов и лиц, ответственных за их исполнение, ожидаемые результаты, показатели прогресса и сроки реализации.

Действия включаются в планы в соответствии с приоритетами внедрения Стратегии и сгруппированы по компонентам.

В зависимости от срока реализации, различаются действия временного и постоянного характера.

Действия временного характера включаются в планы действий на краткосрочный или среднесрочный период, которые разрабатываются и утверждаются до конца года, предшествующего году, в котором предполагается внедрение соответствующего плана. Нереализованные действия из этих планов должны быть хорошо обоснованы, и в случае, если их актуальность не утрачена, переносятся в планы следующих лет.

Действия постоянного характера включаются в планы действий на весь период внедрения Стратегии в нижеследующем порядке:

А. Исследовательская составляющая

- Разработка, представление и публикация данных опросов по исследованию восприятия и распространения явления коррупции. (Ответственные за реализацию: ЦБЭПК в сотрудничестве с Transparency International, Institutul Politici Publice, другие неправительственные организации; Показатели прогресса: опубликованные данные опросов; Ожидаемый результат: эволюция восприятия населением распространения и форм коррупции - известна);

- Проведение анализов, исследований и тематических изысканий в плане коррупции и смежных областях (Ответственные за реализацию: публичные учреждения и неправительственные организации; Показатели прогресса: число публикаций; Ожидаемый результат: проявления коррупции в различных областях и недостатки органов власти в борьбе с ними – детальное описание);

- Составление и публикация отчетов правоохранительных органов, прокуратуры и юстиции в области борьбы с коррупцией (Ответственные за

реализацию: Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Министерство внутренних дел, Генеральная прокуратура, Высшая судебная палат. Показатели прогресса: опубликованные отчеты; Ожидаемый результат: официальная статистика по возбуждению уголовных дел, уголовному преследованию, передаче дел в судебные инстанции, вынесению приговоров и применению наказаний – в подробностях за предыдущий календарный год).

В. Законодательная составляющая

- Составление отчетов антикоррупционной экспертизы по проектам законодательных актов (Ответственные за реализацию: Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, неправительственные организации; Показатели прогресса: число проектов, прошедших экспертизу из общего числа проектов, число отчетов экспертизы, число сформулированных рекомендаций и их эффективность; Ожидаемый результат: устранение факторов и рисков коррупции из проектов законодательных актов и нормативных актов Правительства);

- Осуществление парламентского контроля за внедрением законодательства по борьбе с коррупцией (Ответственные за реализацию: профильная парламентская комиссия; Показатели прогресса: представленные отчеты органов публичной власти и гражданского общества, заключения профильной парламентской комиссии; Ожидаемый результат: механизмы функционирования законодательства по борьбе с коррупцией - улучшились).

С. Организационная составляющая

- Разработка планов по институциональной целостности и внедрение их публичными органами (Ответственные за реализацию: органы публичной власти; Показатели прогресса: число разработанных и внедренных планов в сравнении с числом учреждений; Ожидаемый результат: риски коррупции определены и снижены путем систематического применения планов борьбы с коррупцией);

- Обеспечение прозрачности в принятии решений органами центрального и местного публичного управления первого и второго уровней (Ответственные за реализацию: Государственная канцелярия, министерства и иные органы центральной власти, органы местного публичного управления; Показатели прогресса: рекомендации отчетов мониторинга Государственной канцелярии и неправительственных организаций – осуществлены; Ожидаемый результат: многостороннее информирование о процессе принятия решений, участие заинтересованных сторон в процессе принятия решений – обеспечены, степень ответственности публичных властей - возросла);

- Внедрение действий по предупреждению коррупции в процессе принятия, отбора и продвижения лиц, занимающих государственные

должности (Ответственные за реализацию: министерства и иные органы центральной власти, органы местного публичного управления, Служба информации и безопасности; Показатели прогресса: число опубликованных объявлений о вакантных должностях и конкурсах. Число проведенных конкурсов; Ожидаемый результат: уровень коррупции в процессе принятия, отбора и продвижения лиц, занимающих публичные должности, – снижен. Риск занятия публичных должностей лицами, представляющими собой угрозу для национальной безопасности, – исключен);

- Обучение судей, прокуроров и сотрудников правоохранительных органов в области ведения и рассмотрения дел о коррупции и связанных с ней правонарушениях (Ответственные за реализацию: Национальный институт юстиции, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Генеральная прокуратура, Высший совет магистратуры, Министерство внутренних дел; Показатели прогресса: число проведенных обучающих мероприятий. Число лиц, прошедших обучение; Ожидаемый результат: знания и практические способности судей, прокуроров и сотрудников правоохранительных органов в данной области – усовершенствованы).

D. Образовательная составляющая и по связям с общественностью

- Организация Национальной конференции по борьбе с коррупцией (Ответственные за реализацию: ЦБЭПК, Группа мониторинга; Показатели прогресса: проведенная конференция, распространенные материалы, освещение результатов события в средствах массовой информации; ожидаемый результат: проблемы и недостатки в области – идентифицированы, их обсуждение, а также установление приоритетов на будущее - установлено);

- Проведение кампаний по привлечению общественного внимания к явлению коррупции (Ответственные за реализацию: ЦБЭПК, неправительственные организации; Показатели прогресса: сообщения в ходе кампаний по борьбе с коррупцией, период проведения, освещение в средствах массовой информации и масштаб кампаний; Ожидаемый результат: уровень эффективности передачи сообщений о борьбе с коррупцией – улучшен, осознание населением убытков и отрицательного воздействия коррупции – повышено, готовность предоставлять коррупционные вознаграждения - снижена);

- Обучение сотрудников публичных учреждений в области борьбы с коррупцией (Ответственные за реализацию: Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, неправительственные организации; Показатели прогресса: тематика обучения, число мероприятий, категории участников; Ожидаемый результат: знания

сотрудников публичных учреждений в области борьбы с коррупцией - повышены);

- Обеспечение функционирования правительственных и неправительственных горячих линий по борьбе с коррупцией (Ответственные за реализацию: министерства и другие органы центральной власти, органы местного публичного управления, неправительственные организации; Показатели прогресса: число лиц, обращающихся за помощью посредством горячих линий, доля лиц, сообщающих о фактах коррупции; Ожидаемый результат: случаи сообщений о фактах коррупции компетентным органам, которые были рассмотрены, – возросли);

- Обеспечение права доступа к информации путем установления партнерства со средствами массовой информации и гражданским обществом (Ответственные за реализацию: министерства и другие органы центральной власти, органы местного публичного управления, неправительственные организации, средства массовой информации; Показатели прогресса: разработанные и примененные на практике концепции по связям с общественностью. Отчеты мониторинга, составленные Государственной канцелярией и неправительственными организациями; Ожидаемый результат: внутренний механизм по связям с общественностью и обеспечению доступа к информации - внедрен).

Органы публичной власти должны представлять в Секретариат Группы мониторинга пояснительные записки по результатам выполнения каждого действия и о возникших трудностях при реализации действий, предусмотренных планами, а также предложения по улучшению существующей ситуации ежеквартально, до 15 числа месяца, следующего за отчетным кварталом.

Глава VI. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ БАЗА

Механизм реализации Стратегии обеспечивается посредством назначения лиц, ответственных за внедрение и выполнение организационных действий, а также координацию, мониторинг, представление отчетности и планирование.

Лицами, ответственными за надзор реализации Стратегии, являются:

- руководители учреждений, ответственные за реализацию планов действий
 - парламентская комиссия
 - группа мониторинга
 - Секретариат Группы мониторинга

6.1. Парламентская комиссия

Постоянная парламентская комиссия, ответственная за национальную безопасность, оборону и правопорядок, включая борьбу с коррупцией, будет осуществлять общее координирование процесса внедрения Стратегии, в том числе других политических документов в данной области, и обеспечивать парламентский контроль за деятельностью учреждений, реализующих действия, входящие в их компетенцию.

6.2. Группа мониторинга

К основным обязанностям Группы мониторинга относятся: рассмотрение и проверка сведений, представленных публичными органами, утверждение ежеквартальных и годовых отчетов мониторинга и разработка годовых отчетов об оценке внедрения Стратегии. Группе надлежит осуществлять мониторинг внедрения положений по борьбе с коррупцией, предусмотренных иными секторальными документами политик.

Члены Группы мониторинга созывают свои заседания по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал. Заседания созываются с целью анализа прогресса учреждений, ответственных за внедрение Стратегии и планов действий, а также для разработки предложений и рекомендаций по преодолению возникших трудностей. Заседания Группы мониторинга являются публичными.

В состав Группы мониторинга входят представители публичных органов, гражданского общества и частного сектора. В состав Группы мониторинга входят:

- советник Президента Республики Молдова, в области обороны и безопасности;
- генеральный секретарь Правительства;
- заместитель директора ЦБЭПК;
- заместитель министра юстиции;
- заместитель министра финансов;
- представитель Высшего совета магистратуры;
- прокурор Прокуратуры по борьбе с коррупцией;
- глава делегации Республики Молдова в GRECO;
- член Счетной палаты;
- заместитель директора Службы информации и безопасности;
- 2 представителя ассоциаций местных органов власти;
- 5 представителей Альянса против коррупции, включая одного представителя Transparency International - Moldova;
- по одному представителю Торгово-промышленной палаты и Ассоциации предпринимателей Молдовы.

Руководители указанных учреждений должны сообщить Секретариату Группы мониторинга имена своих представителей.

Члены Группы мониторинга утверждают свой внутренний распорядок и избирают председателя и заместителя председателя.

6.3. Секретариат Группы мониторинга

ЦБЭПК будет осуществлять функции секретариата Группы мониторинга и обеспечивать координацию повседневного выполнения планов действий.

Секретариат Группы мониторинга:

- ведет учет членов Группы мониторинга;
- организует заседания Группы мониторинга;
- составляет протоколы заседаний, информирует парламентскую комиссию и публикует пресс-релизы;
- обеспечивает принятие, хранение и обобщение сведений, предоставляемых органами публичной власти, о реализации планов действий и разрабатывает ежеквартальные и годовые отчеты мониторинга;
- содействует Группе мониторинга при подготовке годовых отчетов оценки внедрения Стратегии,
- предоставляет консультации и методическую помощь для подготовки отчета по реализации планов действий;
- ежегодно организует проведение национальной конференции по борьбе с коррупцией.

Секретариат несет ответственность за разработку планов действий по внедрению Стратегии.

Секретарь Группы мониторинга назначается директором ЦБЭПК.

Глава VII. ПРОЦЕДУРЫ МОНИТОРИНГА И ОЦЕНКИ

Внутренний мониторинг в учреждении, ответственном за реализацию планов действий, обеспечивается заместителем руководителя публичного органа или иным назначенным лицом, ответственным за деятельность по борьбе с коррупцией.

Внешний мониторинг и оценка реализации планов действий осуществляются Группой мониторинга на основании Методологии мониторинга и оценки внедрения, согласно приложению № 2 к настоящей Стратегии.

Глава VIII. ФИНАНСОВЫЕ РЕСУРСЫ

Финансовые ресурсы, необходимые для реализации задач Стратегии, планируются в рамках законодательства.

Источниками финансирования могут быть:

- 1) государственный бюджет и бюджеты административно-территориальных единиц в пределах расходов, утвержденных вовлеченными ведомствами;
- 2) проекты и программы внешней технической и финансовой помощи со стороны доноров;
- 3) спонсорство и другие источники, допускаемые законодательством.

Приложение № 1
к Национальной стратегии по борьбе
с коррупцией на 2011-2015 гг.

**Логическая основа внедрения Национальной стратегии по борьбе
с коррупцией на 2011-2015 гг.**

Приоритетные действия ⇨	Ожидаемые результаты ⇨	Частные задачи ⇨	Общие задачи ⇨	Цель
1	2	3	4	5
А. Исследовательская составляющая				
<p>1) Разработка, представление и публикация данных опросов по исследованию восприятия и распространения явления коррупции</p> <p>Показатели прогресса: количество выполненных опросов</p>	<p>Тенденции развития форм коррупции – раскрыты путем интегрированного анализа данных о восприятии коррупции населением, областей, подверженных коррупции, и официальной статистики о борьбе с коррупцией</p> <p>Показатели прогресса: аналитические отчеты ЦБЭПК об эволюции и тенденциях развития явления коррупции и примененных рекомендациях</p>	<p>Постоянная адаптация усилий по борьбе с коррупцией к новым тенденциям и реалиям проявлений коррупции</p> <p>Показатели прогресса: данные официальной статистики в динамике по борьбе с коррупцией</p>	<p>Преобразование коррупции из выгодной деятельности с малым риском в невыгодную деятельность с высоким риском</p> <p>Показатели достижений: - показатель «Контроль над коррупцией» (IMG) - Показатель «Качество регулирования» (IMG).</p>	<p>Снижение уровня коррупции в публичном и частном секторах Республики Молдова</p> <p>Показатели достижений: - Показатель восприятия коррупции (TI) - Глобальный индекс экономической свободы (HF) - предполагаемый объем взяток, уплаченных домашними хозяйствами деловыми людьми (TI – Moldova)</p>
<p>2) Проведение анализов, исследований и тематических изысканий в плане коррупции и смежных областях</p> <p>Показатели прогресса: - количество выполненных анализов, исследований - количество рекомендаций разработанных и примененных</p>				

1	2	3	4	5
<p>3) Составление и публикация отчетов правоохранительных органов, прокуратуры и юстиции в области борьбы с коррупцией, а также отчетов органов публичной власти о внедрении мер по борьбе с коррупцией, предусмотренных документами стратегического планирования</p> <p>Показатели прогресса:</p> <ul style="list-style-type: none"> - количество отчетов, опубликованных на официальных веб-сайтах, - количество отчетов, представленных Группе мониторинга 				
Д. Законодательная составляющая				
<p>4) Приведение законодательства в соответствие с требованиями национальных и международных стандартов области борьбы с коррупцией</p> <p>Показатели прогресса:</p> <ul style="list-style-type: none"> - количество отчетов проведенной экспертизы по борьбе с коррупцией - количество сформулированных 	<p>Национальная законодательная и нормативная база, приведенная в соответствие с национальными и международными стандартами в области борьбы с коррупцией</p> <p>Показатели прогресса:</p> <ul style="list-style-type: none"> - количество внедренных рекомендаций отчетов о соответствии Республики Молдова требованиям GRECO и иных национальных и международных оценок 	<p>Назначение наказаний лицам, участвующим в коррупционных деяниях, включая лиц, пользующихся законными иммунитетами. Применение уголовных наказаний в виде лишения права занимать государственные должности, с конфискацией собственности и</p>		

1	2	3	4	5
<p><i>и примененных рекомендаций</i> - <i>количество разработанных и утвержденных проектов нормативных актов с целью обеспечения соответствия стандартам по борьбе с коррупцией</i></p>		<p>денежных средств, полученных в результате коррупции</p> <p>Показатели прогресса: - <i>данные статистики о количестве случаев</i></p>		
<p>5) Усовершенствование законодательной базы по борьбе с коррупцией и механизмов исполнения законодательства, включая осуществление парламентского контроля</p> <p>Показатели прогресса: - <i>количество разработанных и утвержденных проектов нормативных актов по усовершенствованию законодательной базы по борьбе с коррупцией и улучшению механизмов исполнения законодательства</i></p>	<p>Национальное законодательство, функционируемое и применяемое в полной мере для эффективного предупреждения коррупции и борьбы с ней</p> <p>Показатели прогресса: - <i>количество отчетов и оценок о применении законодательства по борьбе с коррупцией;</i> - <i>количество принятых и внедренных проектов законов;</i> - <i>количество отчетов правоохранительных и контролирующих органов по применению соответствующих законов, отражающих данные ожидаемых результатов</i></p>	<p><i>приговоров коррупции, согласованные с количеством случаев, рассмотренных уголовных дел, рассматриваемых в инстанциях;</i> - <i>количество отчетов и анализов, проведенных ЦБЭПК, Прокуратурой и Высшей судебной палатой по примененным наказаниям;</i> - <i>отчеты Главной комиссии по этике</i></p>		
<p>б) Приведение законодательной базы в соответствие с обоснованными потребностями правоохранительных и контролирующих органов в повышении</p>				

1	2	3	4	5
<p>эффективности деятельности</p> <p>Показатели прогресса:</p> <p>- количество разработанных и утвержденных законопроектов по требованию или инициативе правоохранительных или контролирующих органов</p>				
С. Институциональная составляющая				
<p>7) Предупреждение и борьба с коррупцией в органах, учреждениях и организациях</p> <p>Показатели прогресса:</p> <p>- количество действующих подразделений внутреннего аудита,</p> <p>- количество органов, которые внедрили целостные планы по борьбе с коррупцией</p> <p>- количество внедренных заключений Государственной канцелярии и гражданского общества о соблюдении требований прозрачности в принятии решений,</p> <p>- принятые методологические нормы по</p>	<p>Прозрачность и этичность деятельности организаций публичного и частного секторов, включая политические партии, сотрудники/члены, отобранные на основании конкурса, руководство, проинформированное о рисках коррупции в учреждениях, организациях, вовлеченных в предупреждение и искоренении коррупции</p> <p>Показатели прогресса:</p> <p>- количество отчетов и рекомендаций гражданского общества о мониторинге соблюдения требований прозрачности в процессе принятия решений;</p> <p>- количество отчетов о применении планов по институциональной целостности,</p> <p>- количество отчетов о мониторинге выборов</p>	<p>Повышение степени доверия населения к органам публичной центральной и местной власти, к правоохранительным органам и органам правосудия, вовлеченным в борьбу с коррупцией, в частности: ЦБЭПК, прокуратуре, судебным инстанциям. Повышение степени доверия общества к политическим партиям. Благоприятный климат для честной предпринимательской деятельности.</p>	<p>Содействие созданию климата «нулевой терпимости» к коррупции в Республике Молдова</p> <p>Показатели и достижений:</p> <p>- Динамика числа лиц, заявивших о том, что давали взятки в течение последних 12 месяцев (BGC-TI)</p> <p>- Доля лиц в среде домашних хозяйств и предпринимателей, готовых прибегнуть к даче взяток (TI-Moldova)</p>	

1	2	3	4	5
<p>разработке стратегий на местном уровне, - внедренные рекомендации ШИ цикла оценки GRECO о финансировании политических партий</p>		<p>Показатели прогресса: - Барометр общественного мнения (Институт публичных политик) о динамике доверия населения</p>		
<p>8) Усиление способностей правоохранительных органов и органов юстиции в борьбе с коррупцией</p> <p>Показатели прогресса: - принятые нормативные акты для разграничения компетенций, обеспечения независимости и реального функционирования ЦБЭПК, прокуроров и судей</p>	<p>Сотрудники ЦБЭПК, прокуроры и судьи, свободные от политического воздействия, обученные надлежащим образом, финансово обеспеченные для осуществления деятельности профессионально и достойно</p> <p>Показатели прогресса: - количество дел успешно рассмотренных в судебных инстанциях и вызвавших резонанс, с вынесением соответствующих приговоров; - количество часов по обучению сотрудников ЦБЭПК, - количество часов начального и непрерывного обучения прокуроров и судей в Национальном институте юстиции с отражением антикоррупционной тематики; - принятые меры по улучшению условий работы сотрудников уголовного преследования, прокуроров и судей</p>	<p>государственным органам, политическим партиям, ЦБЭПК, прокуратуре и судебным инстанциям; - статистика создания и ликвидации коммерческих обществ</p>		

1	2	3	4	5
<p>9) Повышение эффективности деятельности контролирующих органов</p> <p>Показатели прогресса:</p> <ul style="list-style-type: none"> - внесение изменений в законодательство в целях применения санкций к лицам, виновным в тяжких нарушениях, указанных в отчетах Счетной палаты, - принятие закона о Главной комиссии по этике, - внесение изменений в Закон № 16-ХVI от 15 февраля 2008 г. - внесение изменений в Закон №1264-ХV от 19 июля 2002 г. 	<p>Потенциал Счетной палаты как высшего контролирующего органа – консолидирован, влияние деятельности аудита - повышено, ответственность за управление публичными финансами – установлена; функция контроля за использованием публичных ресурсов, осуществлением финансово-экономической и налоговой деятельности – строго разграничена; Главная комиссия по этике создана и функционирует</p> <p>Показатели прогресса:</p> <ul style="list-style-type: none"> - число лиц, привлеченных к ответственности за нарушения, выявленные Счетной палатой, - количество отчетов о деятельности Главной комиссии по этике 			
Д. Образовательная составляющая и по связям с общественностью				
<p>10) Формирование нетерпимости к коррупции</p> <p>Показатели прогресса:</p> <ul style="list-style-type: none"> - количество, типы и масштабы общественных кампаний, - количество обучающих семинаров на тему борьбы с коррупцией и численность их участников 	<p>Восприятие населением необходимости предлагать не полагающиеся вознаграждения - снижено</p> <p>Показатели прогресса:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Глобальный барометр коррупции – динамика доли лиц, которые предлагали не полагающиеся вознаграждения в течение последнего года 	<p>Лучшее информирование населения о явлении коррупции, незаконном характере его проявлений, порицание и информирование соответствующих органов о случаях коррупции</p>		

1	2	3	4	5
<p>11) Побуждение к сообщению о случаях коррупции</p> <p>Показатели прогресса: - принятие закона о защите уведомителей, - принятие положения о функционировании горячих линий по борьбе с коррупцией в публичных органах власти</p>	<p>Страх граждан перед непосредственным обращением в правоохранительные органы - преодолен</p> <p>Показатели прогресса: - рост количества обращений посредством горячих линий по борьбе с коррупцией в публичных органах, - рост количества обращений в правоохранительные органы по случаям коррупции</p>	<p>Показатели прогресса: - статистика выявленных случаев коррупции</p>		
<p>12) Сотрудничество государства с гражданским обществом и средствами массовой информации</p> <p>Показатели прогресса: - утверждение правил установления связи учреждений с общественностью</p>	<p>Стимулирование журналистских расследований, самостоятельное вмешательство правоохранительных органов в результате журналистских расследований, осуществление совместной деятельности государственных органов и гражданского общества по борьбе с коррупцией</p> <p>Показатели прогресса: - количество случаев самостоятельного вмешательства правоохранительных органов в результате журналистских расследований, опубликованных в средствах массовой информации, статьи о журналистских расследованиях</p>			

Приложение № 2
к Национальной стратегии по борьбе
с коррупцией на 2011-2015 гг.

МЕТОДОЛОГИЯ
мониторинга и оценки внедрения Национальной
стратегии по борьбе с коррупцией на 2011-2015 годы

Введение

Менеджмент Национальной стратегии по борьбе с коррупцией (в дальнейшем – Стратегия) осуществляется последовательно, в нескольких этапах, составной частью которой также являются оценка, мониторинг внедрения, отчетность по результатам. Этапы мониторинга и оценки, проведенные правильно и эффективно, в значительной степени предопределяют успех Стратегии.

Согласно главе VI Стратегии, ответственными за внедрение настоящего документа политик являются руководители учреждений, ответственные за реализацию планов действий, профильная парламентская комиссия, Группа мониторинга и Секретариат группы мониторинга.

Основную роль в деятельности по мониторингу и оценке Стратегии выполняет Группа мониторинга. Функцию Секретариата Группы мониторинга выполняет Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией.

Для повышения эффективности деятельности Группы мониторинга и оказания методической поддержки при реализации мероприятий была разработана настоящая Методология.

Данная Методология включает в себя ряд инструментов и методов, применение которых позволяет получить данные о порядке внедрения Стратегии. Соответствующая деятельность формирует основу для составления отчетности по результатам, оценки воздействия и определения приоритетов на будущее, изложенных в новом документе политик.

В настоящей Методологии основное внимание уделяется процессу мониторинга и оценки, который включает: *периодичность сбора информации и стандартизации отчетов методов и источников сбора данных, периодичность составления отчетов мониторинга и оценки, ответственность субъектов, участвующих в процессе мониторинга и оценки.*

В процессе мониторинга и оценки применяются следующие *принципы*:

- принцип **ответственности**, который предполагает ответственность как членов Группы мониторинга, осуществляющих

деятельность, так и субъектов Стратегии, за представление качественных данных, согласно установленным критериям отчетности;

- принцип **прозрачности**, который обязывает Группу мониторинга и Секретариат обеспечивать прозрачность деятельности путем постоянного обновления данных на сайте Группы мониторинга (сайт www.cccec.md включает специальный модуль, посвященный Группе мониторинга), проведения открытых заседаний для общественности и организации пресс-конференций;

- принцип **сотрудничества**, который обязывает членов Группы мониторинга и Секретариат сотрудничать с представителями гражданского общества и средств массовой информации в рамках мероприятий по мониторингу и оценке;

- принцип **эффективности**, который предполагает использование Группой мониторинга и Секретариатом в своей деятельности различных источников информации и методов оценки в целях правильного определения положительных и отрицательных результатов, а также обеспечения беспристрастной оценки воздействия проведенных мероприятий;

I. Мониторинг

Мониторинг внедрения настоящей Стратегии представляет собой непрерывный процесс сбора и анализа информации о порядке реализации политик по борьбе с коррупцией в целях обоснования процесса принятия решений уполномоченными лицами, с обеспечением прозрачности и предоставлением надлежащей основы для проведения оценки в будущем.

Основным инструментом внедрения Стратегии является План действий. В целях мониторинга реализации Стратегии и планов действий, выполнения общих и частных задач, необходимых мер по их достижению, а также конкретных мероприятий, предусмотренных планом, была разработана система контроля, включающая в себя ряд измеряемых показателей.

Показатели прогресса представляют собой количественные или качественные показатели, формирующие простые средства измерения успешности проводимых мероприятий:

- количественные показатели представляются в численном или процентном выражении;

- качественные показатели могут использоваться для измерения восприятия и описывать определенное поведение.

Целями мониторинга внедрения Стратегии являются:

- адекватное и своевременное внедрение мероприятий, предусмотренных Планом действий;

- оказание поддержки субъектам Стратегии во внедрении положительных практик и устранении факторов риска;
- информирование Парламента, Правительства и широкой общественности о достигнутых результатах, выявленных недостатках и секторах, требующих внимания;
- повышение доверия доноров, осуществляющих различные проекты в Республике Молдова, направленные на борьбу с коррупцией.

Субъекты мониторинга:

- центральные отраслевые органы публичного управления;
- органы местного публичного управления;
- другие публичные органы, учреждения и организации;
- бенефициары и целевые группы различных проектов в области борьбы с коррупцией.

Механизм мониторинга включает в себя кабинетный мониторинг и мониторинг на местах, а также составление отчетов мониторинга.

Кабинетный мониторинг состоит в накоплении и изучении различных данных в ходе заседаний Группы, представлении отчетов Секретариата Группы мониторинга, заслушивании субъектов, участвующих во внедрении Стратегии, и различных экспертов в данной области.

Мониторинг на местах заключается в накоплении и проверке сведений в ходе визитов в учреждения, ответственные за внедрение Стратегии, по решению Группы мониторинга. Этот мониторинг осуществляется после кабинетного мониторинга в случае предоставления субъектами, подлежащих мониторингу, неполного или некачественного отчета.

Отчеты мониторинга представляют собой результаты деятельности Группы мониторинга и могут быть трех типов: отчет мониторинга на местах (по каждому визиту в публичные учреждения), квартальный и годовой отчеты мониторинга, составляемые на основании сведений, полученных из различных источников.

Источники сбора информации:

Источниками сбора информации могут быть:

- квартальные отчеты, представляемые ответственными учреждениями (согласно положениям раздела 5.2 настоящей Стратегии, сведения о результатах внедрения каждого мероприятия, предусмотренного Планом, и трудности, возникшие при их внедрении, должны быть представлены Секретариату Группы мониторинга до 5 числа месяца, следующего за отчетным кварталом);
- сведения, собранные в ходе выездов на места;
- слушания в ходе заседаний Группы мониторинга;

- официальные веб-страницы субъектов мониторинга;
- отчеты мониторинга публичных органов и учреждений, разработанные представителями гражданского общества (гражданскими советами);
- средства массовой информации;
- опросы общественного мнения, исследования и отчеты о прогрессе, разработанные как национальными, так и международными экспертами.

Ежеквартальные отчеты должны в обязательном порядке представляться ответственными учреждениями в табличной форме, согласно образцу:

Порядковый номер и формулирование мероприятия из Плана действий	Показатели прогресса	Уровень реализации	Предпринятые меры	Затруднения, проблемы
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>

При заполнении таблицы должны соблюдаться следующие требования:

в колонке 1 указываются номера и наименования всех мероприятий, относящихся к отчетному периоду;

в колонке 2 указываются показатели прогресса, предусмотренные Планом, и реальные показатели по каждому мероприятию;

в колонке 3 указывается оценка уровня реализации на основе следующих показателей: реализовано, в процессе реализации или не реализовано;

в колонке 4 описываются меры, предпринятые для реализации соответствующего мероприятия, с указанием периода времени (месяца), в течение которого были приняты меры. Мероприятия должны быть описаны четко и последовательно, с точки зрения количественной и качественной оценки и в соответствии с предусмотренными показателями;

в колонке 5 указываются выявленные трудности (если таковые имели место) в процессе реализации мероприятий Плана, а также затруднения, из-за которых реализация мероприятий в установленный срок была невозможной, с описанием допустимых путей решения.

Слушания в ходе заседаний будут проводиться по графику, утвержденному Группой мониторинга, в начале каждого календарного года. Отчеты по мероприятиям, проводимым учреждениями в целях внедрения Стратегии, будут представляться должностными лицами, ответственными за предупреждение коррупции в органах или учреждениях. Докладчики будут оповещены о датах заседаний, о тематике, установленном времени докладов по меньшей мере за три дня до предполагаемой даты проведения.

В ходе слушания докладчики должны соблюдать следующие требования:

- отчетами должны быть охвачены все мероприятия, относящиеся к отчетному периоду (с указанием срока реализации), и названы указанные учреждения – исполнитель или соисполнитель, согласно Плану действий;
- отчеты должны содержать оценку квалификации уровня исполнения мероприятий, исходя из показателей: выполнено, в процессе выполнения или не выполнено;
- должны быть названы меры, предпринятые учреждением для выполнения соответствующих мероприятий, с указанием периода времени (месяца), отведенного на выполнение;
- должны быть описаны трудности, выявленные в процессе реализации мероприятий, а также проблемы, обуславливающие затягивание сроков реализации мероприятий и пути решения выявленных проблем;
- дополнительно должны быть описаны меры, принятые учреждением для внедрения политики конфликта интересов, результаты самооценки рисков коррупции и внедрения внутренних планов целостности.

Отчет мониторинга

Отчеты мониторинга на местах представляют собой результаты деятельности комиссий, сформированных на основании решений Группы мониторинга, которые осуществляют проверки на местах с целью оценки полноты реализации Плана действий.

В данные мероприятия Группа мониторинга может привлекать внешних экспертов, включая представителей неправительственных организаций, специализирующихся в данной области.

Контрольная комиссия на местах может действовать на основании Плана, утвержденного председателем (заместителем председателя) Группы мониторинга. Наряду со специфическими задачами, представленными комиссиям, план контроля в обязательном порядке должен включать следующие вопросы:

- уровень исполнения деятельности по самооценке рисков коррупции/реализации планов по предупреждению коррупции;

- оценку систем и процедур, внедренных для решения конфликтов интересов;
- оценку функционирования механизма обнаружения актов коррупции;
- оценку уровня знаний государственных служащих в области борьбы с коррупцией (институциональная целостность, этика государственного служащего и политики в области конфликтов интересов). Для исполнения данного мероприятия плана надлежит использовать специальную анкету.

Отчеты мониторинга на местах в обязательном порядке должны включать в себя выводы и рекомендации по устранению обнаруженных недостатков.

Отчеты мониторинга на местах будут размещаться на сайте Группы мониторинга и рассматриваться в ходе рабочих заседаний. Учреждения будут дополнительно докладывать об устранении обнаруженных недостатков.

Ежеквартальные и годовые отчеты мониторинга внедрения Стратегии будут составляться Секретариатом Группы мониторинга, рассматриваться и утверждаться Группой мониторинга.

Основные компоненты указанных отчетов включают:

- приоритетные действия;
- конкретные мероприятия, подлежащие реализации;
- установленные сроки выполнения и уровень выполнения;
- ответственных за реализацию планов действий;
- показатели, описывающие измеряемые характеристики действий, предусмотренных планом;
- обобщенные и проанализированные сведения об уровне исполнения, полученные из вышеуказанных источников.

Отчеты мониторинга будут направляться на рассмотрение в профильную парламентскую комиссию, а также представляться для ознакомления Правительству и публиковаться на сайте Группы мониторинга.

II. Оценка

Оценка включает оценку мероприятий или результатов внедрения Стратегии с использованием данных, полученных путем мониторинга. Оценка содержит анализ порядка внедрения Стратегии и ее эффективности, являясь средством, способствующим улучшению политики в области борьбы с коррупцией в стране.

Оценка предполагает ответы на следующие вопросы: каков эффект, каково воздействие реализованных мероприятий и насколько были достигнуты ожидаемые результаты.

Оценка мероприятий будет осуществляться на определенных этапах, согласно следующей схеме:



Промежуточная оценка означает деятельность, осуществляемую в течение периода внедрения Стратегии.

Задачи промежуточной оценки включают:

- оказание поддержки в принятии решений по мероприятиям, осуществляемым в целях внедрения Стратегии;
- получение информации из всех существующих источников обо всех достижениях, неудачах и их причинах;
- повышение качества осуществляемых мероприятий;
- определение успешных практик, которые можно было бы распространять;
- разработку рекомендаций по усовершенствованию Стратегии и годовых планов действий по ее внедрению.

Результаты промежуточной оценки отражаются в *Национальном отчете «Прогресс и перспективы подавления коррупции»*.

Национальный отчет разрабатывается ежегодно Группой мониторинга при поддержке Секретариата, обсуждается с широкой общественностью и представляется в Парламент для принятия к сведению.

Во избежание факторов риска для оценки (составление поверхностных и некачественных отчетов, спекулятивные усилия, не соответствующие реальности, подверженность политическим манипуляциям) проект *Отчета оценки* выносится на обсуждение различными экспертами и заинтересованными лицами, вовлеченными во внедрение документа политик, а также представляется широкой общественности путем публикации проекта на сайте Группы мониторинга.

Годовой отчет по оценке должен в обязательном порядке учитывать выводы ежегодной конференции по борьбе с коррупцией, уделив основное внимание достигнутым результатам, а не только перечислениям

предпринятых действий, а также сопоставлению достигнутых прогрессов с планом. Также в Годовом отчете должно содержаться краткое объяснение отступлений от плана и описание предпринятых или предполагаемых мер в целях устранения несоответствий.

В содержание Отчета должны быть включены:

- задачи;
- мероприятия, осуществленные для достижения поставленных задач;
- оценка процессов в свете достигнутых задач;
- оценка ситуации в свете мнений различных национальных и международных экспертов, опросов общественного мнения и исследований;
- обнаруженные недостатки и приоритетные действия для реализации.

Окончательная оценка будет проведена в конце 2015 года и представит четкую картину по реализации задач, предусмотренных Стратегией. В заключение Отчета окончательной оценки должны быть идентифицированы проблемы, существующие в стране, в разделе «коррупция». В выводах должны быть указаны задачи и направления деятельности, необходимые для их внедрения в новый документ политик.

Отчет окончательной оценки будет составлен с привлечением независимых экспертов.

III. Национальная конференция по борьбе с коррупцией

Национальная конференция по борьбе с коррупцией представляет собой национальный форум, проводимый ежегодно Секретариатом Группы мониторинга при участии заинтересованных лиц.

Конференция организуется при поддержке Правительства и существующих проектов по финансированию внедрения документов политик по борьбе с коррупцией (если таковые имеются).

Участниками конференции являются:

- лица, ответственные за внедрение Стратегии;
- представители субъектов, вовлеченные во внедрение Стратегии;
- различные официальные лица;
- представители неправительственных организаций, средств массовой информации и международных организаций;
- национальные и международные эксперты.

Повестка дня Конференции должна быть согласована с Группой мониторинга и профильной парламентской комиссией. Темы рабочих заседаний должны соответствовать ключевым элементам, установленным в Стратегии.

Основная цель Конференции – оценка мер по борьбе с коррупцией, предпринятых органами власти и гражданским обществом в течение отчетного года, консолидация практик мониторинга борьбы с коррупцией и идентификация стратегических приоритетов на следующий год. По завершении работы Конференция принимает резолюцию, которая зачитывается присутствующим и подлежит публикации. Выводы, представленные в резолюции, будут формировать основу для изменений, вносимых в документы политик и планы на последующий период.

IV. Ответственность

Субъектами, вовлеченными в процесс мониторинга и оценки, являются: профильная парламентская комиссия, Группа мониторинга, Секретариат Группы мониторинга, учреждения и организации, ответственность которых представлена в нижеследующей таблице.

Инструменты мониторинга и оценки	Ответственные лица и органы			
	Учреждения и организации	Секретариат Группы мониторинга	Группа мониторинга	Профильная парламентская комиссия
1. План действий по реализации Стратегии	Участие в разработке и утверждении проекта плана или предложений по изменению существующего о плана, согласно существующим процедурам <i>Срок:</i> октябрь–ноябрь	Разработка и представление на публичное обсуждение, передача проекта плана на окончательное согласование и утверждение <i>Срок:</i> до 15 декабря каждого года	Утверждение/дополнение проекта плана <i>Срок:</i> до 10 декабря каждого года.	Получает информацию <i>Срок:</i> до 10 декабря каждого года
2. Документы политик секторов/планы по борьбе с коррупцией	Разработка и обновление ежегодно. <i>Срок:</i> к началу года/к завершению самооценки рисков коррупции	Оказание методической помощи <i>Срок:</i> по запросу	Получает информацию <i>Срок:</i> ежеквартально	Получает информацию <i>Срок:</i> ежеквартально
3. Отчет о мониторинге на местах	Обеспечение надлежащего проведения проверок и	Оказание технической помощи при проведении	Составление отчета <i>Срок:</i> в конце каждой	Получает информацию <i>Срок:</i> ежеквартально

	<p>представление информации <i>Срок:</i> в течение проверки</p> <p>Устранение выявленных недостатков и отчетность <i>Срок:</i> согласно сроку, установленном у постановлением Группы мониторинга</p>	<p>проверок и составлении и отчета <i>Срок:</i> в течение проверки</p> <p>Контроль за устранением выявленных недостатков <i>Срок:</i> квартал, следующий за отчетным</p>	<p>проверки в соответствии с установленным и сроками</p> <p>Рассмотрение отчета на заседании и принятие решения в установленный срок.</p>	
4. Ежеквартальные и годовые отчеты мониторинга	<p>Представление отчетов в соответствии с едиными требованиями, предложение решений для устранения недостатков В течение 15 дней с даты окончания отчетного периода</p>	<p>Прием и хранение данных, обобщение информации и разработка отчетов мониторинга <i>Срок:</i> ежеквартально, до конца месяца, следующего за отчетным периодом</p> <p>Обеспечение согласованности действий, предпринимаемых ответственными учреждениями <i>Срок:</i> постоянно</p>	<p>Рассмотрение/дополнение отчетов</p> <p>Оценка уровня исполнения планов</p> <p>Утверждение отчетов мониторинга и их публикация <i>Срок:</i> конец месяца, следующего за отчетным периодом</p>	<p>Получает информацию <i>Срок:</i> ежеквартально, ежегодно</p>
5. Плановые рабочие заседания	<p>Доклады на заседаниях <i>Срок:</i> согласно установленному графику</p> <p>Предоставляет информацию Секретариату <i>Срок:</i> по запросу</p>	<p>Организует заседания и распространяет материалы <i>Срок:</i> не менее чем за 4 дня до даты заседания</p> <p>Обеспечение прозрачности решений,</p>	<p>Анализирует достижения и выявленные проблемы</p> <p>Принимает решения <i>Срок:</i> в ходе заседания</p>	<p>Получает информацию <i>Срок:</i> ежеквартально</p>

		<p>принимаемых на заседаниях, путем приглашения средств массовой информации, публикации пресс-релизов, отчетов и принятых решений на сайте</p> <p><i>Срок:</i> в течение 3 дней с даты заседания</p>		
6. Годовой отчет об оценке	<p>Предоставляет запрашиваемую информацию</p> <p><i>Срок:</i> по запросу</p>	<p>Оказывает помощь Группе мониторинга при подготовке отчета</p> <p><i>Срок:</i> январь-февраль, месяц, следующий за отчетным годом</p>	<p>Утверждает структуру отчета, разрабатывает проект отчета и размещает его на веб-странице Группы мониторинга</p> <p><i>до 15 января</i></p> <p>Рассматривает и дополняет отчет поступившими замечаниями в срок до 1 февраля</p> <p>Отчет публикуется и направляется в Парламент для принятия к сведению до <i>10 февраля</i></p>	<p>Обсуждает отчет/ выявляет успехи и принимает соответствующие решения политик по борьбе с коррупцией</p> <p><i>Срок:</i> До 25 февраля</p>
7. Ежегодная конференция по борьбе с коррупцией	<p>Участие в работе конференции</p> <p><i>Срок:</i> первая декада декабря</p>	<p>Организует проведение конференции</p> <p><i>Срок:</i> начало работ – 1 октября каждого года.</p>	<p>Принимает решения по повестке дня конференции</p> <p><i>Срок:</i> до 15 ноября</p> <p>Активно участвует в работах</p>	<p>Участвует в работах, представляет резолюцию конференции</p> <p><i>Срок:</i> в ходе работ, включая закрытие конференции</p>