

Конвенция ООН против коррупции

Планирование антикоррупционных защитных мер при проведении крупных публичных мероприятий

Тема 6: Институциональный потенциал

Необходимость сосредоточения полномочий в руках Агентства

- В идеале, полномочия по подготовке и проведению крупного мероприятия должны быть сосредоточены в руках головного агентства (далее - Агентства).
- В качестве Агентства может выступать государственная структура, либо независимая организация. В любом случае на их деятельность распространяются все применимые государственные стандарты и правила в области принятия решений, управления и отчетности.

Отсутствие единого Агентства, наделенного надлежащими полномочиями - последствия

«В отсутствии такого единого полномочного органа, механизмов его подконтрольности, а также четкой структуры управления, соответствующие функции выполнялись большим числом координационных комитетов, которые создавались, а затем распускались, на различных этапах подготовки к Играм. Указанный подход характеризовался бессистемностью, нескоординированностью и низкой эффективностью. Его следствием стало практически полное размывание ответственности за результаты.»

Генеральный контролер и аудитор Индии (2011 г.). Отчет о результатах аудита процесса подготовки и проведения 19-х игр Британского содружества в 2010 г.

Полномочия и обязанности Агентства

Агентство должно иметь:

- ✓ четкие и действенные полномочия;
- ✓ эффективную, открытую и поддающуюся контролю систему управления;
- ✓ достаточные организационные возможности для осуществления комплексного руководства процессами подготовки и проведения крупного мероприятия
- ✓ эффективное управление потоками бюджетных средств и их правильное расходование
- ✓ достаточные ресурсы для осуществления надзора за соблюдением графика подготовительных мероприятий и строительства объектов инфраструктуры



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Основные задачи изучения темы:

- ✓ Ознакомление с моделями организации Агентства, ответственного за подготовку и проведение крупного мероприятия.
- ✓ Понимание важности наличия в Агентстве прозрачных и подконтрольных механизмов управления, организационной структуры и процедур отчетности.
- ✓ Овладение понятием должностных лиц - субъектов публичной политики, способность привести соответствующие примеры из опыта своей организации;
- ✓ Представление о некоторых общих мерах предосторожности в отношении партнеров, агентов, консультантов, лоббистов и субъектов публичной политики.

Структуры управления, организации и отчетности

- Подготовка и проведение крупного мероприятия требует наличия соответствующего институционального потенциала.
- Необходимо рассмотреть возможность принятия внутригосударственного законодательства, устанавливающего компетенцию, полномочия и структуру управления Агентства.
- Должны быть сформированы конкретные механизмы надзора.
- Обязанности, полномочия и требования к отчетности руководителей Агентства должны быть четко и подробно регламентированы.

В структуре Агентства на высшем уровне управления должно быть создано подразделение по оценке рисков коррупции и планированию антикоррупционных мероприятий.

На указанное подразделение должна быть возложена ответственность за координацию антикоррупционных мер, предпринимаемых Агентством и другими заинтересованными сторонами.

Меры предосторожности в отношении партнеров, агентов, консультантов, лоббистов и политических деятелей

- Организация крупного мероприятия невозможна без вступления в разнообразные отношения партнерства и взаимодействия.
- При этом обязательно должны быть выявлены и устранены потенциальные коллизии интересов.
- Важной частью деятельности Агентства по оценке рисков является определение круга лиц, занимающих публичные, политически чувствительные должности, с принятием необходимых предупредительных мер.

Меры предосторожности

Агентству надлежит:

- ✓ систематически осуществлять проверку законности любых соглашений о партнерстве до их заключения
- ✓ удостоверяться в наличии у потенциальных партнеров сравнимых по эффективности систем и практик борьбы с коррупцией
- ✓ заключать формальные соглашения о финансовом участии, протоколы и меморандумы о взаимопонимании, подкрепляющие указанные договоры, и предоставлять их для регулярной аудиторской проверки.



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

- ✓ осуществлять проверки действующих в организациях-партнерах механизмов контроля за соблюдением установленных правил и ведением соответствующей документации.
- ✓ Без колебаний расторгать любое соглашение о партнерстве или взаимодействии, если стандарты и практики его партнера оказываются не соответствующими его собственным стандартам и политикам в области недопущения коррупции.
- ✓ При привлечении агентов, консультантов или посредников в обязательном порядке проверять законность предполагаемого сотрудничества и оформлять результаты проверки документально.
- ✓ Вступать в договорные отношения с агентами и посредниками только при их согласии на включение в контракт и на неукоснительное соблюдение пунктов о соответствии политике Агентства в отношении противодействия коррупции, и на надлежащее ведение документации и записей с предоставлением их для проверки Агентством или его аудиторам по первому требованию.

- Возможные коллизии интересов подлежат выявлению и устранению в обязательном порядке..
- Все операции с участием агентов, консультантов, посредников, подлежат надлежащему документальному оформлению.
- Любые суммы вознаграждений, выплачиваемые консультантам, посредникам и агентам за оказание законных услуг, должны быть адекватными и соответствовать характеру услуг.

Должностные лица - субъекты публичной политики

- Субъекты публичной политики - лица, на которых предполагается возложить, либо уже возложены публичные общественные функции.
- Повышенный риск коррупции, связанный с такими лицами, обусловлен тем, что в силу своего положения они способны оказывать ненадлежащее влияние на решения, касающиеся организации крупного мероприятия, кадровых вопросов, закупок, управления финансами.



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

В докладе Независимой комиссии по противодействию коррупции штата Новый Южный Уэльс (Австралия) говорится:

"Любое должностное лицо, уполномоченное по собственному усмотрению выдавать согласование на застройку, изменять отнесенность земельного участка к определенной зоне а также отклоняться в своих решениях от установленных требований является потенциальным кандидатом на коррупционный подход. Это наблюдение не вызывает больших сомнений и верно как в отношении избранного представителя власти, так и в отношении назначенного должностного лица - независимо от уровня их должности или политических убеждений. Чем значительней отступления от ранее установленных норм, тем выше риск коррупции."

ICAC, Применение дискреционных полномочий в соответствии с Частью 3А Акта об экологическом планировании и оценке (1979) и Государственной политикой в области экологического планирования (Капитальное строительство) 2005, декабрь 2010, с. 6.

Модерируемая дискуссия (круглый стол)

- Часть субъектов публичной политики располагают доступом к государственным средствам и счетам, что также повышает их уязвимость для коррупционных рисков.
- Определение круга таких лиц является важной частью функций Агентства по выявлению коррупционных рисков. Агентство также обязано принимать меры по снижению рисков, связанных с должностными лицами - субъектами публичной политики.
- Приведите примеры должностей, связанных с подготовкой крупного мероприятия, которые могут заниматься субъектами публичной политики.

Тематические вопросы

Изучите Разделы 1.1, 1.9, 1.10 Контрольного перечня вопросов по предотвращению коррупции

Вопросы, замечания, предложения?

Основные выводы:

- ✓ Для успешной подготовки крупного мероприятия необходимо учредить единое агентство-исполнитель, с прозрачными и подконтрольными структурами управления, организационной структурой и механизмами отчетности.
- ✓ Часть должностных лиц может быть подвержена повышенным коррупционным рискам.
- ✓ В деятельности Агентства необходимо предусматривать особые меры предосторожности в части устранения коллизий интересов, а также в области регулирования взаимоотношений Агентства с партнерами, агентами, консультантами, лоббистами и субъектами публичной политики.
- ✓ Все лица, непосредственно участвующие в принятии финансовых решений в связи с подготовкой и проведением крупного мероприятия, могут стать объектами подкупа в силу своего должностного положения в организации.