

**Статистическая комиссия****Пятьдесят четвертая сессия**

28 февраля — 3 марта 2023 года

Пункт 4 d) предварительной повестки дня*

**Вопросы для принятия решения: статистика
преступности и уголовного правосудия****Управление Организации Объединенных Наций по
наркотикам и преступности и Национальный институт
статистики и географии Мексики об оценке масштабов
коррупции****Записка Генерального секретаря**

В соответствии с решением 2022/324 Экономического и Социального Совета и сложившейся практикой Генеральный секретарь имеет честь препроводить доклад Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Национального института статистики и географии Мексики об оценке масштабов коррупции, представляемый Статистической комиссии для рассмотрения. В докладе подробно изложена информация об оценке масштабов коррупции и статистической основе, представленной в справочном документе, для анализа различных аспектов и последствий коррупции, а также об эффективности политики, направленной на ее предупреждение и борьбу с ней. Национальные статистические службы могут играть ключевую роль в содействии вовлеченности соответствующих национальных учреждений и координации между ними, внедрении статистических стандартов по оценке масштабов коррупции и обеспечении согласованности и транспарентности данных.

Комиссия в координации с Конференцией государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, возможно, пожелает одобрить статистическую основу для оценки масштабов коррупции.

* E/CN.3/2023/1.



Доклад Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Национального института статистики и географии Мексики об оценке масштабов коррупции

I. Введение

1. В 2022 году на пятьдесят третьей сессии Статистической комиссии Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и Национальный институт статистики и географии Мексики представили свой совместный доклад о статистике преступности и уголовного правосудия (E/CN.3/2022/14), в котором они информировали о прогрессе, достигнутом за время, прошедшее с момента представления их предыдущего доклада (E/CN.3/2013/11), в осуществлении «дорожной карты», предусматривающей повышение качества и доступности статистических данных по преступности и уголовному правосудию на национальном и международном уровнях. Согласно «дорожной карте», приоритетные мероприятия разбиты по трем главным направлениям:

- a) разработка новых методологических инструментов;
- b) поощрение деятельности по развитию потенциала;
- c) активизация сбора и анализа данных на международном уровне.

2. В своем решении 53/113 (см. E/2022/24) Статистическая комиссия выразила признательность за прогресс, достигнутый в повышении качества и доступности статистических данных по преступности и уголовному правосудию, подчеркнула необходимость отслеживания прогресса в достижении целей в области устойчивого развития, одобрила концептуальную основу статистической оценки незаконных финансовых потоков и статистическую основу для измерения гендерно обусловленных убийств женщин и девочек (также называемых «фемцид/феминицид»), а также приветствовала проведение стандартизированного опроса по цели 16 в области устойчивого развития.

3. На своей пятидесятой сессии Статистическая комиссия с удовлетворением отметила Справочник по обследованиям коррупции «Методические рекомендации по измерению взяточничества и других форм коррупции на основе выборочных обследований, 2018 год» (Manual on Corruption Surveys: Methodological Guidelines on the Measurement of Bribery and Other Forms of Corruption through Sample Surveys, 2018) и просила УНП ООН широко распространить его.

II. Необходимость оценки масштабов коррупции

4. Коррупция принимает различные формы, затрагивает все сегменты общества и имеет различные движущие силы и последствия. В этой связи для эффективного отслеживания случаев коррупции одного показателя или определения недостаточно.

5. За последние десятилетия как на национальном, так и на международном уровне проводились оценки масштабов коррупции, большинство из которых основывались на показателях коррупции, основанных на восприятии. Такие показатели, как показатель борьбы с коррупцией Всемирного банка или индекс восприятия коррупции «Трансперенси интернешнл», служат для выявления

восприятия и движущих сил коррупции и повышения осведомленности о негативном влиянии коррупции на устойчивое развитие.

6. Однако результаты этих оценок не дают той информации, которая необходима директивным органам для мониторинга различных видов коррупционного поведения или определения секторов, государственных процедур и формальностей, которые в большей степени связаны с коррупционными рисками. Несмотря на значительный прогресс в оценке масштабов взяточничества в домохозяйствах и на предприятиях, достигнутый благодаря разработке методик для измерения показателей 16.5.1 и 16.5.2 целей в области устойчивого развития, не хватает консолидированных методик для получения надежных оценок масштабов различных видов коррупции, помимо взяточничества, рисков, связанных с коррупцией, и эффективности политики по предотвращению и преодолению этого разрушительного явления.

III. Мандат и процедура разработки статистической основы для оценки масштабов коррупции

7. Важность оценки масштабов коррупции закреплена в статье 61 Конвенции против коррупции, которая посвящена сбору и анализу информации о коррупции и обмену такой информацией и в которой государствам-членам предлагается рассмотреть возможность проведения, в консультации с экспертами, анализа тенденций в области коррупции на своей территории, а также условий, в которых совершаются коррупционные правонарушения, и с целью разработки, насколько это возможно, общих определений, стандартов и методологий, рассмотреть возможность расширения статистических данных, аналитических знаний относительно коррупции и информации, в том числе об оптимальных видах практики в деле предупреждения коррупции и борьбы с ней, и обмена ими между собой и через посредство международных и региональных организаций.

8. На своей восьмой сессии в 2019 году Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции приняла резолюцию 8/10, в которой УНП ООН было предложено продолжить консультации на уровне экспертов для определения и уточнения методологий по вопросу оценки коррупции в целях разработки предложений в отношении всеобъемлющей, научно обоснованной и объективной рамочной основы для оказания государствам-участникам, по их просьбе, помощи в оценке коррупции в соответствии с Конвенцией.

9. На своей специальной сессии по борьбе с коррупцией, состоявшейся в 2021 году, Генеральная Ассамблея приняла политическую декларацию под названием «Наша общая приверженность эффективному решению проблем и осуществлению мер в сфере предупреждения коррупции, борьбы с ней и усиления международного сотрудничества». В декларации УНП ООН было рекомендовано во взаимодействии со Статистической комиссией и в сотрудничестве с разными структурами системы Организации Объединенных Наций разработать всеобъемлющую, научно обоснованную и объективную статистическую базу, опирающуюся на результаты методологической работы и надежные источники данных, и предоставить доступ к ней, с тем чтобы оказывать поддержку государствам в оценке коррупции, ее последствий и всех соответствующих аспектов предупреждения коррупции и борьбы с ней и чтобы разрабатываемые ими политика и стратегии борьбы с коррупцией были основаны на достоверной информации и фактических данных в соответствии с Конвенцией против коррупции.

10. Процесс разработки УНП ООН статистической основы включал следующие мероприятия:

а) подборку существующих оценок масштабов коррупции на международном, региональном и национальном уровнях, проводимых правительственными и неправительственными учреждениями, включая методологии и показатели;

б) проведение внутренних консультаций с экспертами из научных кругов и международных организаций для анализа текущих результатов исследований и международной практики в области оценки масштабов коррупции на предмет обоснованности, актуальности и практической применимости;

в) проведение гибридных консультаций (очных и онлайн-овых) с национальными экспертами, назначенными государствами-членами, для обзора существующей практики в области оценки масштабов коррупции на национальном уровне;

г) разработку первой версии статистической основы, включая определения основных видов коррупции, в целях выявления аналитических элементов для описания коррупции, факторов, способствующих ей, и возможностей ее сдерживания;

д) проведение международных консультаций по проекту статистической основы с участием представителей национальных статистических служб, национальных экспертов, назначенных Конференцией государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, научных экспертов, представителей международных организаций (Всемирного банка, Организации экономического сотрудничества и развития и Международной антикоррупционной академии) и экспертов неправительственных организаций;

е) разработку окончательного проекта статистической основы на основе комментариев, полученных в ходе международных консультаций, и представление основы на пятьдесят четвертой сессии Статистической комиссии, которая состоится в 2023 году.

11. После рассмотрения статистической основы Статистической комиссией УНП ООН планирует представить ее Конференции государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции для ее рассмотрения и возможного принятия в ходе десятой сессии Конференции.

IV. Разработка статистической основы для оценки масштабов коррупции

12. Коррупция — это скрытое поведение, о наличии которого жертвы и учреждения не всегда хотят или могут сообщить и которое они не всегда хотят или могут зарегистрировать. По определенным причинам, включая страх мести, нежелание бороться с устоявшейся практикой, сопричастность или прямую выгоду от коррупционных действий, лица, столкнувшиеся с коррупцией, ставшие ее свидетелями или выявившие ее, реже сообщают о ней в компетентные органы, чем о других преступлениях, в результате чего наличие соответствующих данных может быть еще более ограниченным.

13. Для преодоления этой проблемы статистическая основа для оценки масштабов коррупции включает минимальный набор основных показателей и содержит руководство в отношении различных источников данных и стандартных методологических инструментов для получения простых, сопоставимых и

практически применимых показателей для оценки масштабов коррупции в разных странах и в разные периоды времени, укрепляя таким образом национальные системы сбора и подготовки данных.

14. Выработка показателей коррупции, которые можно использовать для отслеживания коррупции во времени, является первым шагом в определении ее характера, масштабов и тенденций. Система статистической оценки направлена на выявление и мониторинг того, где и как проявляются и изменяются со временем масштабы коррупции, а также как на них могут воздействовать конкретные политические меры.

15. Многие страны и международное сообщество прилагают значительные усилия для оценки масштабов коррупции по показателю распространенности взяточничества. Глобальная система показателей для мониторинга достижения целей и выполнения задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятая Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 71/313, содержит следующие определения двух показателей для оценки прогресса в выполнении задачи 16.5 целей в области устойчивого развития о значительном сокращении масштабов коррупции и взяточничества во всех их формах:

а) показатель 16.5.1: доля лиц, которые в предыдущие 12 месяцев хотя бы один раз имели контакт с государственным должностным лицом и которые заплатили взятку государственному должностному лицу или от которых это государственное должностное лицо требовало взятку;

б) показатель 16.5.2: доля предприятий, имевших хотя бы один контакт с государственным чиновником и давших взятку государственному чиновнику или получивших просьбу о взятке от этих государственных чиновников в течение предыдущих 12 месяцев.

16. Некоторые страны используют существующие методологии измерения этих двух показателей и уже собирают и распространяют статистические данные по этим показателям с разбивкой по секторам, типам процедур и суммам взяток.

17. Тем не менее взяточничество является лишь одним из проявлений многопланового явления коррупции. Хотя Конвенция против коррупции не содержит единого определения коррупции, она включает перечень общепризнанных проявлений коррупции, в том числе следующие:

- с) подкуп национальных публичных должностных лиц;
- d) подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций;
- е) хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом;
- f) злоупотребление влиянием в корыстных целях;
- g) злоупотребление служебным положением;
- h) незаконное обогащение;
- i) подкуп в частном секторе;
- j) хищение имущества в частном секторе;
- k) отмыwanie доходов от преступлений;
- l) сокрытие;
- m) воспрепятствование осуществлению правосудия.

18. Первым шагом на пути к точности оценки является разработка статистических определений, которые должны быть четкими и всеобъемлющими, а также четкое определение информации, которую необходимо собрать. В связи с этим следует отметить, что поведение, которое можно считать коррупционным, может наблюдаться между государственными и частными субъектами, а также между субъектами в частной сфере.

19. Статистическая основа, представленная Статистической комиссией в качестве справочного документа, содержит перечень показателей, разбитых по видам коррупции и мерам оценки (оценка масштабов непосредственной коррупции и оценка риска и мер реагирования). Эта основа предназначена для использования на национальном уровне для оказания странам поддержки в разработке национальных статистических систем по оценке масштабов коррупции. Показатели, которые охватывают различные аспекты коррупции, могут предоставить всесторонние данные для решения проблемы коррупции, однако не существует единой национальной шкалы коррупции, которая могла бы отразить всю сложность проблемы. Невозможно составить единый национальный показатель коррупции на основе обобщения секторальных показателей.

20. Статистическая основа носит всеобъемлющий характер и включает прямые и косвенные показатели. Некоторые прямые меры оценки коррупции легче поддаются пониманию, однако они требуют больших затрат и не всегда просты в реализации. Косвенные меры оценки могут быть полезны для картирования различных видов коррупции и понимания контекста, в котором они встречаются, независимо от их распространенности.

21. В статистической основе признается многогранность и сложность проблемы коррупции посредством учета множества источников, которые могут включать административные материалы, связанные с государственными финансами и процедурами (например, документы о государственных закупках и декларировании активов); выборочные обследования домохозяйств и предприятий на предмет коррупции; другие выборочные обследования, включая обследования государственных служб; интервью с экспертами; личные анонимные материалы о преступлениях, связанных с коррупцией; засекреченные материалы судебных дел и материалы, касающиеся сообщений о нарушениях; административные материалы, полученные из системы уголовного правосудия и гражданского судопроизводства на всех стадиях рассмотрения дел.

22. Кроме того, в статистической основе признается необходимость учета гендерных аспектов при оценке масштабов коррупции. Там, где это возможно, основа позволяет проводить углубленный анализ гендерной проблематики, выходящий за рамки дезагрегации данных по полу.

23. В статистической основе признается, что различные ситуации требуют разных мер реагирования, и поэтому в контексте внедрения некоторые показатели необходимо будет скорректировать. Таким образом, для сопоставления стран необходимо применять целостный подход, при котором для окончательного сравнения одного показателя недостаточно.

24. Кроме того, внедрение основы требует применения межсекторального и межведомственного подхода. С учетом разнообразного набора показателей и источников данных, включенных в основу, ее реализация требует эффективного сотрудничества множества соответствующих заинтересованных сторон, которые, возможно, уже располагают данными, необходимыми для составления предлагаемых показателей, при этом может потребоваться некоторая корректировка данных и методологическое руководство для получения стандартизированной и достоверной статистической информации.

25. Статистическая основа для оценки масштабов коррупции способствует формированию культуры транспарентности, надзора и подотчетности, предоставляя руководство для производства данных, которые после их сбора могут быть использованы для оценки и мониторинга эффективности мер по борьбе с коррупцией.

V. Меры, которые предлагается принять Статистической комиссии

26. Комиссия, возможно, пожелает:

- a) одобрить статистическую основу для оценки масштабов коррупции и прокомментировать ее статистическую достоверность;
 - b) предложить национальным статистическим службам активно сотрудничать с другими соответствующими национальными учреждениями по внедрению статистической основы для оценки масштабов коррупции;
 - c) оказать поддержку Конференции государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в оценке масштабов коррупции с помощью научно обоснованной и объективной статистической основы.
-