



Антикоррупционная сеть для стран Восточной Европы и Центральной Азии

Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией

Монголия

Промежуточный доклад

Доклад представлен Монголией на 12-ой мониторинговой встрече Стамбульского плана действий 23–25 сентября 2013 г.

Представлено 11 сентября 2013 г.

Обзор

Правовая система Монголии, регулирующая вопросы борьбы с коррупцией, претерпела значительные изменения с 1 ноября 2006 года, с момента вступления в силу Закона о противодействии коррупции. Основные изменения, произошедшие за последние годы, следующие:

- 27 октября 2006 года Великий государственный хурал Монголии ратифицировал Конвенцию ООН против коррупции (UNCAC). Являясь государством-участником, Монголия одна из первых представила в Управление ООН по наркотикам и преступности (ЮНОДК) доклад о самооценке. Затем в конце 2012 года была выпущена рекомендация о реализации UNCAC. Для того чтобы успешно реализовать рекомендации доклада по страновому обзору в отношении глав III и IV UNCAC, Независимым правительственным агентством Монголии по борьбе с коррупцией (НПАБК) был разработан проект плана действий по сотрудничеству с представительствами ЮНОДК и Программы развития ООН (ПРООН) по реализации UNCAC. Данный план действий был передан соответствующим организациям на утверждение. 22 января 2013 года НПАБК в сотрудничестве с Великим государственным хуралом Монголии и ПРООН организовало семинар на тему: «Реализация Конвенции ООН против коррупции (UNCAC) в Монголии».
- Дополнение, внесенное в Уголовно-процессуальный кодекс Монголии в 2007 году, определяет полномочия НПАБК. Данное дополнение поясняет юрисдикцию по следующим видам преступлений:
 - Злоупотребление властью или служебным положением государственным должностным лицом;
 - Превышение полномочиями государственным должностным лицом;
 - Злоупотребление властью со стороны должностного лица неправительственной организации или субъекта предпринимательской деятельности;
- Превышение полномочиями со стороны должностного лица неправительственной организации или субъекта предпринимательской деятельности;
- Получение взятки;
- Дача взятки;
- Посредничество во взяточничестве;
- Расходование бюджетных средств не по назначению.
- В мае 2012 года вступил в силу Закон по регулированию общественного и частного интересов и предотвращению конфликта интересов на государственной службе, если коротко – Закон о конфликте интересов. В связи с принятием данного закона последовали изменения в следующих правовых актах: Закон о противодействии коррупции, Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс, Закон о государственной службе. Поправки, относящиеся к Закону о государственной службе, связаны с запретами и ограничениями для государственных должностных лиц, в то время как поправки, касающиеся Уголовного кодекса, связаны с введением новой статьи «Незаконное обогащение». Главная суть других изменений: внесенные изменения и дополнения в Уголовно-процессуальный кодекс добавили новые юрисдикции к мандату НПАБК, а с дополнением к Закону о противодействии коррупции стали более ясными санкции.

Анти-коррупционная политика с профилактической целью и практика применения. Основная профилактическая и просветительская деятельность НПАБК в период январь-июнь 2013 г. включает:

- В период между январем и июнем 2013 г. Отдел по профилактике и повышению осведомленности общественности (ОППО) НПАБК провел 24 проверки в сельских районах, включая административные организации, государственные школы, ведомства по государственным закупкам и другие организации, предоставляющие государственные услуги. В результате были даны 31 рекомендации по 20 аймакам, 1 больнице и другим государственным учреждениям.
- В начале 2013 года по запросу общественности через газеты и СМИ Отдел по профилактике и повышению осведомленности общественности (ОППО) провел проверку в отношении студенческих стипендий в 20 университетах и выразил озабоченность в рекомендациях Министерству образования и науки Монголии. Как следствие, Министерство приняло рекомендации и внесло

изменения в процедуру передачи денег - перечисление студенческой стипендии непосредственно на личные банковские счета студентов вместо перевода средств на банковские счета университетов.

- Рабочая группа, созданная при Администрации Президента Монголии, начала работу по разработке Национальной стратегии по борьбе с коррупцией и в настоящее время планирует представить проект Стратегии Великому государственному хуралу на осенней сессии. Для завершения проекта Стратегии и сопутствующих планов работы руководитель Администрации Президента Монголии издал постановление о реформировании Рабочей группы, которая будет охватывать более широкий круг представителей. В соответствии с этим постановлением НПАБК должно исполнять функции секретариата Рабочей группы.
- На основе методики анализа для проведения оценки плана борьбы с коррупцией в государственных учреждениях, разработанной Комиссией по противодействию коррупции и по правам граждан (ACRC) Республики Корея, НПАБК разработало собственную «Методику анализа анти-коррупционной деятельности государственных учреждений». С данной методикой ознакомлены полномочные должностные лица из 16 аймаков и 2 сомонов. В соответствии с этой методикой, НПАБК и Азиатский фонд приняли решение провести оценку реализации Национального плана по борьбе с коррупцией с помощью группы независимых экспертов.
- НПАБК получило одобрение на грант Всемирного банка равный 239 500 долл. США для проекта «Дальнейшая поддержка предупреждения коррупции и проведение мониторинга». Целью проекта является укрепление потенциала НПАБК. ОППО сыграл важную роль в получении одобрения Всемирного банка и продолжает работу по разработке плана обучения для целевых групп и технического задания для консультантов в рамках подготовки к реализации проекта.
- НПАБК было одним из организаторов Национального форума по теме «Правосудие и верховенство закона», инициированного Президентом Монголии. Форум состоялся 17 мая 2013 года, в нем приняли участие все губернаторы и руководители Хуралов представителей граждан страны. ОППО и ЮНОДК были двумя основными докладчиками на форуме. После форума ОППО оперативно предпринял последующие действия и распространил план действий, основанный на презентациях форума, всем имеющим отношение сторонам.
- В настоящее время ОППО занимается определением правил и процедур, которые не соответствуют линии Закона о противодействии коррупции и Закона о регулировании общественного и частного интересов и предотвращении конфликта интересов на государственной службе. Цель этого начинания - исключить все несоответствующие правила и процедуры из практики. С начала 2013 года были признаны недействительными 3 постановления и были внесены изменения в 2 постановления.
- Учитывая важность профилактического анти-коррупционного просвещения населения, и в частности, молодежи, ОППО в сотрудничестве с Азиатским фондом издал две книги: «Честный Мазаалай» и «Разговор с другом». Обе книги предназначены для детей, воспитанников детских садов и начальных школ с целью раскрыть широкое понятие о справедливости. Кроме того, ОППО было организовано мероприятие под названием «Задание на лето» для школьников и детей нескольких начальных школ и детских садов города Улан-Батор, во время которого распространялись книги. С 1 сентября с началом нового учебного года эта работа будет продолжена. Также НПАБК инициировало показ по телевидению популярных документальных фильмов и короткометражного фильма под названием: «Неприродная катастрофа Китая: Слезы провинции Сычуань», «Где наши деньги?» и «Тс-с, никому не говори». Трансляция осуществлялась на главных телеканалах страны. Также создается сайт, адресованный молодежи, открытие которого планируется 9 декабря 2013 года в Международный день борьбы с коррупцией.
- НПАБК в сотрудничестве с Азиатским фондом опубликовало руководство для государственных должностных лиц в 3000 экземпляров под названием «Частный интерес как роса на сене, а общественный интерес как голубое небо», в котором дается описание Закона о конфликте интересов в понятной форме. Идет распространение книги. Кроме того, за прошедшими в 2012 году парламентскими выборами последовало перемещение официальных лиц на правительственной службе, что повлияло на слаженность действий между НПАБК и полномочными должностными лицами государственных учреждений. Чтобы восполнить этот пробел, ОППО было разработано и

издано пособие с описанием обязанностей полномочного должностного лица под названием «Для полномочного должностного лица» и разослано всем адресатам.

- НПАБК включило высокопоставленных должностных лиц, в частности, членов Парламента, в сферу своей просветительской деятельности и готовит к изданию пособие под названием «Для члена Парламента», направленное на обеспечение данных должностных лиц конкретными знаниями о своих правах и обязанностях и объяснение неясных пунктов Закона о конфликте интересов и Закона о противодействии коррупции. Кроме того, ОППО занимается организацией тренингов для должностных лиц высокого ранга на вышеуказанные темы.
- НПАБК планирует отпраздновать Международный день борьбы с Коррупцией 9 декабря 2013 года. Во всяком случае, подготовка к празднованию началась 6 месяцев назад. Как часть подготовки ОППО объявил конкурс среди государственных учреждений под названием «Практика надлежащего управления без коррупции – 2013». Требования конкурса были распространены среди всех возможных учреждений-участников через газеты, веб-сайты и полномочных должностных лиц. Такая заблаговременная подготовка должна обеспечить высокий уровень участия государственных учреждений.
- НПАБК определило важность участия журналистов в просветительском процессе и, соответственно, организовало совместно с организацией Глоуб Интернешнл однодневный выездной тренинг для журналистов, представляющих различные медиа-компании. В ходе подготовки инструкторы ОППО провели занятие на тему конфликта интересов и закрепили полученные знания практикантов на упражнениях. Данный курс был разработан с целью подкрепления потенциала журналистов в понимании вопросов конфликта интересов и обеспечения полного набора инструментов для контроля государственных должностных лиц, связанных с зоной риска - конфликтом интересов. Кроме того, в ходе миссии ОППО в сельской местности инструкторы давали пояснения журналистам в местных средствах массовой информации относительно проблем конфликта интересов, в то же время создавая базу данных контактов публицистов. Это обеспечит тесное сотрудничество НПАБК с журналистами в сельской местности и расширит каналы для передачи информации широкой общественности.

Профилактический анти-коррупционный орган или органы.

- ОППО реорганизовал свои внутренние рабочие процедуры таким образом, чтобы каждый сотрудник отдела мог сконцентрировать внимание и эффективно заниматься вопросами отдельных государственных учреждений или аймаков.
- Поскольку НПАБК не имеет представительств в сельской местности, ОППО разработал предложение о возможном проекте структуры местных отделений НПАБК в аймаках и представил его генеральному директору и генеральному комиссару НПАБК.

Государственный сектор. Ниже представлена деятельность в период январь-июнь 2013 года.

- В первом полугодии в г. Улан-Баторе были охвачены тренингами 8212 должностных лиц из 88 государственных учреждений, в то время как в этой деятельности приняли участие приблизительно 6000 граждан и государственных должностных лиц из 20 аймаков. Специфика тренингов, которые проводились в аймаках, была предназначена для более широкой публики. Три главные темы обучения в аймаках включали: Закон о противодействии коррупции, Закон о конфликте интересов и Закон о прозрачности информации и праве на информацию. Как следствие, уровень участия общественности в контроле деятельности органов власти повысился. В частности, число жалоб, касающихся Комиссии по финансовому регулированию, увеличилось по сравнению с другими видами жалоб.
- В двух районах г. Улан-Батора была организована месячная кампания, которая рационально охватила как муниципальные так и государственные учреждения, а также государственные предприятия на этой территории.

Государственные закупки и управление публичными финансами

- Управление по закупкам, открывая «Службу одного окна», нарушило основной принцип тендера, предоставив разрешение «Турюн Банку» осуществлять деятельность «Службы одного окна» без прохождения процесса отбора, что позднее было исправлено благодаря усилиям ОППО.
- В целях обработки жалоб на Фонд развития сомонов НПАБК эффективно сотрудничает с Министерством труда и социальной защиты Монголии, а принятое совместное постановление рационально регулирует деятельность фонда.

Частный сектор

Подготовлен проект договора о намерениях между НПАБК и международной организацией *Трансперенси Интернешнл* в Монголии, который включает сотрудничество в области предупреждения коррупции и конфликта интересов в частном секторе, повышение потенциала НПАБК, повышение информированности общественности и многое другое.

Преследование, вынесение судебного решения и санкции

Следующие статистические данные показывают соответствующее количество и процент уголовных дел, которые расследовались в первой половине 2013 года (отчет за первое полугодие любезно предоставлен Следственным отделом НПАБК):

- Злоупотребление служебным положением - 56 (33%)
- Хищение имущества в частном секторе - 15, (9%)
- Подкуп государственного должностного лица - 32, (19%)
- Хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества государственным должностным лицом - 12, (7%)
- Другие - 58, (32%)

Следующие статистические данные показывают соответствующее количество уголовных дел, которые расследовались в первой половине 2013 года (отчет за первое полугодие любезно предоставлен Следственным отделом НПАБК Монголии):

- Уголовные дела, направленные в соответствующие суды для вынесения приговора – 20
- Уголовные дела, направленные в соответствующие суды для оправдания – 24
- Уголовные дела, переданные в смежные юрисдикции – 21
- Уголовные дела, объединенные с другими уголовными делами для совместного расследования – 6
- Уголовные дела задержанные - 6

Международное сотрудничество

С ноября 2011 года НПАБК тесно сотрудничает с программой «Возвращение похищенных активов» (StAR). В результате двустороннего сотрудничества в январе 2013 года представители StAR посетили НПАБК и другие правоохранительные органы, ознакомились с правовым статусом организаций и правовой системой Монголии. Во время второй миссии в мае 2013 года НПАБК в сотрудничестве с экспертами StAR организовало семинар «Международные финансовые расследования и Запрос о взаимной правовой помощи (MLAR)» для инспекторов и должностных лиц соответствующих ведомств и организаций. Следующая миссия StAR запланирована на сентябрь 2013 года. В ходе миссии эксперты StAR предоставят рекомендации по порядку подачи MLAR для членов Рабочей группы, которая состоит из представителей Министерства юстиции, Генеральной прокуратуры, Государственного следственного управления и Отдела по финансовым расследованиям. ОППО занимается подготовкой совещания Рабочей группы, которое запланировано с 1 по 3 октября 2013 года. Основная цель Рабочей группы заключается в подготовке

проекта руководства для межведомственной стандартной процедуры действий или руководства для подготовки и циркуляции исходящих MLAR.

Взаимная правовая помощь

Правительство Монголии заключило договоры о взаимной правовой помощи с такими странами, как: Венгрия, Болгария, Румыния, Чехия, Словакия, Северная Корея, Куба, Китай, Франция, Казахстан, Польша, Россия, Южная Корея, Украина, Вьетнам, Кыргызстан, Турция, Индия и Канада.

Декларация о частном интересе, активах и доходах государственных должностных лиц

В 2013 году НПАБК получило доклады о ходе подачи деклараций должностными лицами из 110 министерств, ведомств и учреждений местного самоуправления в письменной и электронной формах. Из 47142 декларантов, зарегистрированных для подачи декларации в 2013 году, 47127 государственных должностных лиц успешно подали декларации, из них - 47105 должностных лиц подали вовремя (см. таблицу ниже).

Показатель		Декларации о доходе и активах за 2009 г.	Декларации о доходе и активах за 2010	Декларации о доходе и активах за 2011 г.	Декларации частных интересе, доходе и активах за 2011 г.	Декларации о частном интересе, доходе и активах за 2012 г.
Общее количество должностных лиц, подлежащих подаче декларации		54604	56832	58251	45858	47142
Общее количество должностных лиц, подавших декларации		54468	56763	58187	45762	47127
Из которых	Вовремя	54453	56714	58162	45755	47105
	С опозданием	15	49	25	7	22
Количество должностных лиц, не подавших декларации		136	69	64	96	15
Из которых	Представители хуралов представителей граждан	98	61	50	83	16
	Другие	38	8	14	20	21
Коэффициент поданных деклараций		99.75	99.87	99.89	99.79	99.97