

БОРЬБА С
МОШЕННИЧЕСТВОМ,
КОРРУПЦИЕЙ И
КОРПОРАТИВНЫМИ
НАРУШЕНИЯМИ

2008 ФИНАНСОВЫЙ ГОД

ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД УПРАВЛЕНИЯ ПО БОРЬБЕ С МОШЕННИЧЕСТВОМ, КОРРУПЦИЕЙ И КОРПОРАТИВНЫМИ НАРУШЕНИЯМИ

ЗАЩИЩАЯ ПОТЕНЦИАЛ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ





БОРЬБА С
МОШЕННИЧЕСТВОМ,
КОРРУПЦИЕЙ И
КОРПОРАТИВНЫМИ
НАРУШЕНИЯМИ

2008 ФИНАНСОВЫЙ ГОД
ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД УПРАВЛЕНИЯ
ПО БОРЬБЕ С МОШЕННИЧЕСТВОМ,
КОРРУПЦИЕЙ И КОРПОРАТИВНЫМИ
НАРУШЕНИЯМИ



ЗАЩИЩАЯ ПОТЕНЦИАЛ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ

Вставка 1: Управление Всемирного банка по борьбе с мошенничеством, коррупцией и корпоративными нарушениями

В 2001 году Всемирным банком был создан Департамент по борьбе с мошенничеством, коррупцией и корпоративными нарушениями (INT), который занимается расследованиями в рамках Группы организаций Всемирного банка и напрямую подотчетен Президенту, а косвенно — Ревизионному комитету Совета исполнительных директоров Группы организаций Всемирного банка. INT направляет Президенту свои доклады по результатам расследований и ежеквартально отчитывается перед Ревизионным комитетом по итогам проведения важных мероприятий и результатам деятельности подразделения. В 2008 финансовом году INT получил статус управления, возглавляемого вице-президентом.

Мандат INT заключается в проведении расследований по обвинениям в мошенничестве и коррупции в ходе деятельности, осуществляемой при поддержке Банка, а также расследований по серьезным обвинениям сотрудников Банка в мошенничестве и коррупции. INT проводит свои административные расследования в соответствии с принятой на международном уровне надлежащей практикой, процедурами и протоколом. Управление направляет результаты своих расследований другим подразделениям и должностным лицам для принятия решений, включая Президента Всемирного банка, операционные отделы региональных управлений, Международную финансовую корпорацию (IFC), Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям (МИГА), специалистов по вопросам оценки и временного отстранения и Совета по санкциям (для рассмотрения «внешних» случаев, связанных с осуществлением проектов) и Управление вице-президента по кадровой политике (для рассмотрения случаев, связанных с должностными нарушениями со стороны сотрудников Банка).

INT тесно сотрудничает с Юридическим управлением Группы организаций Всемирного банка по юридическим вопросам и вопросам политики, включая применение санкций и контакты с национальными правоохранительными органами. Кроме того, INT координирует свои анти-коррупционные меры с деятельностью Тематической сети Банка по вопросам сокращения бедности и управления экономикой (PREM); Институтом Всемирного банка (ИВБ); Управлением операционной политики и поддержки страновых программ (OPCS); и сотрудниками региональных управлений Группы организаций Всемирного банка. Управление также сотрудничает с Отделом служебной и деловой этики (ЕВС) и ИВБ по вопросам обучения и повышения информированности сотрудников и клиентов Группы организаций Всемирного банка.



I. Обзор:

Основные итоги деятельности INT в 2008 финансовом году

2008 финансовый год (1 июля 2007 года — 30 июня 2008 года) стал важным годом в работе INT. Среди основных итогов деятельности следует выделить следующие:

Независимая экспертная комиссия: Комиссия во главе с бывшим председателем Федеральной резервной системы США Полом Волкером (комиссия Волкера) обнародовала 13 сентября 2007 года доклад о деятельности INT (см. таблицу 3). Рассмотрев выводы Рабочей группы по докладу комиссии Волкера, руководство Банка объявило 23 января 2008 года о своем решении выполнить 18 рекомендаций комиссии, которые предусматривали создание Независимого консультативного совета для INT; усиление прозрачности вокруг продуктов расследований INT; и создание консультативного отдела по предоставлению профилактических услуг, с тем чтобы помочь сотрудникам Банка в предупреждении и предотвращении случаев мошенничества и коррупции в рамках проектов, финансируемых и поддерживаемых Банком.

Подробный анализ реализации проектов по Индии (ПАРП): В январе 2008 года INT завершил, а Банк опубликовал, Подробный анализ реализации пяти проектов в сфере здравоохранения в Индии. Проведение Анализа, в рамках которого были выявлены признаки существенных неправомерных действий, нарушений, невыполнения требований и неудовлетворительных результатов по пяти проектам, привело к масштабным реформам, направленным на устранение системных просчетов в финансовом управлении проектами, ревизионной деятельности и использовании систем внутреннего контроля, а также в методологиях оценки проектов. В настоящее время OPCS и региональные управления осуществляют меры по обеспечению учета опыта ПАРП всеми подразделениями Банка. Кроме того, и INT, и правительство Индии приступили к осуществлению следующего этапа расследования. Правительство Индии также заявило о готовности привлечь к ответственности всех тех, кто будет признан виновным в мошенничестве или коррупции.

Обнародование докладов INT: После опубликования Подробного анализа реализации проектов по Индии Банк приступил, в соответствии с рекомендациями комиссии Волкера и по решению руководства Банка, к обнародованию других докладов INT. Первыми были обнародованы доклады по расследованию выполнения проектов в Гондурасе и в Демократической Республике Конго (ДРК).

Вице-президент Управления по борьбе с мошенничеством, коррупцией и корпоративными нарушениями: В соответствии с рекомендациями комиссии Волкера, в 2008 финансовом году INT получил статус управления. В июне 2008 года Леонард Маккарти, адвокат и прокурор, который прежде руководил Управлением по специальным операциям в Южной Африке, стал первым вице-президентом, возглавившим INT. После повышения статуса INT и расширения его мандата, а также в соответствии с общей задачей Группы организаций Всемирного банка по сокращению бедности, деятельность Управления была направлена на усиление его потенциала в сфере проведения расследований и предоставления консультаций.

II: Внешние случаи (расследование проявлений мошенничества и коррупции в рамках проектов, финансируемых Группой организаций Всемирного банка)

Основные данные относительно количества внешних дел, рассмотренных INT, их приоритетности и принятых по ним решений¹ представлены в таблице 1.

INT использует утвержденную Советом систему сортировки обвинений (дела высокой степени важности, средней степени важности и маловажные дела) и стремится расследовать все дела, имеющие высокую степень важности. Информация, собранная в ходе расследования маловажных дел, пополняет коллективный опыт INT и служит в качестве справочной информации при расследовании будущих дел. Целью расследования является либо *доказать* либо *опровергнуть* обвинение; если доказательства признаны недостаточными, обвинение рассматривается как *необоснованное*, а расследование дела прекращается. Из 67 дел, связанных с реализацией проектов и полностью расследованных в 2008 финансовом году, 29 дел (43%) были подтверждены в результате расследования INT, 23 дела (34%) были признаны неподтвержденными, и оставшиеся 15 дел (22%) — необоснованными. Кроме того, по 48 случаям не было предпринято каких-либо дальнейших действий, так как они были признаны маловажными, а 54 дела были переданы коллегам в операционных

Таблица 1: Количество внешних дел INT (2005–2008 финансовые годы)

Дела	2005 ф.г.	2006 ф.г.	2007 ф.г.	2008 ф.г.
Дела, перешедшие с предыдущего финансового года	224	166	208	175
Новые дела	235	190	116	152
Закрытые дела	293	148	149	169
Количество дел, переданных в другие инстанции/не расследовавшихся	41	28	20	54
Маловажные дела/не требующие дальнейших действий	90	46	44	48
Расследованные дела	162	74	85	67
Подтвержденные дела	58	13	33	29
Неподтвержденные дела	77	35	44	23
Необоснованные дела	27	26	8	15
Перенесено на следующий финансовый год	166	208	175	158
Термин «подтвержденные дела» означает, что были найдены доказательства нарушений, с достаточной долей вероятности подтверждающие, что нарушения имели место. Термин «неподтвержденные дела» означает, что найденные доказательства были недостаточными. Под «необоснованными делами» подразумеваются дела, в результате расследования которых было установлено, что вменяемое в вину неправомерное действие в действительности не имело места.				

¹ Само по себе количество открытых или закрытых дел не может служить ни показателем уровня коррупции, влияющей на осуществление проектов Группы организаций Всемирного банка, ни показателем эффективности работы INT. Признавая важность внимания к расследованию дел, нельзя рассматривать статистические данные в качестве единственного показателя достигнутых успехов. Каждый случай по-своему сложен и уникален, каждый ставит свои реальные задачи, включая объем документов, которые необходимо проверить, и количество собеседований, которые необходимо провести в рамках расследования. В конечном итоге определяющим фактором станет влияние и значение данного дела для деятельности Группы организаций Всемирного банка.



подразделениях Всемирного банка для принятия соответствующих мер. Работа над ПАРП по Индии — беспрецедентное мероприятие, потребовавшее огромных усилий, — повлияла на возможности Отдела внешних расследований обеспечить сбалансированность между данным расследованием и рядом соответствующих незаконченных расследований. После завершения ПАРП и набора новых сотрудников в штат INT были приняты активные меры по более эффективному завершению незаконченных дел.

Среди 29 случаев, подтвержденных в 2008 финансовом году, INT были получены доказательства коррупционных выплат, попыток подкупа и сговора при проведении тендерных торгов в рамках реализации инфраструктурных проектов в странах Восточной Азии; сговора и мошенничества при проведении торгов среди производителей лекарственных препаратов в Южной Азии; и мошеннического искажения квалификационных требований консультантами и подрядчиками из стран Восточной Европы.

Самый важный подтвержденный случай, расследование которого было завершено в 2008 финансовом году, связан с процессом проведения торгов в рамках двух финансируемых Банком контрактов на строительство дорог на Филиппинах. В рамках этого расследования были обнаружены доказательства наличия крупного картельного сговора компаний, которые участвовали в торгах на получение контрактов в рамках проекта Банка. Некоторые из компаний были небольшими местными фирмами, другие же представляли собой крупные международные компании, зарегистрированные за рубежом, но осуществляющие по всему миру проекты в области дорожного строительства. INT представил сотруднику, ответственному за оценку и санкции (ООС), уведомление о начале процедуры применения санкций, за которой последовало инициированное ООС временное приостановление права этих фирм на получение финансируемых Банком контрактов. Всем фирмам была предоставлена возможность ответить на выдвинутые против них обвинения, и некоторые из них решили выступить на слушаниях в Совете по санкциям, который в итоге постановил отстранить восемь фирм и одно физическое лицо от участия в работе по проектам Банка. Банку удалось приостановить предоставление контрактов на сумму в примерно 33 миллиона долл. США. Отстраненные фирмы не получили средств Банка в рамках этого проекта.

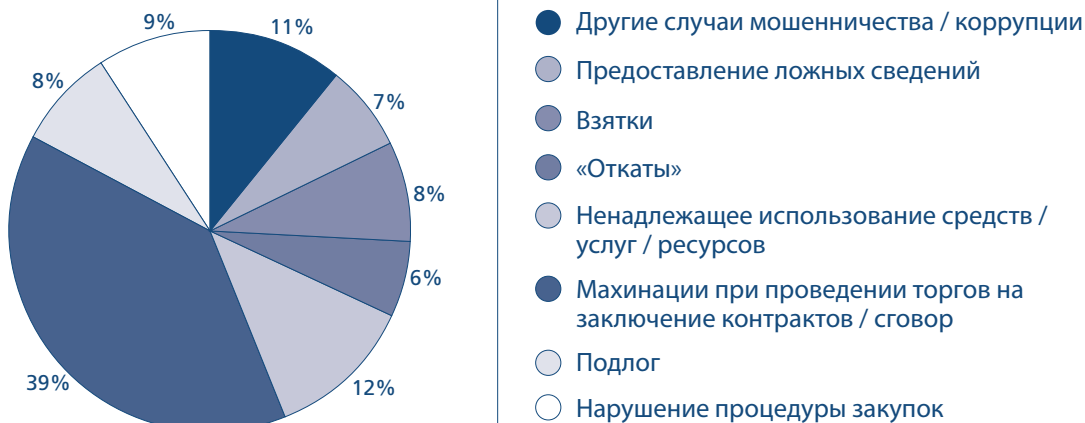
Что же касается других подтвержденных случаев, то по итогам расследований INT Банком также были приняты оперативные меры, включая объявление о том, что закупки были проведены с нарушением установленных процедур, аннулирование контрактов, меры по возвращению средств и реструктуризации проектов с целью более эффективной борьбы с рисками, связанными с мошенничеством и коррупцией. INT направил ООС соответствующие уведомления о начале процедуры применения санкций и передал дела правительствам стран-членов, в которых были выявлены случаи нарушений, для принятия соответствующих мер в рамках национального законодательства в сфере гражданского, уголовного и административного права.

Распределение дел, открытых INT, по регионам отличается от ситуации в предшествующие годы. Значительное увеличение количества дел, открытых в регионе Южной Азии, частично объясняется в годовом докладе за 2007 финансовый год. Доведение до конца Подробного анализа реализации проектов,

Таблица 2: Количество открытых внешних дел в разбивке по регионам (2005–2008 финансовые годы)

Регион	2005 ф.г.		2006 ф.г.		2007 ф.г.		2008 ф.г.	
Африка	39	16%	32	17%	33	28%	31	20%
Восточная Азия / Тихоокеанский регион	63	27%	51	27%	37	32%	29	19%
Европа / Центральная Азия	40	17%	33	17%	18	16%	15	9%
Латинская Америка/Карибский бассейн	30	13%	15	8%	7	6%	10	7%
Ближний Восток / Северная Африка	12	5%	8	4%	7	6%	10	7%
Южная Азия	51	22%	51	27%	14	12%	57	38%
Итого	235	100%	190	100%	116	100%	152	100%

Рис. 1: Распределение внешних дел по основным типам обвинений (2008 ф.г.)

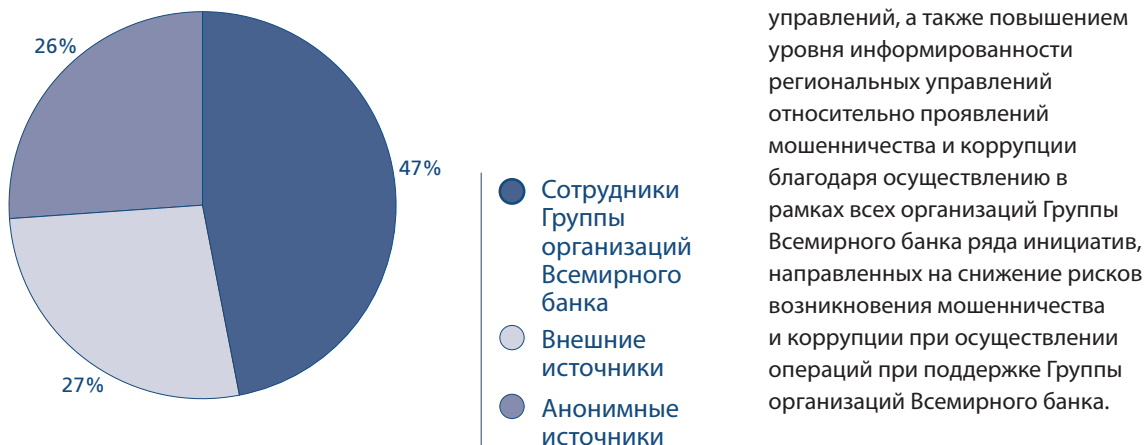


повлияло на количество дел, открытых в других регионах, поскольку существенные кадровые ресурсы были привлечены для выполнения этой работы.

Ввиду того, что обвинения по внешним делам включают весь спектр правонарушений (мошенничество, коррупция и тайный сговор) (см. рис.1) и нередко в одной жалобе содержится несколько обвинений, обоснованность обвинения может быть установлена INT только по итогам расследования. Таким образом, обвинение в предоставлении ложных сведений может привести к обнаружению фактов подлога, а жалоба, которая первоначально содержала обвинения в нарушении процесса закупок, может обернуться махинациями при проведении торгов на получение контрактов. Распределение обвинений по типам в целом совпадает с данными за предшествующие годы.

Тенденция, выявленная в ежегодном докладе за 2007 финансовый год, относительно увеличения доли заявлений, поступающих от штатных сотрудников Банка, сохранилась и в 2008 финансовом году (эта доля возросла с 35% до 47%) (см. рис. 2).

Рис. 2: Распределение внешних дел по источникам обвинений (2008 ф.г.)



По мнению сотрудников INT этот факт объясняется усилением взаимодействия между INT и сотрудниками региональных управлений, а также повышением уровня информированности региональных управлений относительно проявлений мошенничества и коррупции благодаря осуществлению в рамках всех организаций Группы Всемирного банка ряда инициатив, направленных на снижение рисков возникновения мошенничества и коррупции при осуществлении операций при поддержке Группы организаций Всемирного банка.



III. Подробный анализ реализации проектов в Индии

Подробный анализ реализации проектов в Индии, который осуществлялся в 2007–2008 финансовых годах и результаты которого были обнародованы 11 января 2008 года, стал самым крупным мероприятием INT в отдельной стране. В отличие от расследований, целью которых является вскрытие фактов и обстоятельств, связанных с обвинением, ПАРП по Индии был связан с глубоким исследованием всех аспектов заключения и выполнения контрактов в рамках пяти проектов в области здравоохранения, осуществлявшихся при поддержке Банка, с целью выявления признаков мошенничества или коррупции.

В рамках ПАРП по Индии были выявлены существенные признаки мошенничества и коррупции при реализации всех пяти проектов. Эти признаки нарушений, по-видимому, повлияли, хотя и в разной степени, на ход реализации проектов и их результаты, выявив системные риски в портфеле проектов Банка в Индии. В частности, было установлено, что предоставление контрактов сопровождалось, по всей видимости, сговором, подкупом и манипуляциями с ценами, указанными в заявках на участие в торгах; незаконченные строительные работы объявлялись законченными; сломанное или поврежденное оборудование получало сертификат как «соответствующее техническим условиям»; недопоставка услуг представлялась как выполнение контрактных обязательств; были также выявлены случаи ненадлежащего функционирования систем контроля в сфере финансов и аудита, а также внутреннего контроля.

Кроме того, по всем пяти проектам были выявлены недоработки в ходе предпроектной экспертизы Банка и деятельности по смягчению рисков мошенничества и коррупции, а также слабые возможности Банка принимать соответствующие меры по устранению этих рисков на основе эффективного контроля. Были также обнаружены неправомерные действия при заключении контрактов на местном уровне. И, наконец, определенные расхождения между выводами ПАРП и рейтингами хода выполнения проектов, присвоенными проектам проектными группами, отчетами о завершении проекта и проверками Группы независимой оценки (ГНО) позволяют говорить о наличии технических погрешностей в методологии Банка по оценке проектов.

Все эти результаты в совокупности привели к созданию плана совместных действий Банка и правительства Индии, который включает: ревизии закупок и проверку результатов деятельности представителями независимых третьих сторон; совершенствование управления системами закупок и финансирования в министерстве здравоохранения; расширенное использование возможностей мониторинга и надзора со стороны общин; и совершенствование контроля за осуществлением строительных работ и закупок лекарственных препаратов. Квалификационные требования при проведении тендерных торгов на предоставление контрактов, финансируемых Группой организаций Всемирного банка, будут также скорректированы с целью сокращения рисков возникновения сговора.

INT и правительство Индии приступили к осуществлению последующего этапа расследования. Расследования INT могут привести к отстранению компаний и физических лиц от делового сотрудничества с Группой организаций Всемирного банка. По итогам предыдущих ПАРП решение об отстранении было принято в 140 случаях, что подтверждает прогнозируемый характер результатов расследований в рамках таких мероприятий. Правительство Индии направило три новых дела на рассмотрение национального Криминального бюро расследований, а Департамент по борьбе с преступностью в штате Орисса приступил к осуществлению ряда уголовных расследований в этом штате.

ПАРП в Индии имеет значение не только для этой страны. Он имеет международное значение и помогает Группе организаций Всемирного банка выявлять слабые и уязвимые места в системах государственных закупок в рамках всего портфеля своих проектов, создавая тем самым благоприятные условия для их реализации. С учетом результатов ПАРП и в свете усиления Банком стратегии в области совершенствования управления и борьбы с коррупцией, Региональное управление по Южной Азии и Управление операционной политики и страновых программ (OPCS) разработали программу реформ системы управления и борьбы с коррупцией специально для сектора здравоохранения. Эта инициатива предусматривает меры по совершенствованию процесса разработки проектов, надзора за ходом их реализации и осуществления, которые будут действенными при условии надлежащего исполнения (см. вставку 2).

В пресс-релизе, опубликованном 11 января 2008 года, Президент Роберт Зеллик заявил: «Расследование выявило недопустимые проявления мошенничества и коррупции. Правительство Индии и Всемирный банк намерены выяснить истинные причины этих проблем. Я высоко ценю решительную позицию правительства, которое будет осуществлять общее руководство процессом проведения расследований уголовных правонарушений. Что касается Банка, то следует отметить просчеты при разработке проектов, контроле за ходом их реализации и их оценке. Системные ошибки также имели место. Я намерен решить эти проблемы. В Докладе комиссии Волкера указаны способы решения поставленных задач».

Вставка 2: Выводы ПАРП по Индии требуют внести изменения в проекты Группы организаций Всемирного банка в секторе здравоохранения в Индии

- **Усиление прозрачности** на основе принятого недавно в Индии Закона о праве на информацию, включая размещение в сети Интернет информации по всем процедурам осуществления закупок, тендерным торгам и заключению контрактов;
- **Контроль за ходом реализации проектов** со стороны тех, в чьих интересах они осуществляются, граждан и представителей гражданского общества на основе использования Карты бальных оценок общин и общественного аудита;
- **Усиление надзора за деятельностью НПО и их привлечением к работе** (например, Национальная организация по борьбе со СПИДом расторгла 163 из 952 контрактов, заключенных с НПО);
- **Совершенствование мер контроля качества** для обеспечения качества поставляемых лекарственных препаратов, включая независимую оценку на основе получения сертификатов ВОЗ «Надлежащая практика организации производства товаров» и обнародование всех результатов на правительственных веб-сайтах;
- **Ревизии процедуры закупок** по ста процентам проектов на ежегодной основе;
- **Усиление контроля за процедурой закупок** с целью недопущения сговора при подаче заявок на тендерные торги, включая разработку новых программных детекторов; и
- **Ускорение процедуры обработки жалоб и принятия мер** (некоторые из последних примеров свидетельствуют о сокращении сроков с девяти месяцев до менее чем двух месяцев).



IV. Процедура применения санкций

В тех случаях, когда этого требуют результаты расследований INT, сотрудники Управления готовят Уведомление о начале процедуры применения санкций с целью инициации административного процесса, на основе которого Совет по санкциям Группы организаций Всемирного банка определяет, не занимается ли компания или физическое лицо деятельностью, подпадающей под действие санкций, и если такая деятельность имеет место, то какие меры дисциплинарного воздействия следует применять. Строгие резонансные санкции могут стать действенным средством предупреждения коррупции в частном секторе и мощным фактором, мотивирующим компании искать пути уменьшения рисков применения к ним дисциплинарных мер, включая участие в Программе добровольного раскрытия информации INT (ПДРИ), о которой пойдет речь ниже. Если деятельность компании уже расследуется INT и поэтому она не может подключиться к ПДРИ, то компания может, тем не менее, попытаться смягчить санкции, сотрудничая с INT. В качестве примера можно привести нижеследующее заявление корпорации Siemens AG, содержащееся в корпоративном документе относительно соблюдения норм надлежащей практики от 8 ноября 2007 года: «В результате рассмотрения изложенных выше обстоятельств и в соответствии со своей политикой сотрудничества компания связалась с Всемирным банком и предложила оказать Всемирному банку содействие по любым вопросам, которые могут иметь интерес для Всемирного банка. С этого момента компания Siemens поддерживала контакты с Департаментом по борьбе с мошенничеством, коррупцией и корпоративными нарушениями Всемирного банка и намерена продолжать политику сотрудничества».

16 июля 2007 года Совет по санкциям применил санкции в отношении двух зарегистрированных в Индии компаний — Nestor Pharmaceuticals Ltd. и Pure Pharma Ltd. — и объявил их не соответствующими требованиям на получение контрактов, финансируемых Банком. Обе компании были признаны виновными в сговоре в связи с реализацией финансируемого Банком Проекта в сфере репродуктивного здоровья и здоровья детей (RCH1) в Индии. Компания Nestor была отстранена от участия в проектах сроком на три года, а компания Pure Pharma — сроком на один год.

22 мая 2008 года Совет по санкциям применил санкции к одной из сенегальских компаний за предоставление поддельных документов в связи с проведением тендерных торгов по финансируемым Банком контрактам. Совет по санкциям отстранил от участия компанию Générale de l'Ingénierie des Travaux et de l'Équipement (GENITE) и ее собственника на два года. В случае с компанией GENITE отстранение может быть дополнительно продлено на три года, если компания не разработает и не реализует на удовлетворительном уровне эффективную корпоративную программу соблюдения норм надлежащей практики. На протяжении 2008 финансового года было возбуждено разбирательство в отношении большого числа ответчиков, слушания по которым в Совете по санкциям ожидаются в 2009 финансовом году. Полный перечень отстраненных фирм можно найти на веб-сайте INT: www.worldbank.org/integrity.

V. Информационные доклады, опубликованные в 2008 финансовом году

Помимо собственных мер Банка по обеспечению соблюдения установленных требований, INT готовит информационные доклады, которые позволяют странам-членам расследовать гражданские, уголовные или административные дела, выявлять случаи нарушения любых законов, и принимать соответствующие меры, предусмотренные собственным национальным законодательством.

В 2008 финансовом году INT предоставило восемь информационных докладов странам-членам и другим учреждениям-донорам. Исходя из рекомендаций 4-9, содержащихся в отчете комиссии Волкера и согласованных с руководством, Всемирный банк недавно принял протокол, в соответствии с которым Итоговые отчеты о расследовании, которые предоставлялись правительствам для принятия мер, подвергаются редакции, направляются Совету исполнительных директоров Банка и обнародуются по решению Президента (после консультаций с соответствующим управляющим директором, вице-президентом регионального управления и INT).

В соответствии с этим протоколом, Банк обнародовал в 2008 финансовом году отчет о расследовании, связанный с делом в Демократической Республике Конго (ДРК). В результате расследования INT были найдены свидетельства мошенничества и коррупции в контрактах, которые финансировались в рамках Чрезвычайного проекта по демобилизации и реинтеграции участников военных действий в мирную жизнь. INT подготовил информационный доклад для органов управления в ДРК и других заинтересованных сторон относительно результатов расследования. С копией этого доклада, ответом правительства ДРК, а также с другими общедоступными докладами можно ознакомиться на вэб-сайте INT: www.worldbank.org/integrity.



VI. Включение деятельности INT в инициативы Группы организаций Всемирного банка по совершенствованию системы управления и борьбы с коррупцией

В соответствии с рекомендациями отчета комиссии Волкера (см. таблицу 3), INT в настоящее время работает над повышением эффективности диалога с клиентами, который ведется на уровне страновых групп Банка, а также над расширением возможностей по разработке политики внутри Группы организаций Всемирного банка. Благодаря этим мерам выявление и предотвращение случаев мошенничества и коррупции в рамках деятельности, осуществляемой при поддержке Группы организаций Всемирного банка, станет обычной практикой в ее работе. Создание Независимого консультативного совета с целью усиления подотчетности и независимости INT, наряду с организацией Отдела по оказанию услуг по профилактике, создают новые структурные возможности для INT, что позволяет операционным подразделениям точнее оценивать и уменьшать риски мошенничества и коррупции в ходе разработки проектов и контроля за их осуществлением. INT также входит в Совет Банка по вопросам управления и участвует в реализации стратегии Банка в сфере управления. Кроме того, сотрудники Управления принимают участие в заседаниях Комитета по операционной политике, если разбираются вопросы, связанные с мошенничеством и коррупцией. Одна из основных задач INT — продемонстрировать свою способность снижать распространенность мошенничества и коррупции, которые представляют риск для операций Группы организаций Всемирного банка, а также измерять воздействие этого фактора. С этой целью INT тщательно отбирает качественную и количественную информацию, которая помогает ему измерять свою техническую подготовленность и оперативное воздействие.

Новая система раннего предупреждения для операционных подразделений Банка: Для обеспечения надлежащего хранения информационной и аналитической базы INT по случаям мошенничества и коррупции и управления ею прежний Отдел централизованного приема дел INT был преобразован в Отдел по управлению знаниями (ОУЗ). Этот отдел должен стать центральным хранилищем всей информации по случаям мошенничества и коррупции для INT, а затем и для Банка в целом, если с течением времени работа этого отдела будет признана успешной. В соответствии с этим новым мандатом сотрудники ОУЗ и руководители региональных групп INT теперь ежемесячно проводят совещания с представителями региональных управлений, IFC и МИГА для обсуждения: (i) текущих расследований INT; (ii) проектов, которые находятся на стадии разработки и могут быть связаны с такими расследованиями; (iii) мер, принятых на уровне стран после получения ими предоставленных INT материалов; (iv) решений по отстранению от участия в реализации проектов Банка, которые находятся на стадии рассмотрения; (v) обвинений, которые могут привлечь внимание СМИ; (vi) тенденций, наметившихся в делах по мошенничеству и коррупции; и (vii) опыта, полученного по результатам расследований. Отдел также взаимодействует с операционными подразделениями, чтобы определить, каким образом они могут защитить Банк и усилить надлежащую проверку в тех областях, где INT располагает информацией о рисках возникновения мошенничества и коррупции. В частности, ОУЗ, совместно с представителями других отделов INT и операционных подразделений, рассматривает обвинения и промежуточные результаты расследований, чтобы совместно определить: (i) природу, масштабы и достоверность обвинений; (ii) риск(и), который они представляют в случае их достоверности; и (iii) надлежащие меры по уменьшению рисков. В ходе своих ежемесячных

Таблица 3: Ход выполнения рекомендаций комиссии Волкера по состоянию на январь 2009 года [2009 финансовый год]

Рекомендация	Текущее положение дел
1 Повысить статус INT до уровня управления	Выполнено (июнь 2008 года)
2 Сформировать Независимый консультативный совет (НКС)	НКС, состоящий из четырех членов, был сформирован в сентябре 2008 года*
3 Создать консультативный отдел	Выполнено. ОПУ был создан в ноябре 2007 года
4 Обеспечить, чтобы результаты расследований INT учитывались при разработке плана действий	Ответственными за разработку плана действий являются управляющие директора операционных подразделений
5 Пересмотреть политику конфиденциальности INT	В процессе выполнения; документ по практическому применению находится на стадии подготовки; протокол о конфиденциальности согласован в августе 2008 года
6 Информировать сотрудников о ходе текущих внешних расследований, что позволит им защитить от правонарушений текущие операции	В процессе выполнения; обвинения рассматриваются совместно INT и вице-президентами региональных управлений Всемирного банка, IFC или МИГА, и согласовываются соответствующие меры профилактики
7 Информировать операционные подразделения о проектах отчетов по итогам внешних расследований	Выполняется в рамках всех проектов, завершенных после 13 сентября 2007 года (то есть, в отчетах, представленных после окончания работы комиссии Волкера)
8 Предоставлять отредактированные варианты отчетов по итогам внешних расследований исполнительным директорам и широкой общественности, если соответствующее решение будет принято Президентом Банка после консультаций с соответствующим управляющим директором, вице-президентом регионального управления Всемирного банка и INT	Выполняется для всех окончательных отчетов, завершенных после 13 сентября 2007 года; отредактированные ПАРП и отчеты о расследованиях обнародуются
9 Информировать доноров о достоверных обвинениях, о ходе расследований и предоставлять им отредактированные варианты отчетов	В процессе выполнения; необходима разработка руководящих принципов для гармонизации конкурирующих интересов
10 Улучшить взаимодействие INT с OPCS и IAD	В процессе выполнения; интерактивное взаимодействие, приносящее результаты
11 Продолжать использование ПАРП с привлечением сотрудников в тех случаях, когда это необходимо	OPCS, INT разрабатывают руководящие принципы для будущих ПАРП
12 Назначить внешнего члена Совета по санкциям председателем этого Совета	Соответствующее предложение направлено исполнительным директорам в феврале 2009 года, когда была запланирована ротация членов Совета по санкциям
13 Завершать обычные внешние расследования за 12 месяцев, а сложные расследования — за 18 месяцев	С целью соблюдения норм INT разработал систему отслеживания хода выполнения проектов и набирает персонал, чтобы достичь предписанного соотношения ресурсов, выделяемых для каждого дела
14 Передать в другие подразделения Банка функции по расследованию должностных нарушений, допущенных сотрудниками, которые не связаны с серьезными обвинениями в мошенничестве и коррупции	Назначен новый Главный уполномоченный по вопросам служебной этики; была создана оперативная группа; ожидается, что передача дел Отделу по служебной этике будет завершена в 2009 финансовом году
15 Завершать расследование дел, касающихся должностных нарушений среди сотрудников, связанных с мошенничеством и коррупцией, в течение 9 месяцев, а производственных конфликтов — в течение 6 месяцев	Были разработаны механизмы отслеживания хода расследований, ведется мониторинг имеющихся тенденций; результаты ожидаются после передачи функций по расследованию
16 Расширить отдельные права сотрудников с целью повышения беспристрастности внутренних расследований	Приложение к пункту 8.01 Правил внутреннего распорядка и Руководство к пункту 8.01 Правил внутреннего распорядка «Процесс расследования», опубликованное в декабре 2008 года [2009 финансовый год]
17 Повышать профессиональный уровень сотрудников и привлекать к работе сотрудников из разных стран	Осуществляемый в настоящее время набор персонала способствовал привлечению сотрудников из разных стран; технические специалисты теперь набираются по всему миру
18 Совершенствовать принимаемые INT меры по улучшению результатов деятельности	Предложена новая система измерения результатов деятельности (июль 2008 года)

* 18 сентября 2008 года [2009 финансовый год] Банк объявил о назначении бывшего министра финансов Австралии Питера Костелло, бывшего американского дипломата и ученого Честера Крокера, бывшего филиппинского омбудсмана Симеона Марцело и швейцарского юриста Марка Пита в качестве членов своего нового Независимого консультативного совета (НКС)



совещаний представители ОУЗ и операционных подразделений также определяют приоритетность рассмотрения новых обвинений.

Отдел профилактических услуг делится накопленным опытом с сотрудниками Группы организаций Всемирного банка: В соответствии с основными рекомендациями комиссии Волкера, INT также создал Отдел профилактических услуг (ОПУ), деятельность которого направлена на: (1) повышение уровня информированности сотрудников относительно внешних рисков мошенничества и коррупции в рамках операций, финансируемых Банком; (2) предоставление практических рекомендаций и обучение методикам оценки и уменьшения таких рисков; (3) проведение исследований (на основе результатов расследований INT, обвинений, поступивших в INT, и обратной связи с клиентами) для анализа приобретенного опыта, разработки принципов передового опыта и их включения в будущие операции; и (4) поддержку усилий правительств по борьбе с коррупцией со стороны клиентов. Основная цель ОПУ — стать первоклассным центром по распространению знаний в сфере профилактики, раскрытия и уменьшения рисков мошенничества и коррупции. Основными потребителями услуг ОПУ должны стать руководители целевых групп и сотрудники, отвечающие за закупки и управление финансами. Хотя штат ОПУ еще не полностью укомплектован, отдел быстро становится ценным элементом механизма Банка по борьбе с коррупцией. В 2008 финансовом году ОПУ предоставил оперативные рекомендации по вопросам оценки и уменьшения рисков мошенничества и коррупции более чем 60 проектным группам. Отдел также значительно расширил свои связи с региональным подразделениями, секторами и тематическими сетями Банка, предоставляя им консультационные услуги и организуя для них обучающие программы и семинары. ОПУ активно сотрудничает с рабочей группой по национальным стратегиям совершенствования управления и борьбы с коррупцией в рамках проектов, которая разрабатывает инструменты, позволяющие сотрудникам Группы организаций Всемирного банка противодействовать мошенничеству и коррупции, а также базовый курс по вопросам борьбы с мошенничеством и коррупцией для руководителей проектных групп.

Программа добровольного раскрытия информации (ПДРИ): Программа добровольного раскрытия информации (ПДРИ) представляет собой превентивный инструмент, призванный бороться с мошенничеством и коррупцией путем профилактики и противодействия. Участники ПДРИ обязуются: (i) не допускать злоупотреблений в будущем; (ii) раскрывать представителям Банка результаты внутреннего расследования допущенных ими в прошлом фактов мошенничества или коррупции при реализации поддерживаемых Банком проектов; а также (iii) реализовать внутреннюю программу по обеспечению соблюдения надлежащей практики, мониторинг которой будет поручен назначенному Банком органу по контролю за соблюдением надлежащей практики. В обмен на полное сотрудничество санкции в отношении участников ПДРИ, раскрывших информацию об имевших место в прошлом злоупотреблениях, не применяются. Им обеспечивается конфиденциальность, и они могут и далее принимать участие в финансируемой Банком деятельности. Участники, виновные в продолжающихся злоупотреблениях или грубо нарушающие не подлежащие обсуждению положения и требования, лишаются права участвовать в проектах Банка сроком на десять лет.

В 2008 финансовом году INT продолжил предоставление правительствам стран-членов отредактированных информационных докладов на основе информации, полученной от участников ПДРИ, в которых содержатся подробные сведения о возможных нарушениях национального законодательства. INT также по-прежнему получает сведения, раскрываемые участвующими в программе компаниями, благодаря которым повысилась эффективность текущих расследований деятельности, подпадающей под действие санкций. В частности, в 2008 финансовом году несколько участников, вступивших в программу ранее, раскрыли ценную информацию о действиях, связанных с фактами мошенничества и коррупции, которые расследовались INT в секторе дорожного строительства. Управление также допустило к участию в программе ряд новых компаний. Хотя информационная ценность ПДРИ не подлежит раскрытию в силу самой природы этой программы, надлежащим образом выстроенная ПДРИ может предоставить информацию высокого качества относительно природы, форм и схем коррупции в деятельности, осуществляемой при поддержке Группы организаций Всемирного банка, и выявить субъектов коррупции в конкретных случаях. Более того, опыт, полученный в рамках ПДРИ, может быть интегрирован в стратегию и операции Банка, что поможет Группе организаций Всемирного банка, ее партнерам и заинтересованным сторонам защитить проекты на весь период их реализации.

VII. Внутренние дела (должностные нарушения со стороны сотрудников)

Внутренний дисциплинарный процесс в Банке, в соответствии с положениями пункта 8.01 Правил внутреннего распорядка (Дисциплинарное разбирательство), состоит из двух отдельных компонентов: первый компонент — это расследования, которые в 2008 финансовом году проводились исключительно INT, и второй компонент — принятие решений, которое входит в компетенцию вице-президента Банка по кадровой политике. Примеры обвинений сотрудников в должностных нарушениях, которые могут привести к расследованию, приводятся ниже в таблице 5. Учитывая рекомендации комиссии Волкера, согласованные с руководством Банка, расследование обвинений, которые не содержат существенных признаков мошенничества и коррупции, будет в 2009 финансовом году передано Отделу служебной и деловой этики (ЕВС) Группы организаций Всемирного банка.

В 2008 финансовом году INT завершил расследование 74 дел, связанных с предполагаемыми должностными нарушениями со стороны сотрудников. Из них 54 дела (74%) были расследованы, а 20 дел (26%) были переданы для принятия решений руководству, Управлению по кадровой политике или другим работникам Системы урегулирования конфликтов (см. таблицу 4). Из общего числа расследованных дел, 24 дела (44%) были признаны подтвержденными, 23 дела (42%) — неподтвержденными и семь дел (13%) — необоснованными.²

Таблица 4: Распределение внутренних дел по результатам расследований (2005–2008 ф.г.)

	2005 ф.г.		2006 ф.г.		2007 ф.г.		2008 ф.г.	
Закрытые дела	134		93		152		74	
Количество дел, переданных в другие инстанции / не расследовавшихся	36		24		38		20	
Расследованные дела	98		69		114		54	
из них:								
Подтвержденные дела	47	48%	30	44%	51	45%	24	44%
Неподтвержденные дела	30	31%	16	23%	38	33%	23	43%
Необоснованные дела	21	21%	23	33%	25	22%	7	13%

² Дело считается «подтвержденным», если имеющихся данных достаточно для подтверждения того, что злоупотребление имело место; «необоснованным», если имеющихся данных достаточно для подтверждения того, что злоупотребление не имело места, и «неподтвержденным», если на основании имеющихся свидетельств невозможно сделать окончательные выводы или же если обвинение не подкреплено доказательствами или носит слишком общий или неоднозначный характер для того, чтобы проводить по нему проверку.



В таблице 5 приводятся результаты расследований INT в 2008 финансовом году, подтвердивших факт совершения должностных нарушений сотрудниками, в разбивке по видам должностных нарушений, принятым мерам и рангу сотрудников.

Таблица 5: Распределение подтвержденных внутренних дел по результатам расследований и примененным санкциям (2008 ф.г.)

Количество дел и вид должностного нарушения	Принятые меры	Ранг
2 – Мошенничество и коррупция (при проведении операций) Представительство в стране (1) Штаб-квартира в Вашингтоне (1)	Понижение в должности Лишение права на повторный найм	GH GG
8 – Мошенничество и коррупция (в отношении административного бюджета) Представительство в стране (5) Штаб-квартира в Вашингтоне (3)	Увольнение и лишение права на повторный найм Увольнение, лишение права на повторный найм и возмещение ущерба Лишение права на повторный найм Отставка Ожидается принятие решения	GF, GG GB GC ETC, GB GH, STC
5 – Махинации с льготами по уплате подоходного налога Штаб-квартира в Вашингтоне (5)	Сохранение документа с решением Вице-президента по кадровой политике в персональном файле по учету кадров Возобновление выполнения обязательств в полном объеме Санкции не обоснованы* Ожидается принятие решения	GF GC GC GC, GE
1 – Злоупотребление властью / преследование Представительство в стране (1)	Дисциплинарных мер не принято	GA
1 – Сексуальные домогательства Штаб-квартира в Вашингтоне (1)	Лишение права на повторный найм	GH
3 – Другие нарушения правил, установленных в Группе организаций Всемирного банка Представительство в стране (2) Штаб-квартира в Вашингтоне (1)	Потеря прибавки к заработной плате и письменный выговор Лишение пособий, потеря прибавки к заработной плате Ожидается принятие решения	GD GH ETC
4 – Несоблюдение личных юридических обязательств Представительство в стране (1) Штаб-квартира в Вашингтоне (3)	Предупреждение Возобновление выполнения обязательств в полном объеме Ожидается принятие решения	STT STC, STT STT

* Дисциплинарная мера не применялась, так как субъект (бывший сотрудник) утратил право на продление контракта.

Политика в отношении информаторов: 10 июня 2008 года Группа организаций Всемирного банка опубликовала текст ключевой реформы, которая заключалась в усовершенствовании политики в отношении информаторов (пункт 8.02 Правил внутреннего распорядка). Эта политика призвана поощрять заявления сотрудников о случаях должностных нарушений, которые угрожают операциям или системе управления Группы организаций Всемирного банка. С момента своего создания INT рассмотрело сотни дел, открытых после получения от сотрудников Группы организаций Всемирного банка сигналов о возможных случаях мошенничества, коррупции или других должностных нарушений. Основные цели пересмотренной политики — уточнить права и обязанности сотрудников, которые предоставляют информацию о должностных нарушениях, угрожающих операциям или системе управления Группы организаций Всемирного банка; побудить сотрудников сообщать свои подозрения путем расширения каналов связи, в том числе прямой связи с Президентом и руководством Банка; укрепить системы защиты от репрессалий; и позволить

организации эффективно бороться с должностными нарушениями, управлять рисками и соблюдать нормы надлежащего управления. Эта новая политика, которая была принята за три недели до окончания 2008 финансового года и еще не была проверена на практике, соответствует принципам аналогичной политики в других многосторонних учреждениях.

VIII: Кадровый состав и ресурсы INT

По состоянию на 30 июня 2008 года в штате INT состоял 51 сотрудник, что на 5 человек меньше, чем в конце 2007 финансового года (см. таблицу 6). Однако в ближайшее время ожидается выход на работу более десяти новых сотрудников из различных стран, в том числе из Бразилии, Греции, Индии, Китая, Колумбии, Либерии, Мексики, Сальвадора, Ямайки, Японии и Южной Африки.³ Общий размер ассигнованного бюджета INT в 2008 финансовом году составил 14,631 млн. долл. США (см. таблицу 7).

Таблица 6: Категории сотрудников Департамента (2005–2008 ф.г.)

	2005 ф.г.	2006 ф.г.	2007 ф.г.	2008 ф.г.
<i>Штатные сотрудники Группы организаций Всемирного банка</i>				
Специалисты по ведению расследований / другие специалисты	33	32	38	29
Административные работники / прочий вспомогательный персонал	9	6	6	9
<i>Всего</i>	<i>42</i>	<i>38</i>	<i>44</i>	<i>38</i>
<i>Консультанты/временные сотрудники</i>				
Специалисты по ведению расследований / другие специалисты	9	14	7	12
Административные работники / прочий вспомогательный персонал	4	5	5	1
<i>Всего</i>	<i>13</i>	<i>19</i>	<i>12</i>	<i>13</i>
Итого сотрудников и консультантов	55	57	56	51

Таблица 7: Бюджет INT в млн. долл. США (2005–2008 ф.г.)

	2005 ф.г.	2006 ф.г.	2007 ф.г.	2008 ф.г.
Основной бюджет	9,4	8,842	14,041	14,631
Дополнительные ассигнования (середина года)	1,3	4,416	0	0
Итого утвержденных бюджетных ассигнований	10,7	13,258	14,041	14,631

³ По состоянию на январь 2009 года команда INT, численность которой увеличилась до 76 штатных сотрудников, консультантов и временных работников, включала представителей 27 национальностей и носителей 28 языков, при этом 42% из них представляли страны Группы II; женщины составляли 47% от общей численности сотрудников.



IX. Заключение

Группа организаций Всемирного банка играет ведущую роль в международном плане в борьбе с мошенничеством и коррупцией. INT — ее подразделение, в задачи которого входит проведение расследований в рамках этой борьбы, — играет ключевую роль в сотрудничестве с другими подразделениями Банка, целью которого является создание надежного и эффективного механизма борьбы с мошенничеством и коррупцией. Сокращение проявлений мошенничества и коррупции при осуществлении проектов, получающих поддержку Группы организаций Всемирного банка, является ключевым элементом усилий Группы организаций Всемирного банка по выполнению своей миссии: устойчивое сокращение уровня бедности в мире.

Приложение А: Данные о количестве дел — 1999–2008 финансовые годы

	1999 ф.г.	2000 ф.г.	2001 ф.г.	2002 ф.г.	2003 ф.г.	2004 ф.г.	2005 ф.г.	2006 ф.г.	2007 ф.г.	2009 ф.г.
<i>Общее количество расследований</i>										
Дела, перешедшие с предыдущего финансового года	–	66	227	470	430	321	318	243	294	232
Новые дела	167	400	545	550	339	354	352	292	239	223
Закрыто дел	101	239	297	590	448	341	427	241	301	243
Итого (на конец года)	66	227	470	430	321	318	243	294	232	212
<i>Общее количество внутренних расследований</i>										
Дела, перешедшие с предыдущего финансового года	–	19	52	109	112	71	94	77	86	57
Новые дела	91	160	176	137	125	151	117	102	123	71
Закрыто дел	72	127	119	134	160	118	134	93	152	74
Итого (на конец года)	19	52	109	112	77	94	77	86	57	54
<i>Общее количество внешних расследований</i>										
Дела, перешедшие с предыдущего финансового года	–	47	175	361	318	244	224	166	208	175
Новые дела	76	240	369	413	214	203	235	190	116	152
Закрыто дел	29	112	178	456	288	223	293	148	149	169
Итого (на конец года)	47	175	361	318	244	224	166	208	175	158



Порядок подачи заявлений о случаях мошенничества, коррупции или должностных нарушений со стороны сотрудников

Заявления должны иметь отношение к деятельности Группы организаций Всемирного банка или к финансируемым Банком операциям:

ПРЯМЫЕ КОНТАКТЫ

Телефон: +1-202-458-7677

Факс: +1-202-522-7140

E-mail: investigations_hotline@worldbank.org

БЕСПЛАТНАЯ ГОРЯЧАЯ ЛИНИЯ «МОШЕННИЧЕСТВО И КОРРУПЦИЯ»

(международные звонки принимаются круглосуточно):

Телефон: +1-800-831-0463 (предоставляются услуги перевода)

Для бесплатного звонка (разговор за счет вызываемого абонента) +1-704-556-7046

Для сотрудников представительств в странах: вызовите бесплатный номер через оператора компании AT&T или позвоните по номеру, предусматривающему оплату разговора за счет вызываемого абонента.

ПОЧТОВЫЙ АДРЕС

PMB 3767
13950 Ballantyne Corporate Place
Charlotte, NC 28277
USA

Если вы звоните анонимно предоставляйте, пожалуйста, только самую конкретную информацию.

www.worldbank.org/integrity

