

**Информация для подготовки аналитического доклада
к заседанию рабочей группы по предупреждению коррупции
Конференции государств-участников Конвенции ООН
против коррупции (КПК) в части компетенции
Счетной палаты Российской Федерации**

1. Меры, принятые для содействия независимости высшего органа аудита, в соответствии с основополагающими принципами правовых систем

Положения о независимости Счетной палаты Российской Федерации (далее – Счетная палата) закреплены Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 5 ст. 101 Конституции Российской Федерации для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяются Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

Статьей 2 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» установлен статус Счетной палаты, в соответствии с которым Счетная палата является постоянно действующим высшим органом внешнего государственного аудита (контроля), образуемым в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, и подотчетным Федеральному Собранию. В рамках задач, определенных законодательством Российской Федерации, Счетная палата обладает организационной, функциональной, а также финансовой независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно.

В соответствии с пунктом 9 статьи 5 указанного Федерального закона обеспечение в пределах своей компетенции мер по противодействию коррупции является одной из задач Счетной палаты.

2. Меры, принятые для реализации эффективной работы высших органов аудита в соответствии с принципами и стандартами,

сформулированными Международной организацией высших органов аудита в отношении обеспечения надлежащего управления государственными финансами и собственностью, и в таких областях, как, например, государственные закупки

В целях совершенствования законодательства, регламентирующего закупки органами государственной власти и государственными учреждениями¹, по итогам проработки со Счетной палатой вопроса о привлечении федеральными государственными учреждениями соисполнителей к оказанию услуг (выполнению работ), предусмотренных государственными заданиями, Минфином России по предложению Счетной палаты подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Положение о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ)», предусматривающий наделение федеральных органов исполнительной власти полномочиями по установлению права учреждениям привлекать иных лиц к исполнению части государственного задания с указанием в отчете о выполнении государственного задания объема государственных услуг (работ), фактически оказанных (выполненных) с привлечением иных лиц. Реализация предлагаемых изменений позволит выявить и проанализировать все случаи привлечения федеральными государственными учреждениями соисполнителей к оказанию услуг (выполнению работ), предусмотренных государственными заданиями.

Счетной палатой ведется комплексная доработка стандартов (разработка новых стандартов) внешнего государственного аудита (контроля).

В декабре 2020 года в рамках актуализации процедурных стандартов внешнего государственного аудита (контроля) (далее – СГА) Коллегией Счетной палаты утверждены изменения в стандарты СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия», СГА 102 «Общие правила

¹ Перечень поручений Президента Российской Федерации от 16 февраля 2016 г. № Пр-299 (пункт 3, подпункт «в», абзац 8)

проведения экспертно-аналитических мероприятий», СГА 106 «Контроль реализации результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий».

Внесенные изменения в стандарты предусматривали:

- повышение качества и востребованности выданных Счетной палатой рекомендаций по развитию системы государственного управления, аудита (контроля), предусмотренного Стратегией развития Счетной палаты на 2018 – 2024 годы. С этой целью переработаны требования, предъявляемые к предложениям (рекомендациям), введено понятие приоритетных предложений (рекомендаций);

- необходимость ежеквартального информирования парламента Российской Федерации о результатах выполнения требований представлений и предписаний Счетной палаты и реализации предложений (рекомендаций), направленных в информационных письмах;

- обеспечение качества выполнения предложений (рекомендаций), выданных Счетной палатой по результатам мониторинга статуса их выполнения. С этой целью предусмотрен механизм учета подготавливаемых предложений (рекомендаций), определения их статуса, мониторинга их реализации (выполнения, рассмотрения) и принятия решений по результатам их реализации.

Кроме того, Коллегией Счетной палаты в ноябре 2020 года был утвержден новый стандарт внешнего государственного аудита (контроля) СГА 105 «Стратегический аудит», разработана и планируется к утверждению новая редакция стандарта внешнего государственного аудита (контроля) СГА 104 «Аудит эффективности». Положения указанных документов учитывают положения профессиональных документов ИНТОСАИ для высших органов аудита и направлены на совершенствование работы Счетной палаты, в том числе в части выявления фактов нарушений, недостатков и системных проблем деятельности объектов аудита (контроля).

Также в рамках деятельности Рабочей группы ИНТОСАИ по аудиту государственных закупок Счетная палата совместно с иными заинтересованными высшими органами аудита разрабатывает проект руководства по аудиту государственных закупок. Цель данной работы – содействие высшим органам аудита в разработке общих методологических подходов к организации и проведению аудита государственных закупок с учетом комплексного характера аудиторских заданий и международно-признанных принципов проведения государственных закупок; увеличение вклада высших органов аудита в повышение подотчетности и прозрачности государственного управления.

Кроме того, в соответствии с планом работы Счетной палаты на 2021 год запланировано экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ проблем выявления и пресечения правонарушений и преступлений при осуществлении аудита и контроля в сфере государственных закупок» (пункт плана 3.29.0.2) со сроком проведения в период февраль – октябрь 2021 года.

В 2020 году Счетной палатой организован мониторинг выполнения своих рекомендаций. Счетная палата также взяла на себя обязательства ежеквартально представлять мониторинг реализации рекомендаций обеим палатам парламента. За 2019 и 2020 годы были выданы 882 рекомендации, из которых 433 – приоритетные. При этом из выполненных за этот период 358 рекомендаций 142 являются приоритетными.

Мониторинг рекомендаций признан приоритетным проектом Счетной палаты на 2021 год – планируется создание публичной базы рекомендаций, разработка механизма «продвижения» рекомендаций, для повышения доли исполненных по итогам года.

3. Меры, принятые для содействия добросовестности и честности посредством применения кодексов поведения в высших органах аудита, и, в частности, меры по приведению этих кодексов поведения в соответствие с Кодексом этики, принятым Международной организацией высших органов аудита

Приказом Председателя Счетной палаты Российской Федерации № 122 от 8 декабря 2011 года (п.1.7) утвержден Кодекс этики и служебного поведения гражданских служащих Счетной палаты.

Кодекс базируется на общепризнанных нравственных принципах и нормах российского общества и государства и отражает основные нормы поведения, изложенные в нормативных правовых актах Российской Федерации, а также в Лимской декларации руководящих принципов контроля, Этическом кодексе ИНТОСАИ для аудиторов в государственном секторе, принятом XVI Конгрессом ИНТОСАИ в ноябре 1998 года.

Кодекс представляет собой свод общих принципов профессиональной служебной этики и основных правил служебного поведения, которыми должны руководствоваться федеральные государственные гражданские служащие аппарата Счетной палаты независимо от замещаемой ими должности.

Кодекс служит основой для формирования должной морали в сфере государственной службы, уважительного отношения к государственной службе в общественном сознании, а также выступает как институт общественного сознания и нравственности гражданских служащих, их самоконтроля.

Целью Кодекса является установление этических норм и правил служебного поведения гражданских служащих для достойного выполнения ими своей профессиональной деятельности, а также содействие укреплению авторитета гражданских служащих, доверия граждан к Счетной палате и обеспечение единых норм поведения гражданских служащих.

4. Меры по повышению доверия к высшим органам аудита, антикоррупционным органам и государственным и общественным учреждениям в целом

Счетная палата Российской Федерации повышает доверие к своей деятельности через механизмы и инструменты открытости ведомства.

На официальном сайте Счетной палаты публикуются результаты аудита в специальном разделе «Проверки» (<https://ach.gov.ru/checks/>), которые со временем дополняются информацией об устранении нарушений. Результаты аудита представляются в соответствии с планом (<https://ach.gov.ru/page/plany-proverok-schetnoy-palaty/>), который также находится в открытом доступе.

Кроме того, Счетная палата стала одним из первых российских ведомств, которое представило исходный код (<https://code.ach.gov.ru/public>) своего ПО в открытом доступе.

Для повышения уровня доверия к результатам аудита Счетная палата взаимодействует со средствами массовой коммуникации. По итогам 2020 года в российских и зарубежных СМИ вышло 232 тыс. публикаций, с упоминанием ведомства (в 2019-м – 193 тыс.). О повышении роли Счетной палаты в публичном дискурсе свидетельствует интерес пользователей социальных сетей – в 2020 году Счетную палату в социальных сетях упоминали 72 тыс. раз.

При этом, как показывают социологические опросы, по сравнению с 2019 г. в 2020 население на 5-10% реже готово доверять органам государственной власти – независимо от условий. На этом фоне незначительно изменились отношение населения к самой Счетной палате и оценка деятельности ее функций – в 2019 году индекс оценки деятельности Счетной палаты составил 3,19 балла из 5, в 2020 – 3,02, что может восприниматься, скорее, как позитивная тенденция.

5. Меры, принятые для построения и укрепления отношений между национальными законодательными органами и высшими органами аудита, а также для поощрения национальных законодательных органов к тому, чтобы они были осведомлены о выводах высших органов аудита, чтобы их можно было учитывать при выполнении парламентских функций

В 2020 году в парламенте состоялись 300 мероприятий с участием руководства и представителей Счетной палаты Российской Федерации, из

которых 181 мероприятие прошло в Государственной Думе и 119 – в Совете Федерации. Председатель Счетной палаты Российской Федерации принял участие в 22 мероприятиях, в том числе в 12 – в Государственной Думе и в 10 – в Совете Федерации. Заместитель Председателя Счетной палаты участвовала в 32 мероприятиях, в том числе в 20 – в Государственной Думе и в 12 – в Совете Федерации.

6. Меры, принятые по укреплению международной координации и сотрудничества между органами, участвующими в предупреждении коррупции и борьбе с ней

Счетная палата Российской Федерации в качестве председателя Международной организации высших органов аудита (ИНТОСАИ) в 2019 – 2022 гг. нацелена на реализацию комплексного продвижения принципов открытости, содействие изучению и распространению лучших практик в области борьбы с коррупцией.

В рамках своей компетенции высшие органы аудита (ВОА) активно участвуют в антикоррупционной повестке. В качестве ключевых этапов деятельности этой области можно отметить подписание в 2019 году Меморандума о сотрудничестве ИНТОСАИ с Управлением ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН).

Меморандум направлен на укрепление сотрудничества между ИНТОСАИ и УНП ООН в целях реализации проектов, представляющих взаимный интерес, в частности, по продвижению и реализации Повестки дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 г., а также поддержке государств-членов Конвенции ООН против коррупции и государств-членов ИНТОСАИ в их стремлении к эффективному выполнению Конвенции ООН против коррупции.

Соглашение определяет две основополагающие темы для сотрудничества ИНТОСАИ и УНП ООН:

- содействие достижению ЦУР 16 («Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития,

обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях) в части обеспечения эффективности правительств при осуществлении государственного управления в финансовой сфере и снижения коррупционных рисков;

- поиск сфер, представляющих взаимный интерес, и изучение методов работы друг друга.

Важной вехой в отношениях ИНТОСАИ и УНП ООН стала встреча ВОА и специализированных учреждений ООН, занимающихся борьбой с коррупцией, в рамках Конференции государств-участников Конвенции ООН против коррупции, которая состоялась 16-20 декабря 2019 г. в г. Абу-Даби. В роли организаторов мероприятия выступили ВОА ОАЭ (на правах принимающей стороны восьмой сессии Конференции), УНП ООН и ИНТОСАИ.

В ходе Конференции, 18 декабря 2019 г., была принята Декларация Абу-Даби «об укреплении сотрудничества и координации между высшими аудиторскими органами и органами по борьбе с коррупцией в целях повышения эффективности в деле предупреждения коррупции и борьбы с ней». Подписание декларации стало результатом сотрудничества в рамках Меморандума о взаимопонимании между ИНТОСАИ и ООН.

Декларация объединила следующие тематические блоки:

- роль ВОА в борьбе с коррупцией и их сотрудничество с антикоррупционными органами;
- использование цифровых технологий в борьбе с коррупцией;
- привлечение внимания мировой общественности к данному вопросу.

В 2020 г. по инициативе ВОА ОАЭ создана Глобальная экспертная группа ИНТОСАИ по реализации Меморандума о взаимопонимании между ИНТОСАИ и УНП ООН (входят ВОА Австрии, Венгрии, Египта, Италии, ОАЭ (руководитель), Португалии, России, Эквадора, а также представители УНП ООН), в том числе в части продвижения и реализации Повестки дня ООН

в области устойчивого развития на период до 2030 г., а также поддержки государств – членов Конвенции ООН против коррупции и государств – членов ИНТОСАИ в их стремлении к эффективному выполнению Конвенции.

В рамках деятельности Глобальной экспертной группы 9 декабря 2020 г. под эгидой ВОА ОАЭ в виртуальном формате состоялась конференция ИНТОСАИ, приуроченная к празднованию Международного дня борьбы с коррупцией и посвящённая вопросам предупреждения коррупции в период кризиса. В конференции приняли участие более 260 представителей ВОА, антикоррупционных органов и сотрудников ООН.

Одной из важных инициатив международного аудиторского сообщества является проведение ежегодного семинара по вопросам целостности государственного управления, организуемого ВОА Венгрии. С 2014 по 2020 г. венгерское контрольное ведомство организовало семь международных семинаров, в ходе которых 226 аудиторов из 67 стран прошли подготовку по распространению концепции честности и неподкупности. В 2021 г. семинар пройдет в режиме онлайн с 11 по 26 февраля и станет одним из первых мероприятий в рамках взаимодействия Глобальной экспертной группы ИНТОСАИ и УНП ООН.

Одним из важных проектов российского председательства в ИНТОСАИ является создание Цифрового университета ИНТОСАИ (U-INTOSAI) – образовательной платформы, открытой для всех членов организации (запуск платформы запланирован на март с.г.). Университет призван объединить различные онлайн-курсы и вебинары, в том числе и по антикоррупционной тематике, которые могут быть организованы любым членом международного аудиторского сообщества и размещены в открытом доступе на платформе.

В качестве еще одного направления антикоррупционного взаимодействия можно выделить деятельность Международной антикоррупционной академии, в задачи которой входит обеспечение антикоррупционного образования и профессиональной подготовки, проведение и содействие проведению исследований по антикоррупционной

тематике, обеспечение других форм технической помощи в борьбе с коррупцией, а также углубление международного сотрудничества и взаимодействия в области противодействия коррупции.

Финансы академии подлежат ежегодному внешнему независимому аудиту, который призван соответствовать наивысшим стандартам прозрачности, подотчетности и легитимности. В 2018 г. Совет управляющих Академии утвердил начальника инспекции Счетной палаты по инновационному развитию Департамента аудита образования, науки и инноваций Т.А.Божьеву в качестве очередного независимого ревизора Академии, действующего в личном качестве.

7. Меры, принятые по улучшению обмена информацией между антикоррупционными органами, высшими органами аудита и другими государственными органами, работающими в сфере противодействия коррупции, в том числе в консультативных целях

В целях обмена информации и представления своей позиции Счетная палата сотрудничает с другими органами власти, участвующими в борьбе с коррупцией, в том числе в рамках:

- Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. В состав Совета входит Председатель Счетной палаты А.Л.Кудрин;

- рабочей группы президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и по взаимодействию со структурами гражданского общества. В состав рабочей группы входит аудитор Счетной палаты Т.В.Блинова;

- Междисциплинарного совета по координации научного и учебно-методического обеспечения противодействия коррупции (Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве). В состав Совета входит аудитор Счетной палаты Т.В.Блинова;

- рабочей группы президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции по мониторингу реализации

мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции на 2018-2020 годы. В состав рабочей группы входит аудитор Счетной палаты Т.В.Блинова;

- Управления Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции. Счетная палата участвует в проведении совместных мероприятий по вопросам противодействия коррупции.

Важное место в работе Счетной палаты по повышению эффективности противодействия коррупции отводится осуществляемому на основании соответствующих соглашений о сотрудничестве взаимодействию с правоохранительными органами – Следственным комитетом Российской Федерации, Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Материалы контрольных мероприятий Счетной палаты, в ходе которых установлены признаки коррупционных проявлений, в обязательном порядке передаются в правоохранительные органы, которые по результатам проведения оперативно-розыскных действий дают им уголовно-правовую оценку и принимают решения о возбуждении уголовных дел или принятии иных предусмотренных законодательством мер реагирования. Правоохранительные органы, в свою очередь, в обязательном порядке информируют Счетную палату о результатах рассмотрения переданных им материалов проверок.

Счетной палатой и Генеральной прокуратурой Российской Федерации создана Межведомственная рабочая группа по организации взаимодействия в вопросах, связанных с выявлением, предупреждением и пресечением правонарушений в финансово-бюджетной сфере, а также в процессе использования федеральной собственности.

8. Меры, принятые для повышения прозрачности, в том числе путем публикации результатов как органов по борьбе с коррупцией, так и высших органов аудита

В 2020 году был модернизирован сайт Счетной палаты (<https://ach.gov.ru/>). Усовершенствована его структура, сформирована система фильтрации контента, добавлены новые тематические разделы (<https://ach.gov.ru/audit-national/> – аудит национальных целей).

На официальном сайте Счетной палаты с 1999 г. по настоящее время опубликовано более двух тысяч отчетов о проведенных проверках. Результаты аудита (<https://ach.gov.ru/checks/>) публикуются в виде отдельных отчетов о мероприятии, дополняются отдельным документом с рекомендациями по итогам мероприятия, информацией об устранении нарушений.

Результаты аудита федерального бюджета (<https://ach.gov.ru/audit/>) публикуются в отдельном разделе. Кроме заключения и оперативного доклада в данном разделе в машиночитаемом формате (.xls) размещаются все приложения (выкладки исполнения бюджета, макроэкономические расчеты и т.д.).

Прозрачности результатов аудита способствует и повышение доступности для понимания результатов аудита. Инспекторы Счетной палаты прошли два курса по подготовке текстов отчетов, в результате были сформированы «Методические рекомендации по подготовке отчетов».

В Счетной палате подготовлена стратегия работы в социальных сетях как одном из ключевых каналов коммуникации. За 2020 г. количество подписчиков в социальных сетях увеличилось: Facebook – 13 тысяч (+7% к 2019), Vkontakte – 13 тысяч (+4%), Instagram – 19,9 тысяч (+33%), Odnoklassniki 12,2 тысяч (+1%). Вырос и годовой охват публикаций на всех площадках: Facebook – 558,5 тысяч пользователей (+27% к 2019), Vkontakte – 367,7 тысяч пользователей (+17%), Instagram – 1 млн пользователей (+1,9%), Odnoklassniki 67,2 тысяч пользователей (+51%).

Еще одним инструментом обеспечения прозрачности является портал-агрегатор «Госрасходы» (<https://spending.gov.ru/>), который на основе открытых данных о госфинансах представляет информацию о контрактах, субсидиях, национальных проектах и государственных программах.

Кроме того, ежегодно Счетная палата представляет свои отчеты палатам Федерального собрания – Государственной Думе и Совету Федерации. Они наблюдают за деятельностью ведомства, дают свои комментарии о работе, а также приглашают участвовать в заседаниях и других мероприятиях. Отчеты Счетной палаты размещены в следующих разделах сайта:

- Раздел «Проверки» на сайте Счетной палаты (<https://ach.gov.ru/checks/>).

- Раздел «Аудит федерального бюджета» (<https://ach.gov.ru/audit/>).

- Раздел «Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации», где собраны все выпуски ежемесячного журнала Счетной палаты. В основе материала лежит отчет, который дополняется следующими рубриками: официальная позиция, экспертное мнение, международная практика, исследования по теме, новости (<https://ach.gov.ru/statements/>).

- Раздел с годовыми отчетами о работе СП РФ с 2000 г. (<https://ach.gov.ru/reports/>).

Примеры публикаций о деятельности Счетной палаты можно найти здесь:

- Участие аудиторов в мероприятиях (<http://council.gov.ru/media/files/fEKJFCSQCM42uk7WKAUVUmQNattA8c98X.pdf>);

- Новость о представлении отчета в Государственной Думе (<http://duma.gov.ru/news/48991/>);

- Представление отчета в Совете Федерации: (<http://council.gov.ru/events/news/115220/?hl=Счетная%20палата>);

- Совет Федерации о работе Счетной палаты (<http://council.gov.ru/events/news/112338/?hl=счетная%20палата>).

- Оценка качества финансового менеджмента, проведенная Министерством финансов Российской Федерации (https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=131994-otchet_o_rezultatakh_provedeniya_yezhekvaralnogo_monitoringa_kachestva_finansovogo_menedzhmenta_po_sostoyaniyu_na_1_oktyabrya_2020_goda);

- Добровольный национальный обзор, подготовленный Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации, в котором дается оценка вклада Счетной палаты в достижение целей устойчивого развития (https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26421VNR_2020_Russia_Report_Russian.pdf).