

Информация Генеральной прокуратуры Республики Беларусь

Информация об усилении роли высших ревизионных органов в предупреждении коррупции и борьбе с ней.

1. В отношении мер/шагов, предпринятых в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции ООН против коррупции, в пределах компетенции полагаем возможным сообщить следующее.

Укреплению национальной, региональной и международной координации и сотрудничества между органами, занимающимися вопросами предупреждения коррупции и борьбы с ней, служит участие Республики Беларусь:

в международных и региональных соглашениях по вопросам противодействия коррупции (Конвенция ООН против коррупции, Конвенции Совета Европы о гражданской / об уголовной ответственности за коррупцию, Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств (далее – СНГ) в противодействии коррупции и др.);

в механизмах обзоров (оценочных механизмах) хода выполнения международных договоров по вопросам предупреждения и борьбы с коррупцией (например, механизмы оценки ООН, ГРЕКО), которые позволяют осуществлять обмен передовыми практиками в данной сфере, оказывать содействие государствам-участникам в части выполнения соответствующих международных обязательств;

в разработке модельного законодательства СНГ по вопросам антикоррупционной политики и имплементация его положений в национальное законодательство;

в деятельности органов отраслевого сотрудничества СНГ, в частности, Межгосударственного совета по противодействию коррупции, в рамках функционирования которого обеспечивается формирование общих подходов государств-участников в части правового регулирования противодействия коррупции;

в проведении анализа практики деятельности и мер по совершенствованию сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией на основе Единых критериев для сведений, предоставляемых в ежегодный информационно-аналитический обзор о практике деятельности и мерах по совершенствованию сотрудничества генеральных прокуратур государств – участников СНГ в борьбе с коррупцией, согласованных решением Координационного совета генеральных прокуратур СНГ от 23.09.2021;

в разработке и осуществлении Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2019–2023 годы, призванной обеспечить сотрудничество государств – участников СНГ в сфере борьбы

с преступностью и коррупцией, оказания правовой помощи по уголовным делам, реализации института экстрадиции;

в заседаниях рабочих групп Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма и др.

На национальном уровне укреплению координации и сотрудничества между органами, занимающимися вопросами предупреждения коррупции и борьбы с ней, в том числе высших ревизионных органов, способствуют:

организация и проведение координационных совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией, регламентированных Положением о деятельности координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 17 декабря 2007 г. № 644;

Справочно:

Координационное совещание по борьбе с преступностью и коррупцией является постоянно действующим межведомственным органом по координации правоохранительной деятельности государственных органов, осуществляющих борьбу с преступностью, противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов, распространению наркомании и борьбе с коррупцией, и деятельности по борьбе с преступностью и коррупцией государственных органов и иных организаций, участвующих в борьбе с преступностью и коррупцией, а также деятельности субъектов профилактики правонарушений в сфере профилактики правонарушений.

разработка Генеральной прокуратурой Республики Беларусь как органом, ответственным за координацию правоохранительной деятельности иных государственных органов, осуществляющих борьбу с коррупцией, и Научно-практическим центром Генеральной прокуратуры методических рекомендаций по вопросам организации антикоррупционной работы в государственных органах (иных организациях), координации деятельности государственных и общественных организаций в сфере борьбы с коррупцией, а также внедрение их в практическую деятельность;

совершенствование обмена информацией между органами по противодействию коррупции, высшими ревизионными органами и иными государственными органами, осуществляющими деятельность в сфере противодействия коррупции, в том числе в консультативных целях;

пропаганда правовых и научных знаний по вопросам противодействия коррупции. В частности, работники НПЦ Генеральной прокуратуры в 2022 году подготовили и провели 125 обучающих мероприятий (лекций, практических занятий, тематических дискуссий) по указанным вопросам в рамках учебных программ переподготовки и повышения квалификации в Институте государственной службы

Академии управления при Президенте Республики Беларусь, Институте повышения квалификации и переподготовки руководителей и специалистов промышленности «Кадры индустрии», Институте переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции Белорусского государственного университета, Институте экономики Национальной академии наук Беларуси, Центре повышения квалификации руководящих работников и специалистов Министерства финансов Республики Беларусь и других государственных органах и организациях.

Проведение названных обучающих мероприятий служит в том числе целям повышения потенциала высших ревизионных органов, повышению квалификации их членов и сотрудников в области предотвращения и противодействия коррупции.

Достижению указанных целей может служить внедрение практико-ориентированного образовательного программного комплекса (модуля) «Антикоррупционное законодательство для госслужащих», разработанного ООО «ЮрСпектр», в рецензировании и корректировке которого принимал участие НПЦ Генеральной прокуратуры, а также публикация работниками НПЦ Генеральной прокуратуры результатов научно-исследовательской деятельности по проблематике противодействия коррупции.

Работниками органов прокуратуры и НПЦ Генеральной прокуратуры на системной основе осуществляется выступление перед трудовыми коллективами государственных органов, иных организаций по вопросам, касающимся предупреждения, выявления и пресечения фактов коррупции, мер по устранению причин и условий, ей способствующих, с целью создания атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям, популяризации антикоррупционных ценностей. Таких выступлений в прошлом году проведено 2 404.

Прокуроры 190 раз устно выступали во время проводимых пресс-конференций, брифингов, с интервью, участвовали в иных устных формах коммуникации со средствами массовой информации, опубликовано 384 материала на антикоррупционную тематику, подготовленных прокурорскими работниками.

Комитет государственного контроля Республики Беларусь является высшим контрольным (ревизионным) органом Республики Беларусь. Статус и основные полномочия Комитета закреплены в Конституции Республики Беларусь, а также Законе Республики Беларусь от 1 июля 2010 г. № 142-З «О Комитете государственного контроля Республики Беларусь и его территориальных органах». Комитет подчиняется Президенту Республики Беларусь и не представляет законодательную, исполнительную или судебную власть. Таким образом, независимость

высшего ревизионного органа Республики Беларусь закреплена на конституционном уровне и в иных законодательных актах.

В число основных задач Комитета государственного контроля Республики Беларусь входит осуществление государственного контроля за эффективным и рациональным использованием организациями и индивидуальными предпринимателями бюджетных средств и государственной собственности. В этой связи обеспечение надлежащего управления государственными финансами и государственной собственностью является одним из приоритетных направлений работы Комитета и находится в зоне постоянного внимания.

Вопрос обеспечения выполнения проверяемыми субъектами требований и рекомендаций Комитета государственного контроля не является проблемным, поскольку имеющиеся полномочия в части принятия корректирующих мер включают в себя в том числе и инструменты административно-правового характера.

Так, по результатам проверок, проведенных органами Комитета в 2022 году, в правоохранительные органы для рассмотрения вопроса о начале уголовного преследования направлено 1 255 материалов, по которым возбуждено 653 уголовных дела. К административной и дисциплинарной ответственности привлечено 4 282 лица, от занимаемых должностей освобождено – 41.

Кроме того, в систему органов Комитета входя и органы финансовых расследований – государственные правоохранительные органы, наделенные правами осуществления оперативно-розыскной (негласной) деятельности и уголовного преследования (в части принятия решения о начале уголовного преследования и осуществления первичных следственных и процессуальных действий), которыми в прошлом году выявлено 162 преступления коррупционной направленности.

Таким образом, Комитет располагает достаточным набором средств для обеспечения надлежащего контроля по вопросам, входящим в круг государственных интересов.

С 2001 года Комитет является членом Международной организации высших органов аудита (ИНТОСАИ или INTOSAI), а с 2002 года – принимает активное участие в деятельности одной из региональных организаций ИНТОСАИ – Европейской организации высших органов аудита (ЕВРОСАИ).

В настоящее время Комитет является членом рабочей группы ИНТОСАИ по аудиту государственных закупок, рабочей группы ИНТОСАИ по целям устойчивого развития и ключевым показателям устойчивого развития, а также членом рабочей группы ЕВРОСАИ по экологическому аудиту, рабочей группы ЕВРОСАИ по аудиту средств, выделяемых на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф.

В 2022 году по данной линии международного сотрудничества представители Комитета приняли участие более чем в 20 мероприятиях. Активное взаимодействие с указанными организациями позволяет учитывать выработанные ИНТОСАИ принципы и стандарты при формировании стратегии развития и совершенствования деятельности Комитета.

Также стоит отметить, что в соответствии с положениями Конституции Республики Беларусь Национальное собрание Республики Беларусь ежегодно заслушивает Председателя Комитета с докладом о результатах деятельности, что в совокупности с налаженными механизмами взаимодействия с законодательной властью обеспечивает надлежащий уровень информированности Парламента.

Налажена система взаимодействия Комитета с иными государственными органами, в частности – по вопросам противодействия коррупции. В числе наиболее значимых и эффективных мер по совершенствованию данного направления работы следует отметить участие Комитета в работе координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией. Это позволяет поддерживать взаимную осведомленность государственных органов о наиболее актуальных проблемах и направлениях деятельности в сфере борьбы с коррупцией, а также выработать совместные скоординированные подходы по решению наиболее важных задач.

В целях повышения доверия населения республики к Комитету на постоянной основе освещаются практики и результаты работы данного органа в средствах массовой информации и иных открытых источниках. В 2022 году размещено 14,4 тыс. материалов о деятельности органов Комитета, что в определенной степени также способствует обеспечению прозрачности проводимой работы.

Совершенствуются механизмы работы с обращениями граждан и юридических лиц, которые на сегодняшний день имеют возможность обратиться в Комитет практически круглосуточно, а также всеми имеющимися способами – письменно, устно, посредством телефонной связи и через Интернет. В регионах страны регулярно проводятся встречи и прямые телефонные линии с руководством Комитета и его органов, что обеспечивает должный уровень и скорость рассмотрения актуальных проблем населения и делового сообщества. Таких мероприятий в 2022 году проведено 498.

Помимо этого, в интересах поддержания прозрачности и надлежащего управления в деятельности Комитета сформирована практика рассмотрения актуальных тенденций и проблемных вопросов в работе органов Комитета в форме коллегий, проводимых регулярно на плановой и внеплановой основах.

В целях обеспечения высоких стандартов работы Комитета на системной основе проводится совершенствование локальных правовых актов, регламентирующих отдельные вопросы его работы. В частности, разработаны, утверждены и поддерживаются в актуальном состоянии правила внутреннего трудового распорядка Комитета, Кодекс чести работников Комитета государственного контроля и его территориальных органов, при создании которого учтены подходы ОНТОСАИ, а также Кодекс чести работников органов финансовых расследований Комитета государственного контроля. В своей служебной деятельности работники Комитета также руководствуются Общими требованиями служебной этики государственных гражданских служащих, утвержденными Законом Республики Беларусь от 1 июня 2022 г. № 175-З «О государственной службе».

Информация о передовом опыте, извлеченных уроках и проблемах, связанных с периодической оценкой эффективности и действенности мер и стратегий по борьбе с коррупцией.

2. В отношении мер / шагов, предпринятых в соответствии с пунктом 3 статьи 5 Конвенции ООН против коррупции, полагаем возможным сообщить следующее.

Одним из механизмов периодической оценки правовых инструментов и административных мер с целью определения их адекватности, в том числе с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней, является правовой мониторинг, осуществляемый нормотворческими органами (должностными лицами), а также иными уполномоченными государственными органами (организациями) на основе положений статьи 75 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах».

Содержание правового мониторинга составляет деятельность по систематическому анализу и оценке качества законодательства, практики правоприменения, эффективности правового регулирования общественных отношений. По результатам правового мониторинга подготавливаются предложения о совершенствовании законодательства и практики правоприменения, разрабатываются проекты нормативных правовых актов, принимаются меры по надлежащей реализации нормативных правовых актов. Методическое обеспечение правового мониторинга осуществляется на основе норм Инструкции о порядке проведения правового мониторинга, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30 января 2019 г. № 65.

Механизмом оценки правовых инструментов с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней следует признавать криминологическую экспертизу, которая в силу положений Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных

правовых актах» (статья 49), а также Указа Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244 «О криминологической экспертизе» может проводиться не только на этапе нормотворческой деятельности (проектов нормативных правовых актов), но и в исключительных случаях в отношении уже принятых нормативных правовых актов. Криминологическая экспертиза позволяет оценивать проекты нормативных правовых актов на предмет наличия в них рисков криминогенного (в том числе коррупционного) характера и предлагать меры по устранению выявленных недостатков правового регулирования;

Анализ состояния и динамики преступности, тенденций и закономерностей изменения криминогенной ситуации, оценка эффективности правоохранительной деятельности государственных органов, осуществляющих борьбу с преступностью и коррупцией, и деятельности по борьбе с преступностью и коррупцией государственных органов и иных организаций, участвующих в борьбе с преступностью и коррупцией, осуществляются в ходе координационных совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией, заседания которых проводятся под председательством Генерального прокурора Республики Беларусь по мере необходимости, но не реже одного раза в полугодие.

Целям оценки адекватности правовых мер, в том числе с позиции предупреждения коррупции, служит механизм прогнозирования регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта на условия осуществления предпринимательской деятельности для выявления положений, устанавливающих избыточные обязанности, запреты и ограничения и т.д., которые, в свою очередь, способны повлечь риски коррупционного характера. Указанное прогнозирование осуществляется в рамках оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта на условия осуществления предпринимательской деятельности, правовой основой которой являются положения Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» (статья 45), а также Инструкции по прогнозированию последствий принятия (издания) нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 января 2019 г. № 54.

Оценка результативности и адекватности антикоррупционных мер осуществляется и в рамках рассмотрения вопросов состояния коррупции и эффективности проводимых антикоррупционных мероприятий на заседаниях коллегиальных органов (например, коллегий), рабочих и оперативных совещаниях, проводимых в государственных органах, прежде всего на основе локальных правовых актов.

В системе органов прокуратуры основу правового регулирования оценки эффективности мер, принимаемых государственными органами

и иными организациями в сфере борьбы с коррупцией, составляют положения приказа Генерального прокурора Республики Беларусь от 1 июля 2016 г. № 20 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о борьбе с коррупцией», в соответствии с подпунктом 3.1 которого анализ состояния коррупции, причин и условий, ей способствующих, а также эффективности предпринимаемых антикоррупционных мер должен осуществляться на основе результатов практической деятельности не реже одного раза в полугодие. При этом соответствующая работа подлежит реализации с учетом статистических данных (в том числе данных ведомственной статистики, размещаемых на официальных сайтах государственных органов, организаций), результатов изучения материалов проверок, уголовных, гражданских и экономических дел, дел об административных правонарушениях, обращений граждан и юридических лиц, сообщений средств массовой информации, опросов общественного мнения и других сведений.

Во исполнение требований Указа Президента Республики Беларусь от 6 февраля 2009 № 65 «О совершенствовании работы государственных органов, иных государственных организаций со средствами массовой информации», приказа Генерального прокурора Республики Беларусь от 5 февраля 2021 г. № 13 «Об информационном сопровождении деятельности прокуратуры Республики Беларусь» Генеральной прокуратурой обеспечивается оперативное направление в УП «БелТА» и Национальный центр правовой информации аналитической информации относительно каждого нового нормативного правового акта, проект которого разрабатывался органами прокуратуры, затрагивающего права, свободы и обязанности граждан и юридических лиц и устанавливающего новые либо принципиально изменяющие существующие подходы к правовому регулированию определенной сферы общественных отношений, в том числе в сфере борьбы с коррупцией.

Информация о взаимосвязи между профилактическим и правоприменительным подходами.

3. В отношении мер / шагов, предпринятых для осуществления Конвенции и содействия осуществлению пунктов 5 и 8 резолюции 9/6, полагаем возможным сообщить следующее.

Одним из механизмов, позволяющих органам, уполномоченным предупреждать коррупцию (в том числе правоохранительным органам), обмениваться информацией, оперативными и иными данными, относящимися к предупреждению, выявлению и/или расследованию коррупционных правонарушений, являются координационные совещания по борьбе с преступностью и коррупцией, формирование и функционирование которых определяется Положением о деятельности координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией,

утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 17 декабря 2007 г. № 644 (далее – Положение).

В соответствии с пунктом 1 Положения координационное совещание является постоянно действующим межведомственным органом по координации правоохранительной деятельности государственных органов, осуществляющих борьбу с преступностью и коррупцией, деятельности по борьбе с преступностью и коррупцией государственных органов и иных организаций, участвующих в борьбе с преступностью и коррупцией, а также деятельности субъектов в сфере профилактики правонарушений. Цель образования координационного совещания – осуществление на основе анализа правоприменительной практики согласованных действий по предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию преступлений, коррупционных правонарушений и правонарушений, создающих условия для коррупции, иных правонарушений, а также по совершенствованию деятельности в сфере профилактики правонарушений. В Республике Беларусь действуют республиканское координационное совещание, координационные совещания в областях и г. Минске, координационные совещания в районах, районах в городах, городах, на транспорте.

Механизмом, способствующим обмену информацией, относящейся к предупреждению, выявлению и/или расследованию коррупционных нарушений, может быть признан предусмотренный статьей 46 Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-З «О борьбе с коррупцией» институт общественного контроля, который предполагает деятельность граждан Республики Беларусь, организаций, включая общественные объединения, в сфере борьбы с коррупцией, в том числе в таких формах, как: участие в подготовке проектов нормативных правовых актов, решений органов исполнительной власти и иных документов, затрагивающих права и законные интересы граждан и организаций; участие в заседаниях коллегий государственных органов, осуществляющих борьбу с коррупцией, координационных совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией с правом совещательного голоса; проведение общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов о борьбе с коррупцией и направление соответствующих заключений в государственные органы, осуществляющие борьбу с коррупцией, и др.

Целям обмена данными, относящимися к предупреждению, выявлению и/или расследованию коррупционных нарушений, а также взаимосвязи между профилактическими и правоприменительными подходами служит такой механизм, как создание и деятельность в республиканских органах государственного управления и иных государственных организациях, подчиненных Правительству Республики Беларусь, областных, Минском городском, городских, районных

исполкомах, местных администрациях районов в городах, управляющих компаниях холдингов, являющихся государственными унитарными предприятиями и хозяйственными обществами с долей государства в уставном фонде 50 и более процентов, комиссий по противодействию коррупции, создаваемых на основе Типового положения о комиссии по противодействию коррупции, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26 декабря 2011 г. № 1732, для решения таких задач, как координация деятельности структурных подразделений государственного органа (организации), подчиненных организаций по реализации мер по противодействию коррупции; взаимодействие с государственными органами, осуществляющими борьбу с коррупцией, общественными объединениями и иными организациями по вопросам противодействия коррупции; принятие мер по устранению последствий коррупционных правонарушений, правонарушений, создающих условия для коррупции, и иных нарушений антикоррупционного законодательства и др.

Обеспечению учета успехов и уроков, извлеченных при применении профилактического и правоохрнительного подходов, служит разработка и реализация комплексных планов по борьбе с преступностью и коррупцией и региональных комплексных планов по профилактике правонарушений, формирование которых осуществляется на основе положений Закона Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 122-3 «Об основах деятельности по профилактике правонарушений»;

Обмену данными, относящимися к предупреждению, выявлению и/или расследованию коррупционных нарушений, способствует ведение единой государственной системы регистрации и учета правонарушений, правовой режим которой определяется Законом Республики Беларусь от 9 января 2006 г. № 94-3 «О единой государственной системе регистрации и учета правонарушений», постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20 июля 2006 г. № 909 «О функционировании единой государственной системы регистрации и учета правонарушений».

Правовую основу обмена данными, относящимися к предупреждению, выявлению и/или расследованию коррупционных нарушений, составляют положения Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-3 «О борьбе с коррупцией», статья 10 которого, в частности, определяет порядок взаимодействия государственных органов и иных организаций в сфере борьбы с коррупцией.

В целях обеспечения системной реализации мер по противодействию коррупции в государственном и частном секторах, установления оснований формирования коррупционных рисков и их нивелирования разработана Стратегия борьбы с коррупцией (утверждена решением республиканского

координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией 23 декабря 2022 г.).

Достижению указанной цели будет способствовать осуществление мероприятий по формированию общегражданской институциональной платформы взаимодействия граждан, общественных организаций, государства, его органов и представителей на принципах открытости, партнерства субъектов формирования и реализации мер антикоррупционной политики, подотчетности обществу деятельности органов государственной власти и управления, обеспечения эффективной защиты физических и юридических лиц, которым причинен ущерб в результате коррупционных правонарушений, свободы получения и распространения информации о коррупции.

Правовым основанием подготовки Стратегии стали положения Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-3 «О борьбе с коррупцией». Стратегия разработана с учетом современных международных стандартов построения стратегий борьбы с коррупцией, в частности, Конвенции ООН против коррупции, Практического руководства по разработке и осуществлению Национальных антикоррупционных стратегий, подготовленного Управлением ООН по наркотикам и преступности, антикоррупционных стандартов Группы государств против коррупции.

Полагаем, что целям обмена данными, относящимися к предупреждению, выявлению и/или расследованию коррупционных нарушений, а также взаимосвязи между профилактическими и правоприменительными подходами, служит обмен научными, методическими и справочно-аналитическими материалами, в том числе по вопросам противодействия коррупции, который осуществляется между организациями, входящими в систему органов прокуратуры Республики Беларусь и Российской Федерации. В частности, НПЦ Генеральной прокуратуры в 2022 г. направлены основные выводы исследования «Криминологическая характеристика преступности в Республике Беларусь и государствах-участниках СНГ» в Университет прокуратуры Российской Федерации, в Секретариат КСГП СНГ.