

**ГЕНЕРАЛЬНАЯ ПРОКУРАТУРА
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

ул. Интернациональная, 22, 220030, г. Минск
тэл. (+375 17) 337 43 57, 378 55 41
факс (+375 17) 323 42 52
E-mail: info@prokuratura.gov.by
www.prokuratura.gov.by

**ГЕНЕРАЛЬНАЯ ПРОКУРАТУРА
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

ул. Интернациональная, 22, 220030, г. Минск
тэл. (+375 17) 337 43 57, 378 55 41
факс (+375 17) 323 42 52
E-mail: info@prokuratura.gov.by
www.prokuratura.gov.by

19.01.2022

4-6/76

Совет Министров
Республики Беларусь

Областные и Минский городской
исполнительные комитеты

ИНФОРМАЦИОННОЕ ПИСЬМО

об эффективности деятельности
комиссий по противодействию
коррупции

Являясь одной из основных угроз национальной безопасности, коррупция приводит к значимым потерям в социально-экономическом и политическом развитии. По этой причине противодействие коррупции признается важнейшим направлением деятельности по практическому воплощению принципов демократического социального правового государства, устранению причин и предпосылок формирования напряженности в обществе.

В Республике Беларусь реализуется комплекс организационных и практических мер, направленных на совершенствование функционирования системы противодействия коррупции.

В этих целях Генеральной прокуратурой проведена проверка эффективности деятельности в 2019 году – первом полугодии 2021 г. комиссий по противодействию коррупции (далее – комиссии), которой охвачены 11 министерств, 4 концерна, подчиненных Совету Министров, исполнительные и распорядительные органы базового и областного уровней всех регионов, 23 управляющие компании холдингов, являющиеся государственными унитарными предприятиями и хозяйственными обществами с долей государства в уставном фонде 50 и более процентов, а также иные организации (предприятия) государственной формы собственности.

По результатам проверки можно констатировать, что, несмотря на имеющиеся недостатки, с момента создания комиссий в 2010 году и утверждения в 2011 году Типового положения, регламентирующего их работу, качество предупредительной деятельности со стороны государственных органов и организаций существенно улучшилось.

С мая 2019 г. комиссии возглавили руководители государственных органов и организаций, что позволило повысить их информированность о коррупционных проявлениях и рисках в системе возглавляемых ведомств и структуре организаций, уровень проработки рассматриваемых вопросов.

Одновременно с этим наблюдается изменение формы деятельности комиссий из органа коллегиального принятия решений в совещательный орган при руководителе. Мнение председателя комиссии определяет содержание большинства принимаемых на заседаниях решений.

Вместе с тем работа комиссий по-прежнему не всегда организована надлежащим образом и по ряду поставленных перед ними задач не может быть признана эффективной.

Так, заседания комиссий нередко сводятся к заслушиванию отчетов и принятию решений о привлечении виновных лиц к ответственности, возмещении причиненного вреда. Производственные процессы и особенности служебной деятельности детально не обсуждаются, причины и условия коррупционных проявлений выясняются не в полном объеме.

Не исключена практика рассмотрения вопросов, выходящих за пределы компетенции комиссий (борьба с пьянством на рабочих местах, охрана труда, производственный травматизм).

Аккумуляция информации о нарушениях антикоррупционного законодательства, совершенных работниками государственного органа (организации), а также подчиненных организаций, должно лежать в основе аналитической деятельности комиссий. От этого зависит, насколько рассматриваемые вопросы являются актуальными, а принимаемые ими решения результативными.

В интересах информационного наполнения аналитической деятельности комиссий положительно оценивается принятие некоторыми министерствами (Министерство обороны, Министерство труда и социальной защиты) организационно-распорядительных документов, предусматривающих направление нижестоящими организациями сведений о выявленных у них коррупционных проявлениях, а также налаженное взаимодействие с правоохранительными органами и периодическое истребование сведений об учтенных коррупционных преступлениях (Министерство промышленности, Министерство энергетики).

Гомельским областным исполнительным комитетом, концерном «Белнефтехим» и ОАО «Интеграл – управляющая компания холдинга «Интеграл» организовано внутреннее ведение баз данных о фактах коррупционных преступлений и работниках, их совершивших. Вместе с тем сведения об иных коррупционных проявлениях (административных правонарушениях, правонарушениях, создающих условия для коррупции) на системной основе не аккумулируются.

В большинстве иных государственных органов и организаций поступающие сведения бессистемно помещаются в материалы работы комиссии, но и такая работа не везде налажена.

Надлежащее определение комиссиями коррупционных рисков позволит обеспечивать адресность принимаемых антикоррупционных мер. Тем самым будет заложена основа для противодействия конкретным коррупционным практикам, которые реально могут возникнуть в процессе служебной (производственной) деятельности.

Однако в некоторых государственных органах и организациях карты коррупционных рисков не разрабатываются, а где они имеются, не могут быть признаны соответствующими интересам эффективной профилактической деятельности.

Положительно можно оценить опыт разработки таких документов в администрации Октябрьского района г. Минска и учреждении образования «Военная академия Республики Беларусь».

Недостаточная идентификация коррупционных рисков и их оценка приводят к тому, что утверждаемые комплексы антикоррупционных мероприятий из года в год дублируются и содержат наиболее общие меры, вытекающие из должностных обязанностей специалистов или прямо предусмотренные законодательством. Собственные мероприятия, учитывающие специфику деятельности организаций и реальное положение дел, как правило, отсутствуют.

В некоторых исполнительных и распорядительных органах ограничиваются региональными комплексными планами по профилактике правонарушений, принимаемыми во исполнение ст. 11 Закона Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений».

Такой подход не отвечает интересам локального предупреждения коррупционных проявлений в структуре местных исполнительных и распорядительных органов.

В организации работы комиссий отмечается отсутствие соответствующих планов, конкретных сроков исполнения или ответственных лиц. Не обеспечивается выполнение всех предусмотренных мероприятий.

Не вполне оправданной является практика создания комиссий практически в каждом самостоятельном подразделении государственного органа и организации. Имеются примеры функционирования сразу нескольких комиссий в составе одного исполнительного и распорядительного органа базового уровня (Мозырский райисполком – 6 комиссий, Житковичский – 4, Наровлянский – 2).

В подобных случаях комиссии вышестоящего уровня фактически делегируют решение стоящих перед ними задач по отдельным направлениям или объектам нижестоящим структурам, что приводит лишь к увеличению нагрузки на них и снижению качества работы.

Недостатки при формировании комиссий, а также случаи коррупционного поведения членов подрывают доверие к их деятельности и снижают профилактическое воздействие.

Распространено несвоевременное обновление составов комиссий после принятия кадровых решений. В них включают супругов, что создает предпосылки к возникновению конфликта интересов и прямо противоречит требованиям законодательства.

Информация о предстоящих заседаниях комиссий и ежегодные планы их работы на официальных сайтах не размещаются или размещаются несвоевременно. Это препятствует вовлечению общественности в решение задач, стоящих перед комиссиями.

Издаваемые локальные акты дублируют содержание Типового положения о комиссии, утвержденного соответствующим постановлением Совета Министров. Нормы, определяющие особенности деятельности конкретных ведомств или субъектов хозяйствования, отсутствуют.

Недостатком стоит признать отсутствие в положениях государственных органов и организаций норм, регламентирующих процедурные вопросы деятельности комиссий.

Например, не предусматриваются сроки представления исполнителем секретарю комиссии информационно-справочных материалов по вопросам, запланированным к рассмотрению, не закреплена необходимость предварительного ознакомления с такими материалами иных членов комиссии, а также конкретные сроки направления предложений для включения в ежегодные планы работы. Отдельные из таких норм предусмотрены лишь в положении Министерства юстиции.

Эффективность деятельности комиссий также во многом зависит от наличия у ее членов познаний в сфере организации противодействия коррупции. Базовые знания антикоррупционного законодательства, которые работники могут обрести самостоятельно, не отвечают в полной мере интересам профилактической работы.

При этом факт отсутствия специальных познаний не всегда побуждает руководителей направлять персонал на необходимое обучение. В ряде государственных органов обучение проходили лишь секретари комиссий. Схожее положение дел отмечается также в управляющих компаниях холдингов.

Возложение функций в сфере предупреждения коррупции на работников, уже исполняющих обязанности по занимаемым должностям, является обстоятельством, влияющим на эффективность комиссий, а также антикоррупционной работы в целом.

В этой связи особую значимость наряду с обеспечением соответствующего обучения приобретают механизмы повышения престижа

участия в деятельности комиссий, а также поощрения и иного стимулирования вовлеченности работников в предупреждение коррупции.

Одной из законодательно закрепленных функций комиссий является рассмотрение предложений о поощрении работников, оказывающих содействие в предотвращении коррупции, выявлении правонарушений, создающих условия для коррупции, и коррупционных правонарушений.

Результаты проверки показывают, что подобная практика в деятельности комиссий отсутствует.

Государственными органами и иными организациями не созданы инструменты повышения заинтересованности работников в качественном выполнении возлагаемых на них дополнительных задач.

Таковым, к примеру, может выступать закрепление на ведомственном (локальном) уровне необходимости принятия во внимание факта активного участия в работе комиссий при проведении аттестаций работников, а также при принятии решений о включении их в кадровый резерв.

Дополнительного внимания требует вопрос обеспечения хранения протоколов заседаний комиссий и материалов к ним.

Сроки хранения материалов работы всех создаваемых комиссий по разным направлениям деятельности предусмотрены пунктами 6 и 17 Перечня типовых документов Национального архивного фонда Республики Беларусь, образующихся в процессе деятельности государственных органов, иных организаций и индивидуальных предпринимателей, с указанием сроков хранения, утвержденного постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 24.05.2012 № 140. В государственных органах, иных организациях, являющихся источниками комплектования государственных архивов, такие документы должны храниться постоянно, в государственных организациях, не являющихся источниками комплектования государственных архивов, – 10 лет.

На практике сроки хранения материалов работы комиссии устанавливаются от 3 до 15 лет. В ряде случаев такие сроки не определены, что не исключает предпосылок к их утрате при смене секретаря комиссии.

По итогам проверки для принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков органами прокуратуры внесено 70 актов надзора и направлено 8 информационных писем.

С учетом изложенного предлагается принять дополнительные меры по повышению эффективности деятельности комиссий по противодействию коррупции, совершенствованию профилактико-предупредительной деятельности государственных органов и организаций, в том числе:

обеспечить системное обучение членов комиссий по вопросам организации противодействия коррупции в государственных органах и организациях;

с целью повышения престижа участия в работе комиссий использовать имеющиеся полномочия по поощрению работников, внедрить механизмы иного стимулирования активного участия в ее работе. Исключить случаи вхождения в состав комиссий лиц, ранее допустивших коррупционные проявления;

оценку коррупционных рисков поручать специально создаваемым рабочим группам, в которые включать непосредственных исполнителей оцениваемых процессов, а также представителей иных структурных подразделений (например, юридической и ревизионной служб). В крупных и средних организациях представляется обоснованным привлечение сторонних специалистов;

принять ведомственные (локальные) правовые акты, определяющие порядок информационного обмена между вышестоящими и нижестоящими организациями о выявленных фактах коррупции, форму соответствующих учетов и основания доступа работников к этим сведениям;

выработать единый подход к определению сроков хранения материалов работы комиссий;

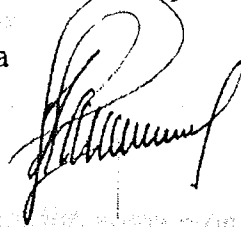
ввести нормы об ответственности членов комиссии за разглашение сведений, ставших известными в связи с участием в ее деятельности;

оптимизировать практику создания антикоррупционных комиссий в структурных подразделениях государственных органов и организаций;

Также предлагается рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений и дополнений в Типовое положение о комиссии по противодействию коррупции, утвержденное постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26.12.2011 № 1732, в том числе дополнить нормой о беспрепятственном допуске на заседание комиссии прокурора, который вправе выступать по вопросам повестки дня и вносить предложения для включения в протокол заседания.

О принятых мерах прошу сообщить в Генеральную прокуратуру.

Заместитель Генерального прокурора
Республики Беларусь



С.К.Хмарук