

Доклад

О взаимодействии органов прокуратуры и контрольно-счетных органов Республики Хакасия при реализации мероприятий, направленных на противодействие коррупции

Уважаемые коллеги!

Статьей 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований» одним из полномочий контрольно-счетных органов установлено участие в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции.

Основные функции контрольно-счетных органов, в соответствии с действующим законодательством, направлены на предотвращение и устранение:

неправомерного и неэффективного использования бюджетных средств и муниципального имущества;

необоснованного предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов, муниципальных гарантий;

а также на повышение уровня законности и эффективности формирования доходов бюджета.

Противодействие коррупции контрольно-счетными органами осуществляется в следующих формах:

выявление при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий коррупционных рисков в деятельности объекта контроля и коррупциогенных признаков в нормативных правовых актах, а также инициирование их устранения;

выявление коррупционных рисков, коррупциогенных признаков в действиях (бездействии) должностных лиц проверяемых объектов, направление соответствующей информации в вышестоящие органы для

проведения служебной проверки и применения мер дисциплинарной ответственности к виновным или в правоохранительные органы для установления факта совершения коррупционного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена Уголовным кодексом Российской Федерации или Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

- осуществление установленных действующим законодательством административных процедур по противодействию коррупции среди должностных лиц контрольно-счетного органа.

Полномочия контрольно-счетных органов на осуществление внешнего финансового контроля в форме проведения контрольных или экспертно-аналитических мероприятий дают возможность выявлять в основном коррупционные риски, коррупциогенные факторы или признаки (причем не во всех случаях), но не позволяют достоверно установить факт совершения коррупционного правонарушения.

Состав коррупционного уголовного или административного правонарушения (событие, место, мотив, цель, способ, степень вины) может быть установлен только в процессе дознания, предварительного и судебного следствия.

Взаимодействие с правоохранительными органами позволяет компенсировать отсутствие полномочий контрольно-счетных органов наказывать нарушителей финансово-бюджетного законодательства путем оперативного направления соответствующих материалов в правоохранительные органы для принятия мер реагирования, а также собрать воедино основные звенья борьбы с коррупцией - от профилактики и выявления фактов коррупции до пресечения и наказания коррупционеров. Это повышает всесторонность анализа деятельности проверяемых организаций.

Необходимо отметить, что в соответствии с требованиями Федерального закона «О противодействии коррупции», Указа Президента Российской Федерации «О национальной стратегии и Национальном плане

противодействия коррупции» Контрольно-счетной палатой утвержден План противодействия коррупции на 2021-2024 годы, включающий, в том числе, такие мероприятия как оценка наличия коррупциогенных факторов при проведении экспертиз НПА и проверок целевого и эффективного использования средств бюджета, а также взаимодействие с институтами гражданского общества и иными организациями.

Контрольно-счетной палатой заключен ряд соглашений о взаимодействии и сотрудничестве с правоохранительными органами – МВД по Республике Хакасия, Управлением ФСБ РФ по Республике Хакасии, Главным следственным управлением Следственного комитета РФ по Красноярскому краю и Республике Хакасия, Западно-Сибирской транспортной прокуратурой, а также Соглашение от 20.09.2013 с прокуратурой Республики Хакасия.

В рамках Соглашений о взаимодействии с правоохранительными органами Республики Хакасия и на основании отдельных запросов Палатой в правоохранительные органы в 2022 году направлено 27 материалов по 19 контрольным и экспертно-аналитическим мероприятиям 2021-2022 годов, из них 21 материал – в Прокуратуру Республики Хакасия, в 2023 году - 40 материалов по 29 контрольным и экспертно-аналитическим мероприятиям 2021-2023 годов, из них в Прокуратуру – 29 материалов.

Взаимодействие с прокуратурой республики осуществляется в формах обмена информацией, представляющей взаимный интерес, проведения совместных совещаний, планирования и осуществления скоординированных совместных мероприятий, в том числе направленных на предупреждение, выявление и пресечение правонарушений в бюджетной сфере.

Так, например, в 2023 году по материалам двух контрольных мероприятий отделами прокуратуры Республики Хакасия приняты меры прокурорского реагирования:

прокуратурой г. Абакана инициировано возбуждение дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.35 КоАП

РФ, в результате Мировым судом г. Абакана должностное лицо ГБНИУ РХ «ХакНИИЯЛИ» признано виновным с наказанием в виде штрафа в размере 20,7 тыс. рублей (*«Проверка целевого и эффективного использования бюджетных средств, направленных в 2021-2022 годах на реализацию государственной программы Республики Хакасия «Развитие инновационной, научной и научно-внедренческой деятельности в Республике Хакасия»*);

прокуратурой Усть-Абаканского района, в связи с отклонением от графика работ по объектам теплоснабжения в Усть-Абаканском районе, внесено представление директору АО «Абаканская ТЭЦ» (*«Проверка исполнения Министерством финансов Республики Хакасия и Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Республики Хакасия условий соглашений о представлении бюджетных кредитов на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных объектов в 2022 году»*).

Председатель Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия входит в состав межведомственной рабочей группы по вопросам противодействия коррупции при прокуратуре республики (МРГ), на заседаниях которой регулярно представляется информация об эффективности проведенных в течение отчетного года совместных целевых мероприятий, предусмотренных планом МРГ.

Кроме того, в 2023 году Палата приняла участие в семинаре по вопросам организации контрольно-надзорной деятельности в финансовой сфере с докладом «Нарушения, выявляемые в ходе осуществления переданных Контрольно-счетной палате Республики Хакасия полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля, а также в работе расширенного заседания коллегии прокуратуры Республики Хакасия по обсуждению результатов анализа состояния законности и практики прокурорского надзора в сфере исполнения бюджетного законодательства, законодательства о контрактной системе в сфере закупок с докладом на тему «Анализ основных нарушений, выявленных Контрольно-счетной палатой Республики Хакасия в ходе контрольных и экспертно-аналитических

мероприятий в 2022 году и истекшем периоде 2023 года, а также полноты и эффективности принятых мер по их устранению объектами контроля».

В соответствии с Соглашением, План совместных целевых мероприятий по выявлению и пересечению фактов коррупции на территории Республики Хакасия формируется по полугодиям. В целях его формирования прокуратурой направляется запрос в Контрольно-счетную палату с просьбой представить мотивированные предложения с приведением обоснования необходимости соответствующих проверок, сроков исполнения, ответственных исполнителей. Контрольно-счетной палатой предлагаются для включения в План по антикоррупции мероприятия, уже предусмотренные Планом работы на соответствующий год, и в которых с наибольшей вероятностью могут быть выявлены коррупционные правонарушения.

К основным сферам, где наиболее часто возникают признаки коррупции, относятся сфера государственных и муниципальных закупок, управление государственным имуществом, отчуждение государственной собственности в рамках приватизации, субсидирование в различных отраслях, оказание государственных и муниципальных услуг.

В работе в этой части Палата руководствуется Методическими рекомендациями Счетной палаты РФ по выявлению и оценке коррупционных рисков в ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Так, во 2 полугодии 2022 года совместно с прокуратурой республики проведено предусмотренное планом межведомственной рабочей группы контрольное мероприятие «Проверка полноты и эффективности использования средств республиканского бюджета Республики Хакасия, направленных в 2020 - 2021 годах на реализацию регионального проекта «Спорт - норма жизни», выявленные нарушения и недостатки по которому свидетельствуют о возникновении коррупционных рисков и злоупотреблений в сфере закупок.

В связи с возникающими проблемными вопросами в части взаимодействия на уровне муниципалитетов Контрольно-счетной палатой проведен анализ информации, представленной муниципальными контрольно-счетными органами республики по вопросу взаимодействия с органами прокуратуры в 2022-2023 годах (см. в раздаточном материале).

Анализ показал, что всеми МКСО заключены соглашения с органами прокуратуры, в том числе в 2015 году – 5 соглашений, в 2020 г – 4, в 2023 – 2 и по одному в 2017 и 2020 годах.

Основными положениями соглашений предусмотрен идентичный порядок направления информации от МКСО в орган прокуратуры – это материалы контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, в которых выявлены нарушения. При этом следует отметить, что Контрольно-счетной комиссией г. Абакана не было направлено в 2022-2023 года ни одного материала, Контрольно-счетной палатой г. Сорска – только 1 материал в 2023 году.

Возможность проведения внеплановых проверок по заданию прокуратуры предусмотрена в 9-ти соглашениях, в 4-х – только плановый порядок реализации таких проверок.

Проведение сверки направленных и полученных материалов, а также мер реагирования на них предусмотрено в шести соглашениях – ежеквартально, в одном – 2 раза в год, в четырех – ежегодно и еще в двух соглашениях - не предусмотрено. При этом, при наличии соответствующего положения в соглашении, сверка не проводится в 7-ми МКСО, что свидетельствует о неисполнении соглашений обеими сторонами.

В свою очередь, проведение сверки является важным фактором для формирования показателя мер реагирования органов прокуратуры на направленные муниципальными КСО материалы, который предусмотрен Счетной палатой РФ в качестве отчетного.

Отдельно остановимся на направлении органами прокуратуры в МКСО планов совместных целевых мероприятий по противодействию коррупции.

Муниципальные КСО 4-х территорий (города Абакан и Черногорск, Аскизский и Бейский районы) сообщили о том, что указанные планы не предоставлялись для согласования и подписания и, соответственно, мероприятия по ним не проводились. В МКСО городов Абазы и Саяногорска, Таштыпского и Усть-Абаканского районов планы направлены и согласованы, все мероприятия проведены в плановом порядке. Контрольно-счетные органы г. Сорска, Алтайского, Боградского, Орджоникидзевского и Ширинского районов указали как на плановый, так и на внеплановый характер проведения мероприятий в рамках плана по противодействию коррупции.

Таким образом, в Республике Хакасия отсутствует единый подход по вопросам взаимодействия муниципальных контрольно-счетных органов и органов прокуратуры, в том числе в рамках реализации планов по противодействию коррупции.

Счетная палата Российской Федерации в информации от 03.10.2022 года № 15-ЕЛ/1816 указала, что Генеральной прокуратурой направлено в адрес прокуроров субъектов Российской Федерации письмо, в котором отмечена необходимость выстраивания конструктивного взаимодействия с контрольно-счетными органами путем планирования совместной работы на основании соглашений о сотрудничестве. Поводом послужило увеличение количества направляемых в контрольно-счетные органы требований прокуроров в порядке статьи 6 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Следует отметить, что реализация требований прокуроров на проведение мероприятий, не входящих в планы работы контрольно-счетных органов на соответствующий год, непосредственно затрагивает организацию деятельности КСО, оказывает негативное влияние на исполнение полномочий и эффективность проведения соответствующих мероприятий.

На основании вышеизложенного полагаем необходимым урегулировать вопросы взаимодействия органов прокуратуры и МКСО республики в части

направления и согласования планов совместных целевых мероприятий по противодействию коррупции, а именно:

- прокуратурам городов и районов заблаговременно направлять в МКСО запросы о предложениях для включения в план;

- МКСО в ответ на запросы направлять предложения с указанием мероприятий, которые уже запланированы в плане работы на соответствующий год.

Указанный механизм позволит избежать проведения внеплановых проверок, повысить результативность и качество мероприятий, не повлечет дополнительных временных и финансовых затрат.

Предлагаем также разработать в качестве образца типовое соглашение о сотрудничестве и взаимодействии муниципального контрольно-счетного органа и органа прокуратуры в целях актуализации ранее заключенных соглашений и приведения их в соответствие с современными требованиями.

В целях дальнейшего совершенствования мер противодействия коррупции муниципальным контрольно-счетным органам следует повысить результативность контрольной деятельности с использованием всего арсенала предоставленных контролирующим органам средств, с внедрением новых форм и методов работы, в том числе использовать вышеназванные Методические рекомендации Счетной палаты РФ по выявлению и оценке коррупционных рисков. Одновременно необходимо наладить надлежащее информационное взаимодействие, всесторонне развивать сотрудничество контрольно-счетных органов, объединить усилия в деле противодействия коррупции в рамках современной и эффективной системы внешнего финансового контроля.

Благодарю за внимание!

Председатель Совета Контрольно-счетных органов
Республики Хакасия,
Председатель Контрольно-счетной палаты
Республики Хакасия

О.А. Лях