

ПРОВЕДЕНИЕ В ОРГАНИЗАЦИИ ОЦЕНКИ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ
И ФОРМИРОВАНИЕ ПЕРЕЧНЯ ДОЛЖНОСТЕЙ, СВЯЗАННЫХ
С КОРРУПЦИОННЫМИ РИСКАМИ

1

1. Основные понятия;
2. Зачем нужна оценка коррупционных рисков?;
3. Возможные области оценки коррупционных рисков;

Оценка коррупционных рисков: базовые положения

4. Оценка коррупционных рисков в организации: базовый подход;
5. Применение организационной карты коррупционных рисков.





Коррупционный риск

возможность совершения работником организации коррупционного правонарушения



Оценка коррупционного риска

процесс идентификации (выявления), анализа и оценивания коррупционного риска



Основная литература

- *Regional Cooperation Council (2015) Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe: Comparative Research and Methodology*
- *United Nations Global Compact (2013) A Guide for Anti-Corruption Risk Assessment*

Зачем нужна оценка коррупционных рисков?

Привязка антикоррупционных мер к реальным коррупционным схемам – учет организационной специфики



Сейчас

- Отсутствие детального анализа реальных коррупционных практик
- Отсутствие обоснования при внедрении новых антикоррупционных мер
- Тенденция использовать типовые решения

Обоснованное формирование перечня должностей, на которые налагаются наиболее жесткие антикоррупционные ограничения



Сейчас

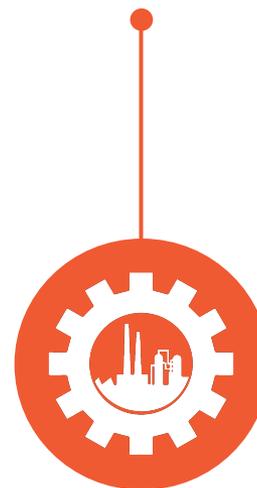
- Формирование перечня должностей, на которые налагаются ограничения, по иерархическому принципу или «из общих соображений»
- Расширительное толкование наличия возможностей для совершения коррупционных правонарушений.

ВОЗМОЖНЫЕ ОБЛАСТИ ОЦЕНКИ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ

Оценка коррупционных рисков
в отдельных организациях
(государственных органах)



Оценка коррупционных
рисков в отдельных отраслях



Оценка коррупционных рисков в организации: базовый подход

Направления деятельности организации представляются в виде последовательности бизнес-процессов

Выделяются «критические точки»

Для каждой «критической точки» составляется описание коррупционных схем

Для каждой коррупционной схемы определяется роль работников различного уровня в ее реализации

Риски ранжируются по степени значимости для организации

Формируется карта коррупционных рисков организации

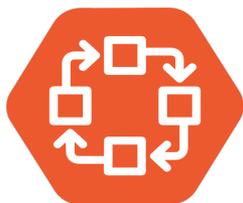
Основной признак «критической точки»

наличие у работника полномочий по распределению выгоды, ради которой может осуществляться коррупционное взаимодействие



Применение организационной карты коррупционных рисков

Описание
существующих
(или возможных)
коррупционных схем



Меры по минимизации рисков в конкретных «критических точках»

- Устранение предмета коррупционного взаимодействия
- Совершенствование бизнес-процессов – реинжиниринг функций
- Устранение брешей в регулировании
- Усиление контроля – «индикаторы коррупции»
- Затруднение коррупционных платежей

Роль работников
различного уровня
в реализации
коррупционной
схемы



Перечень должностей в наибольшей степени, подверженных рискам

2

1. Начало реформ;
2. Национальные планы противодействия коррупции;
3. Рекомендации Минтруда.

Оценка коррупционных рисков в России



Указ Президента РФ от 18 мая 2009 г. № 557

«Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей»:

Раздел III. Другие должности федеральной государственной службы, замещение которых связано с коррупционными рисками

Должности федеральной государственной гражданской службы, военной службы и федеральной государственной службы иных видов, исполнение должностных обязанностей по которым предусматривает:

- осуществление постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями функций представителя власти либо организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций;
- предоставление государственных услуг гражданам и организациям;
- осуществление контрольных и надзорных мероприятий;
- подготовку и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также распределение ограниченного ресурса (квоты, частоты, участки недр и др.);
- управление государственным имуществом;
- осуществление государственных закупок либо выдачу лицензий и разрешений;
- хранение и распределение материально-технических ресурсов.

Национальный план противодействия коррупции на 2012-2013 гг.

2. Правительству Российской Федерации организовать:

систематическое проведение федеральными государственными органами оценок коррупционных рисков, возникающих при реализации ими своих функций, и внесение уточнений в перечни должностей федеральной государственной службы, замещение которых связано с коррупционными рисками.

Национальный план противодействия коррупции на 2014-2015 гг.

2. Правительству Российской Федерации:

осуществить анализ коррупционных рисков в сфере жилищно-коммунального хозяйства, потребительского рынка, строительства, а также при реализации крупных инфраструктурных проектов и обеспечить внедрение комплекса мер, направленных на снижение уровня коррупции в данных сферах.

3. Руководителю Администрации Президента Российской Федерации:

организовать рассмотрение на заседаниях президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции вопросов о результатах работы по проведению федеральными государственными органами оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации ими своих функций.

Рекомендации Минтруда

Методика основана на выделении коррупционно-опасных функций, к которым относятся:

Функции по управлению государственным имуществом

Разрешительные функции

Функции по оказанию государственных услуг

Регистрационные функции

Функции по контролю и надзору





Особое внимание предлагается уделить следующим функциям:

- размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд;
- осуществление государственного надзора и контроля;
- подготовка и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также ограниченных ресурсов (квот, земельных участков и т.п.);
- организация продажи федерального имущества, иного имущества, принадлежащего Российской Федерации;
- предоставление права на заключение договоров аренды земельных участков, других объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности;
- подготовка и принятие решений о возврате или зачете излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов и сборов, а также пеней и штрафов;
- подготовка и принятие решений об отсрочке уплаты налогов и сборов;
- лицензирование отдельных видов деятельности, выдача разрешений на отдельные виды работ и иные аналогичные действия;
- проведение государственной экспертизы и выдача заключений;
- возбуждение и рассмотрение дел об административных правонарушениях, проведение административного расследования;
- возбуждение уголовных дел, проведение расследования;
- проведение расследований причин возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, аварий, несчастных случаев на производстве, инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний людей, животных и растений, причинения вреда окружающей среде, имуществу граждан и юридических лиц, государственному имуществу;
- представление в судебных органах прав и законных интересов Российской Федерации;
- регистрация имущества и ведение баз данных имущества;
- предоставление государственных услуг гражданам и организациям;
- хранение и распределение материально-технических ресурсов.

*Перечень не является
исчерпывающим*





Перечень коррупционно-опасных функций формируется на основании:

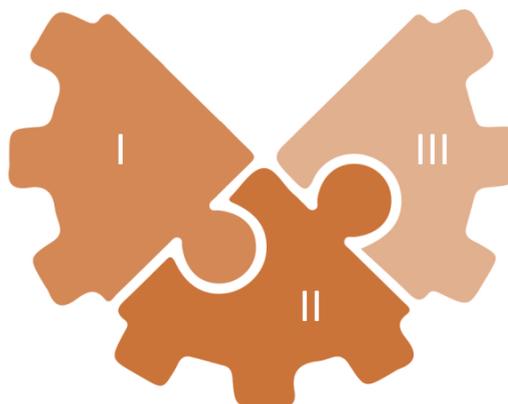


Утверждение перечня коррупционно-опасных функций осуществляется руководителем после рассмотрения соответствующего вопроса на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов



При определении коррупционно-опасных функций для каждой функции устанавливается:

I. Что является предметом коррупции (за какие действия (бездействия) предоставляется выгода)



III. Какие должности (позиции) в федеральном государственном органе являются ключевыми для совершения коррупционных правонарушений

II. Какие коррупционные схемы используются



На основании проведенного анализа руководитель должен утвердить перечень должностей, замещение которых связано с коррупционными рисками.



Для каждой коррупционно-опасной функции должны быть определены способы минимизации выявленных коррупционных рисков, например:

- перераспределение функций между структурными подразделениями;
- исключение необходимости личного взаимодействия (общения) работников с гражданами и организациями;
- совершенствование механизма отбора работников для включения в состав комиссий, рабочих групп, принимающих управленческие решения;
- сокращение количества работников, участвующих в принятии управленческого решения, обеспечивающего реализацию субъективных прав и юридических обязанностей;
- оптимизация перечня документов (материалов, информации), которые граждане (организации) обязаны предоставить для реализации права;
- сокращение сроков принятия управленческих решений;
- установление четкой регламентации способа и сроков совершения действий работников при осуществлении коррупционно-опасной функции;
- установление дополнительных форм отчетности работников о результатах принятых решений.

3

1. Основные принципы;
2. Порядок оценки коррупционных рисков.

Предлагаемый подход к оценке коррупционных рисков



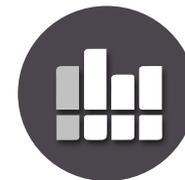
ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ



ПОРЯДОК ОЦЕНКИ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ



Подготовительный этап



Утверждение методики оценки коррупционных рисков



Определение структурного подразделения, ответственного за проведение оценки



Формирование перечня и подборки необходимых локальных нормативных актов и иных документов



Формирование календарного плана оценки



Принятие приказа о проведении оценки



Проведение установочного совещания



Предварительный этап



1. Анализ внутренних документов организации

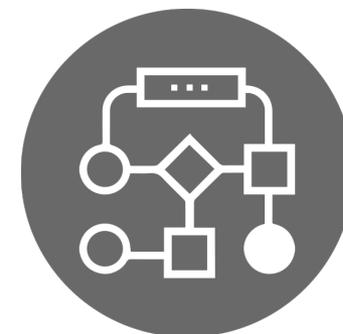
2. Анализ внешней среды

3. Подготовка проекта формализованного описания рассматриваемых направлений деятельности и составляющих их бизнес-процессов

4. Предварительный анализ возможных коррупционных правонарушений

5. Проведение интервью с представителями структурных подразделений

6. Подготовка проекта формализованного описания рассматриваемых направлений деятельности и составляющих их бизнес-процессов





Основная задача

Выявление в каждом рассматриваемом направлении деятельности и бизнес-процессе организации «критических точек»

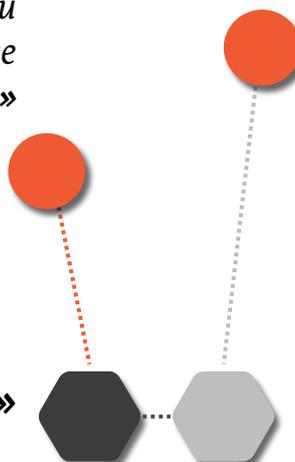
Основной принцип

Думать как преступник...



«Критическая точка»

Отдельный элемент (подпроцесс, процедура) бизнес-процесса, особенности содержания и построения которого создают объективные возможности для совершения коррупционных правонарушений



Основной признак критической точки

Наличие у работника (группы работников) организации полномочий совершить действие (бездействие), которое позволяет получить выгоду работнику (группе работников) организации, структурному подразделению организации, физическому и (или) юридическому лицу, взаимодействующему с организацией



Если бы какой-либо из участников бизнес-процесса стремился извлечь неправомерную личную выгоду из своих должностных полномочий, каким образом он мог бы это сделать?



Какие выгоды (преимущества) распределяются в рамках бизнес-процесса и для кого они представляют интерес?



Какие действия (бездействие) потребуется совершить недобросовестному работнику в целях неправомерного распределения выгоды (преимущества) в пользу заинтересованных лиц?



Если недобросовестный работник неправомерно распределяет выгоду (преимущество) не в пользу себя и (или) своих близких родственников, каким образом он сможет извлечь личную выгоду из коррупционного взаимодействия?



Может ли недобросовестный работник в одиночку совершить действия (бездействие), необходимые для неправомерного распределения выгоды (преимущества) в пользу заинтересованных лиц? Если нет, кого из работников организации ему необходимо вовлечь в совершение коррупционного правонарушения?



Каким образом возможно обойти внедренные в организации механизмы внутреннего контроля?



Составление
формализованного описания
(паспорта) каждого
коррупционного риска



Оценка вероятности
реализации каждого
выявленного
коррупционного риска

Оценка возможного вреда
(ущерба) от реализации
коррупционного риска



Составление паспорта коррупционного риска



Рекомендуется включать следующую информацию:

- краткое описание распределяемой в критической точке выгоды (преимущества);
- перечень потенциальных выгодоприобретателей;
- перечень должностей работников организации, без участия которых неправомерное распределение выгоды (преимущества) в критической точке невозможно или крайне затруднительно;
- описание личной выгоды, получаемой недобросовестным работником (работниками);
- описание возможных способов передачи работнику незаконного вознаграждения;
- краткое описание коррупционной схемы;
- развернутое описание коррупционной схемы;
- процедуры внутреннего контроля в рассматриваемой критической точке;
- возможные способы обхода механизмов внутреннего контроля.



Оценка вероятности реализации коррупционного риска



Возможны различные подходы к оценке: качественная и количественная.

Основной акцент рекомендуется делать на наличии **коррупциогенных факторов**, например:



- возможность получения недобросовестным работником значительной материальной выгоды;
- простота, надежность и распространенность потенциальной коррупционной схемы;
- отсутствие или неэффективность механизмов внутреннего контроля;
- объем дискреционных полномочий работника.



Оценка возможного вреда (ущерба)



Виды возможного вреда:

вред жизни
и здоровью граждан

репутационный
ущерб организации



вред национальной
безопасности

материальный
ущерб организации



- **Значимость риска = Вероятность x Возможный вред**

		Вероятность реализации коррупционного риска		
		Высокая	Средняя	Низкая
Потенциальный вред	Значительный	Критический риск	Существенный риск	Незначительный риск
	Средний	Существенный риск	Существенный риск	Незначительный риск
	Незначительный	Незначительный риск	Незначительный риск	Незначительный риск



Организация, регламентация и автоматизация процессов

Совершенствование контрольных и мониторинговых процедур, в том числе:

- частичная автоматизация контроля: введение в информационные системы, сопровождающие деятельность работников организации, «индикаторов коррупции»;
- совершенствование механизмов выявления конфликта интересов в деятельности работников организации, в том числе путем внедрения специализированного программного обеспечения;
- совершенствование механизмов, позволяющих сообщать о замеченных случаях возможных коррупционных нарушений;
- совершенствование механизмов, позволяющих получать сведения об уровне жизни работников



1. Составление для каждого рассмотренного направления деятельности (бизнес-процесса) Реестра (карты) коррупционных рисков

2. Составление сводного Реестра (карты) коррупционных рисков организации

3. Формирование Перечня должностей в организации, замещение которых связано с коррупционными рисками

4. Формирование проекта Плана мероприятий по минимизации коррупционных рисков в организации

5. Подготовка Методики мониторинга эффективности мероприятий по минимизации коррупционных рисков в организации