

ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ В ОРГАНИЗАЦИИ

Маркштедер Ирина Александровна,
консультант отдела по профилактике
коррупционных и иных правонарушений
управления профилактики
коррупционных и иных правонарушений
Департамента противодействия
коррупции и контроля Свердловской
области

Добрый день, уважаемые коллеги!

Сегодня мы рассмотрим вопрос о порядке проведения оценки коррупционных рисков в организации.

СЛАЙД 1

Основные понятия

В целях эффективного предупреждения и противодействия коррупции необходимо понимать риски, с которыми организация может столкнуться в своей деятельности. Поэтому первым шагом в разработке и внедрении единого подхода по профилактике и противодействию коррупции в организациях является оценка коррупционных рисков, которая помогает выявить пробелы и недостатки в системе управления.

Твердое понимание значимости коррупционных рисков, схем и возможных правовых последствий является предпосылкой для разумной их оценки.

Министерством труда Российской Федерации (далее – Минтруд России) 19 сентября 2019 года утверждены Рекомендации по порядку проведения оценки коррупционных рисков в организации, которые раскрывают общие подходы и основные особенности проведения такой оценки.

СЛАЙД 2

Основной подход к оценке коррупционных рисков в организации

Начинать оценку коррупционных рисков следует с потенциально наиболее коррупционных направлений деятельности организации.

В рекомендациях Минтруда России таким направлениям деятельности организации дано определение «бизнес-процесс». В своем докладе я буду использовать именно это определение.

К числу таких направлений, в первую очередь, относятся:

- ✓ закупка товаров и услуг для нужд организации;
- ✓ получение и сдача в аренду имущества;
- ✓ реализация имущества;
- ✓ распределение фондов оплаты труда и принятия решений о премировании работников.

Основными критериями при их определении могут быть следующие:

- наличие лиц, которые стремятся получить выгоду;

- взаимодействие с представителями государственных (муниципальных) органов;
- наличие лиц, которые заинтересованы в получении недоступной им информации, которой обладают работники организации;
- наличие сведений о распространенности коррупционных правонарушений в организации в прошлом или аналогичных правонарушениях совершенных в других организациях.

По итогам предварительного ранжирования разрабатывается и утверждается приказом руководителя организации календарный **план проведения оценки коррупционных рисков**.

Например:

Мероприятие по минимизации коррупционного риска	Направление деятельности (бизнес-процесс)	Критическая точка	Срок (периодичность) реализации	Ответственный за реализацию	Планируемый результат
1.Проведение аукционных торгов преимущественно в виде аукциона	1.Закупка товаров и услуг для нужд организации	1.Сговор с контрагентом в личных интересах	ежеквартально	Директор, бухгалтер, специалист по закупкам	1.Исключение необоснованного преимущества для отдельных лиц
		2.Передача информации до проведения торгов			
	2.	1.			.

СЛАЙД 3

Общий порядок оценки коррупционных рисков

Процедура оценки коррупционных рисков состоит из нескольких последовательных этапов:

- 1) подготовительный этап;
- 2) этап описания бизнес-процессов;
- 3) этап идентификации коррупционных рисков, т.е. выделение в каждом анализируемом бизнес-процессе критических точек и общее описание возможностей для реализации коррупционных рисков;
- 4) этап анализа коррупционных рисков;
- 5) этап ранжирования коррупционных рисков;
- 6) этап разработки мер по минимизации коррупционных рисков;
- 7) этап оформления, согласования и утверждения результатов оценки коррупционных рисков.

Рассмотрим каждый из этапов более подробно.

СЛАЙД 4

1. Подготовительный этап – подготовка к проведению оценки коррупционных рисков, которая начинается с утверждения приказом руководителя

организации методики оценки коррупционных рисков с применением рекомендаций Минтруда России.

Решение о проведении оценки принимается руководителем организации и **оформляется его приказом**. В качестве приложения к приказу разрабатывается и закрепляется **календарный план с указанием** всех этапов и сроков их реализации.

Проведение оценки поручается должностному лицу, ответственному за предупреждение коррупции, **или специально сформированной рабочей группе по проведению оценки коррупционных рисков организации**, в состав которой входят сотрудники иных подразделений (например, бухгалтерии, юридического и правового обеспечения).

Кроме того, формируется перечень локальных нормативных актов и иных документов организации, необходимых для проведения оценки коррупционных рисков.

Например, к таким документам относятся:

- устав или положение об организации;
- организационно-штатная структура и штатное расписание организации;
- положения о структурных подразделениях;
- должностные инструкции работников организации;
- регламенты взаимодействия структурных подразделений организации.

СЛАЙД 5

2. Этап описания бизнес-процессов. Основная задача **2-го этапа** – это понимание, каким образом в организации реализуются на практике конкретные направления ее деятельности.

Данный этап начинается:

- с **анализа** перечисленных ранее **внутренних документов организации**; и в первую очередь с основных видов деятельности, указанных в Уставе;
- **анализа внешней среды:** то есть тех юридических и физических лиц, с которыми организация вступает в договорные отношения;
- **проведения опроса** с представителями **двух типов** структурных подразделений, тех кто участвует в бизнес-процессе; и тех, кто осуществляет контрольные мероприятия.

Например, специалист по закупкам, юрист, главный бухгалтер.

Целью такого опроса является уточнение и корректировка понимания самого процесса и реализации контрольных функций, а также возможных недостатков в системе внутреннего контроля.

- Результатом такого анализа должно **стать формализованное описание (карта)** бизнес-процессов и подпроцессов в текстовом или графическом формате.

Рассмотрим карту бизнес-процесса на основе следующего этапа:

СЛАЙД 6

3. Этап идентификации коррупционных рисков. Идентификация коррупционных рисков, **основная задача** которого – выявление в каждом рассматриваемом бизнес-процессе критических точек.

Важнейшими **признаками критической точки** являются:

1-е - наличие у работника или группы работников организации **полномочий** совершить действие (бездействие), которое позволяет **получить выгоду** самому работнику, или физическому и юридическому лицу, взаимодействующему с организацией;

2-е – **взаимодействие** работника или группы работников организации с государственным или муниципальным органом, который уполномочен совершать действия, важные для успешного функционирования организации.

В рамках одного бизнес-процесса может быть выявлено несколько критических точек, которые должны быть обозначены в описании направлений деятельности и бизнес-процессов – **Реестре (карте) коррупционных рисков организации.**

Рассмотрим процесс организации и проведения закупок товаров, работ и услуг для нужд организации. Какие можно выделить **критические точки**:

1. Формирование потребности в поставке товаров, выполнении работ и оказании услуг для нужд Учреждения;
2. Обоснование начальной (максимальной) цены договора;
3. Выбор способа определения поставщика (исполнителя);
4. Составление документации о закупке, установление требований к участникам закупок, установление критериев оценки участников закупок;
5. Прием заявок на участие в закупках на бумажной носителе;
6. Рассмотрение и оценка заявок на участие в закупках, подведение итогов закупок.

Отдельно необходимо осветить «критические точки» при обеспечении эффективного взаимодействия с органами государственной власти, местного самоуправления. Примером может служить использование служебного автомобиля организации для нужд государственного органа или местного самоуправления, или использования сотрудниками проверяющих и контролирующих органов своего служебного положения для получения преференций при оказании услуг организацией.

СЛАЙД 7

При выявлении критических точек целесообразно задавать себе общие вопросы:

- **какая выгода** (преимущество) распределяется в рамках данного подпроцесса?
- **кто** может быть заинтересован в неправомерном распределении этой выгоды (преимущества)?
- **какие коррупционные правонарушения** могут быть совершены работником?

СЛАЙД 8

4. Этап анализа коррупционных рисков, основная задача которого – **определить** для каждой выявленной критической точки вероятный **способ совершения** коррупционной схемы и **должности (полномочия)** работников для ее реализации.

В целях более полного понимания возможных коррупционных схем необходимо начать анализ с точки зрения потенциального нарушителя, отвечая на ряд вспомогательных вопросов применительно к двум типам ситуаций:

- когда работник обладает полномочиями, позволяющими получить выгоду;
- когда работник и организация в целом заинтересованы в получении выгоды, распределяемой государственными (муниципальными) органами или другими организациями.

Вернемся к рассмотренному ранее примеру бизнес-процессу ЗАКУПОЧНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ организации

Какая возможна коррупционная схема:

1. *Закупка товаров, работ, услуг, не отвечающих потребностям Учреждения;*
2. *Необоснованное завышение (занижение) начальной (максимальной) цены договора при подготовке обоснования начальной (максимальной) цены договора;*
3. *Искусственное дробление закупки на несколько отдельных с целью упрощения способа закупки;*
4. *Отклонение всех заявок с проведением повторной закупки. Сведения о поступивших заявках передаются «своему» исполнителю и помогают ему выиграть повторную закупку;*
5. *Признание несоответствующей требованиям заявки участника аукциона, предложившего самую низкую цену;*
6. *Закупка у «своего» исполнителя с необоснованным отклонением остальных заявок;*
7. *Закупка у «своего» исполнителя при сговоре с другими участниками;*
8. *Завышение стоимости закупки за счет привлечения посредников.*

СЛАЙД 9

На основе проведенного углубленного анализа критических точек следует составить **формализованное описание**, включающее следующую информацию:

а) **краткое описание выгоды**, стремление к получению которой работником или ее внешними контрагентами является причиной совершения коррупционного правонарушения;

Примером может служить наличие родственных связей с руководителем сторонней организации, которая является контрагентом и получение выгоды в виде контракта на поставку товаров, услуг;

б) **перечень лиц, которые стремятся извлечь выгоду** из совершения работником коррупционного правонарушения;

Например: руководитель предприятия, получая выгоду от заключения контракта, завышает выплаты стимулирующего характера из премиального

фонда заместителю по хозяйственной части, главному бухгалтеру, руководителю отдела по закупкам, руководителю отдела правового обеспечения;

в) **перечень должностей работников организации, без участия которых распределение выгоды невозможно или крайне затруднительно**, с указанием роли каждого из них в реализации коррупционной схемы. В данном случае это все вышеперечисленные должности;

г) **краткое описание получаемой выгоды**: например, материальная, имущественная, в виде предоставленных услуг;

д) **описание возможных способов передачи** вознаграждения работнику организации или должностному лицу, с которым взаимодействует организация.

Например:

– передача непосредственно денежные средств, материальных ценностей в виде подарка, права на имущество; непосредственно лицу или через посредников;

– в форме предоставления займа, погашения фактически не существующего долга, заключения договора подряда, фиктивного приема на работу, выплаты работнику завышенного вознаграждения из премиального фонда;

е) **описание способа совершения коррупционной схемы**. Например: «Принятие решения о закупке для нужд организации товаров на заведомо невыгодных условиях в целях получения незаконного вознаграждения от поставщика»;

ж) **состав коррупционных правонарушений**, которые должны быть совершены работником для реализации коррупционной схемы, с указанием ссылок на конкретные положения нормативных правовых актов;

з) **процедуры внутреннего контроля**;

✓ и) **возможные способы обхода механизмов внутреннего контроля**, например, рассмотрев при этом вопросы:

✓ отсутствие документации, описывающей положения внутреннего контроля и соответствующий регламент;

✓ малозначительная роль бухгалтерии в механизме внутреннего контроля;

✓ неполная инвентаризация;

✓ нарушение сроков по документообороту;

✓ непродуманная учетная политика;

✓ плохо организованное разделение обязанностей;

✓ отсутствие ограниченного доступа к программному обеспечению или базам данных.

СЛАЙД 10

Следует также **сформировать перечень должностей**, замещение которых связано с коррупционными рисками, в который рекомендуется, прежде всего, включить должности, обязанности по которым предусматривают:

– **принятие решения** или совершение действия, прямо направленного на **распределение выгоды**;

– **осуществление подготовительной работы**, на основании которой принимается решение, направленное на распределение выгоды. При этом

необходимо учитывать целесообразность включения в Перечень указанной должности, принимая во внимание реальную возможность своим действием повлиять на содержание решения о распределении выгоды;

– **осуществление контрольных функций в отношении работников** организации, принимающих или готовящих решения, направленные на распределение выгоды. *Например, это могут быть должности руководителя, заместители руководителя по учебной работе, заместитель директора по хозяйственной части, главного бухгалтера, юриста.*

СЛАЙД 11

5. Этап ранжирования коррупционных рисков. После подготовки формализованного описания всех критических точек и коррупционных схем **проводится оценка значимости** каждого выявленного коррупционного риска с точки зрения вероятности его реализации и возможного ущерба.

При оценке значимости коррупционных рисков могут использоваться различные методы.

Одним из наиболее простых методов, является **оценка на основе коррупциогенных факторов.**

СЛАЙД 12

Наряду с вероятностью реализации коррупционного риска необходимо **оценить возможный вред** от реализации коррупционного риска в критической точке.

При этом приоритетное внимание рекомендуется уделить следующим видам вреда (ущерба):

- вред жизни и здоровью граждан;
- вред национальной безопасности;
- материальный ущерб организации, в том числе необоснованное увеличение расходов на закупку товаров и услуг, расходы на подготовку к судебным разбирательствам и судебные издержки, штрафы за коррупционные правонарушения, затраты на восстановление надлежащего порядка реализации бизнес-процессов;

- репутационный ущерб организации, в том числе негативные публикации в средствах массовой информации, резонансные судебные разбирательства, многочисленные жалобы и претензии со стороны граждан и организаций.

СЛАЙД 13

Вероятность реализации коррупционного риска может быть оценена с использованием трехбалльной шкалы (например, «низкая», «средняя», «высокая»).

Оценка возможного вреда (ущерба) также может быть не только количественной (различные балльные шкалы), но и качественной (например, с использованием шкалы оценки вреда как «незначительный», «средний», «значительный»).

По результатам **оценки вероятности реализации и возможного ущерба** может стать выделение отдельных критических точек. Для этого коррупционные

риски необходимо проранжировать с точки зрения их значимости для организации, государства и общества.

Например: Одним из возможных способов такого ранжирования является использование матрицы оценки значимости рисков. При этом все риски по степени своей значимости разделяются на критические, существенные и незначительные.

СЛАЙД 14

6. Этап разработки мер по минимизации коррупционных рисков. Для каждой выявленной критической точки должны быть определены **меры по минимизации** коррупционных рисков. При этом необходимо хотя бы приблизительно оценить объем финансовых затрат на реализацию этих мер, а также кадровые и иные ресурсы, необходимые для проведения соответствующих мероприятий.

Возможные меры по минимизации коррупционных рисков включают несколько основных блоков, рассмотрим каждый из них отдельно:

1-й блок – организация, регламентация и автоматизация процессов, включает:

- ✓ детальную регламентацию бизнес-процессов в критических точках;
- ✓ сведение к минимуму ситуаций «единоличного» принятия решений;
- ✓ исключение ситуаций совмещения функции по исполнению решения и контролю за его исполнением;
- ✓ совершенствование механизма отбора работников для включения в состав комиссий, рабочих групп, принимающих управленческие решения, направленное в том числе на выявление и урегулирование конфликта интересов;
- ✓ автоматизация бизнес-процессов и отдельных подпроцессов.

СЛАЙД 15

2-й блок – совершенствование контрольных и мониторинговых процедур, включает:

- ✓ совершенствование механизмов **выявления конфликта интересов** в деятельности работников организации;
- ✓ совершенствование механизмов, позволяющих работникам организации **своевременно сообщать о замеченных ими случаях возможных коррупционных нарушений;**
- ✓ **мониторинг информации** о возможных коррупционных правонарушениях, совершенных работниками организации, в том числе жалоб и обращений граждан и организаций, публикаций в средствах массовой информации;
- ✓ совершенствование механизмов **внутреннего контроля** за исполнением работниками организации своих обязанностей, с учетом вероятных способов обхода внедренных процедур контроля;
- ✓ совершенствование процедур **внутреннего бухгалтерского и финансового контроля.**

СЛАЙД 16

3-й блок - информационные и образовательные мероприятия, включает:

- ✓ размещение информации об ответственности за коррупционные правонарушения в зданиях организации и на официальном сайте организации;
- ✓ проведение методических совещаний, семинаров, круглых столов, по вопросам противодействия коррупции, в особенности для работников организации, замещающих должности, связанные с коррупционными рисками;
- ✓ повышение квалификации работников организации, ответственных за предупреждение коррупции, по вопросам управления коррупционными рисками.

СЛАЙД 17

Вернемся к нашему примеру по осуществлению закупок, заключение договоров (контрактов).

Какие меры по минимизации рисков возможно предпринять?

Например:

1. *Формирование плана закупки в соответствии с потребностями организации;*
 2. *Осуществление процедуры коллегиального согласования потребности в поставке товаров, выполнении работ и оказании услуг для нужд Учреждения внутри организации;*
 3. *Запрет дробления закупки;*
 4. *Включение в локальные акты положений, предусматривающих возможность привлечения к дисциплинарной ответственности лиц, виновных в некачественном планировании потребности (включая факты необоснованного дробления закупок на более мелкие);*
 5. *Проведение маркетингового исследования рынка товаров (работ, услуг) перед принятием решения о закупках или подписанием договоров на выполнение работ или оказание услуг исполнителям;*
 6. *Установление дополнительных форм отчетности должностных лиц о результатах принятых решений;*
 7. *Обязанность участников по заполнению таблиц с анкетными данными, их родственников и свойственников;*
 8. *Автоматический мониторинг закупок на предмет выявления неоднократных (в течение года) закупок однородных товаров, работ, услуг;*
 9. *Запрет использования сотрудниками электронных носителей (флеш карт, дисков);*
 10. *Разъяснение работникам мер ответственности за совершение коррупционных правонарушений;*
 11. *Повышение квалификации работников организации, ответственных за предупреждение коррупции, по вопросам управления коррупционными рисками.*
- В конечном итоге у Вас получится вот такая таблица.

СЛАЙД 18

7. Этап заключительный этап процедуры оценки коррупционных рисков – оформление, согласование и утверждение результатов оценки коррупционных рисков.

Проекты карты коррупционных рисков и Перечень должностей, замещение которых связано с коррупционными рисками, **направляются** для ознакомления и представления комментариев в структурные подразделения организации.

При этом устанавливаются конкретные сроки представления замечаний, предложений и дополнительной информации в письменной форме.

В дальнейшем Проекты Реестра (карты) коррупционных рисков, Перечня должностей и Плана мероприятий по минимизации коррупционных рисков **рассматриваются на заседании специально сформированной рабочей группы по проведению оценки коррупционных рисков организации.**

После чего представляются на утверждение руководителю организации.

Доклад окончен, спасибо за внимание!