

Выявление коррупционных рисков и разработка антикоррупционных мероприятий

Методологические основы

**Коррупция = Монополия + Свобода действий
– Подотчетность (контроль) (Klitgaard, 1998)**

Анализ функций и задач государственного органа

- выяснение задач/функций, выполняемых органом;
 - выяснение задач/функций, предписанных органу, но не выполняемых;
 - выявление дублирующих, избыточных задач/функций.
- Следует обратить внимание на анализ обоснованности и необходимости функции и результативности осуществления функции, соответствия фактических процессов оказания государственных услуг утвержденным стандартам и регламентам.*
- Оценке подлежат и сами существующие стандарты и регламенты на предмет исключения коррупциогенности.*

Анализ функций и задач государственного органа (2)

- функции контроля и надзора;
- управления государственным имуществом;
- оказания государственных услуг;
- юрисдикционные (например, производство по жалобам граждан, применение мер административного предупреждения и пресечения, наложение административных штрафов);
- лицензионно-разрешительные;
- регистрационные.

Анализ организационной структуры

- Организационная структура – это состав, внутреннее строение, соподчиненность и распределение задач по структурным подразделениям, между которыми формируются отношения, связанные с реализацией властных полномочий, потоков распоряжений и информации.
- Организационная структура – это внутреннее устройство системы управления, предполагающее совокупность организационных единиц (структурных подразделений, должностных лиц), взаимоотношениями этих организационных единиц между собой и с объектом управления.

Анализ организационной структуры (2)

Эти отношения состоят обычно из двух видов информационных связей:

- вертикальных (административных), по которым происходит передача информации, изменяющей состояние системы (приказы, распоряжения и др.);
- и горизонтальных (функциональных, программных и др.), по которым происходит передача исполнительной, рабочей информации, которая не изменяет состояния системы, но является подготовительной для формирования управленческих решений.

Анализ организационной структуры (3)

При анализе организационной структуры следует обратить внимание на соответствие задач и функций подразделений в организационной структуре государственного органа:

- законодательно установленным полномочиям;
- определенность управленческого характера воздействия в задачах и функциях структурных подразделений;
- определенность сроков и результатов процессов;
- определенность взаимосвязей между этими процессами и структурными подразделениями;
- наличие/отсутствие дублирования в функциях управления и т.п.

Практическая работа (20 мин.):

**Подготовить анализ
организационной структуры и
функций по потенциальным
коррупционным рискам**

Анализ бизнес-процессов

Анализ бизнес-процессов предполагает рассмотрение функций государственных органов как конкретных последовательных шагов или поток процессов.

Анализ бизнес-процессов (2)

- истребование не предусмотренных стандартами документов;
- Наличие прямого контакта услугодателя и услугополучателя;
- работа информационных систем;
- факты нарушения сроков оказания услуг;
- факты необоснованного отказа в оказании государственной услуги;
- многочисленность и дублирование этапов рассмотрения документов;
- оказание услуг, имеющих признаки государственной услуги (скрытые услуги);
- правовая регламентация процедур выдачи разрешений на отдельные виды работ и иные аналогичные действия;
- сроки принятия управленческих решений при выдаче разрешений.

Анализ бизнес-процессов (3)

При изучении деятельности по реализации контрольно-надзорных функций анализируются следующие направления и процессы:

- процедуры, по которым государственный орган отбирает объекты для последующего контроля;
- полномочия должностных лиц, принимающих решения о проведении проверок;
- корректность требований, установленных в проверочном листе;
- соответствие нормам действующего законодательства методики проведения проверочных мероприятий;
- наличие ротации среди проверяющих и факты проведения проверок одним и тем же проверяющим;

Анализ бизнес-процессов (4)

- состояние учета бланков и предписаний на проведение проверки (хранение в установленных местах, наличие лиц, ответственных за ведение учета, наличие соответствующей регламентации по учету бланков (предписаний) ведомственными актами);
- процедура устранения нарушений, указанных в актах проверок;
- организация внутреннего контроля за исполнением ответственными лицами своих обязанностей при проверочных мероприятиях;
- процедуры оформления результатов проверки:
 - регламентация и практика оформления итогов проверки;
 - наличие материалов аналитического, статистического и иного характера по проведенным контрольным мероприятиям;
 - состояние контроля за административной практикой в регионах, проведение сверок и должной профилактической работы в подразделениях, реализующих контрольно-надзорные функции и т.п.

Анализ бизнес-процессов (5)

При анализе финансово-хозяйственной деятельности следует рассмотреть такие процедуры:

- утверждение бюджета;
- распределение бюджетных средств;
- государственные закупки;
- финансовые нарушения (нецелевое использование средств и т.п.);
- списание материально-технических ценностей;
- управление имуществом;
- формирование и использование специальных средств и т.п.

Практическая работа (20 мин.):

**Провести разбор одного бизнес-
процесса на наличие
коррупционных рисков**

Анализ кадровых процессов

Кадровая коррупция в сфере государственного и муниципального управления является одной из разновидностей коррупции, она основана на корыстных интересах взаимодействующих между собой субъектов – одного, обладающего правом назначения на должность, и второго, заинтересованного в получении этой должности.

Анализ кадровых процессов (2)

При изучении деятельности по управлению персоналом анализ проводится:

- на наличие конфликта интересов;
- нарушений процедуры отбора и приема на работу;
- развития служебной карьеры;
- нарушений при назначении руководителей структурных подразделений;

Анализ кадровых процессов (3)

- не аффилированности принятых на работу сотрудников с руководителем;
- причин сменяемости кадров;
- увольнения (понижения в должности) сотрудников,
- совместной службы (работы) близких родственников,
- нарушения принятых антикоррупционных ограничений и запретов, установленных для должностных лиц действующим законодательством (в т.ч. передача в доверительное управление коммерческих организаций и др.).

Разработка рекомендаций

По итогам проведения анализа коррупционных рисков экспертная группа готовит рекомендации по устранению причин и условий, способствующих коррупции в государственном органе. В зависимости от коррупционного риска рекомендации могут быть подразделены на меры краткосрочного, среднесрочного или долгосрочного характера.

Разработка рекомендаций (2)

- принятие (либо внесение изменений) соответствующих НПА;
- перераспределение функций между структурными подразделениями внутри государственного органа или их ликвидация;
- введение или расширение форм взаимодействия граждан (организаций) и должностных лиц, например, использование информационных технологий в качестве приоритетного направления для осуществления служебной деятельности («единое окно», системы электронного обмена информацией);
- исключение необходимости личного взаимодействия (общения) должностных лиц с гражданами и организациями;
- совершенствование механизма отбора должностных лиц для включения в состав комиссий, рабочих групп, принимающих управленческие решения;

Разработка рекомендаций (3)

- сокращение количества должностных лиц, участвующих в принятии управленческого решения, обеспечивающего реализацию субъективных прав и юридических обязанностей;
- оптимизация перечня документов (справок, материалов, информации), которые граждане (организации) обязаны предоставить для реализации права;
- сокращение сроков принятия управленческих решений;
- установление четкой регламентации способа и сроков совершения действий должностным лицом при осуществлении функции с высоким коррупционным риском;
- установление дополнительных форм отчетности должностных лиц о результатах принятых решений и т.д.

Практическая работа (20 мин.):

**Подготовить рекомендации на
основе проведенного разбора
бизнес-процесса на наличие
коррупционных рисков**

Разработка плана по противодействию коррупции

Разработка мероприятий

- Мероприятия представляют собой наборы действий, посредством которых вклады, такие, как персонал, техническая помощь, обучение и т.п. мобилизуются для получения конкретных конечных результатов.
- Мероприятия представляют собой действия, предпринимаемые для достижения конечных результатов.
- Мероприятия разрабатываются по критериям SMART.

Разработка мероприятий (2)

Буква	Значение	Пояснение
S	Specific (Конкретный)	Объясняется, что именно необходимо достигнуть.
M	Measurable (Измеримый)	Объясняется, в чем будет измеряться результат. Если показатель количественный, то необходимо выявить единицы измерения, если качественный, то необходимо выявить эталон отношения.
A	Attainable, Achievable (Достижимый)	Объясняется, за счёт чего планируется достигнуть цели. И возможно ли её достигнуть вообще?
R	Relevant (Актуальный)	Определение истинности цели. Действительно ли выполнение данной задачи позволит достичь желаемой цели? Необходимо удостовериться, что выполнение данной задачи действительно необходимо.
T	Time-bound (Ограниченный во времени)	Определение временного промежутка по наступлению/окончанию которого должна быть достигнута цель (выполнена задача).

Разработка ожидаемых результатов

- Ожидаемые результаты – это реальные измеримые показатели, позволяющие определить достижение целей Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции.
- Ожидаемые результаты должны быть определены для каждого мероприятия в отдельности.

Определение государственного органа соисполнителя и сроков реализации

- В детализированных планах соисполнителями могут быть определены и другие государственные органы.
- В мероприятиях, требующих межведомственного взаимодействия, экспертная группа по согласованию с государственным органом определяет перечень других государственных органов, вовлеченных в реализацию антикоррупционной модели управления в данном государственном органе.

Определение государственного органа соисполнителя и сроков реализации (2)

- Сроки реализации определяются экспертной группой посредством консультаций с государственным органом через достижение консенсуса.
- Сроки должны быть достаточными для достижения ожидаемых результатов, но и должны быть напряженными в разумных пределах.

Практическая работа (20 мин.):

**Разработать план по
противодействию коррупции**

Мониторинг и оценка

Участники антикоррупционного мониторинга

- представитель Секретариата Совета безопасности КР;
- представитель Генеральной прокуратура КР;
- представитель отраслевого отдела Аппарата ПКР;
- представитель отдела обороны Аппарата ПКР;
- уполномоченный по противодействию коррупции государственного органа;
- представители общественного совета государственного органа;
- члены экспертной группы.

Процедура проведения мониторинга

- Исходя из сроков исполнения Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции периодически проводится мониторинг исполнения антикоррупционных мероприятий.
- Лицом, ответственным за организацию мониторинга, является уполномоченный по противодействию коррупции государственного органа.

Процедура проведения мониторинга (2)

- Направление отчета об исполнении Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции в Секретариат Совета безопасности за две недели до мониторинга.
- Отчет об исполнении Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции включает информацию об исполненных и не исполненных мероприятиях, а также оценку исполнения в процентах от общего количества мероприятий, которые должны были быть исполнены на дату проведения мониторинга.

При этом необходимо отметить, что критерием оценки могут быть только следующие формулировки: «исполнено», «не исполнено».

Категорически запрещено использование формулировок: «частично исполнено», «в процессе исполнения» и т.п.

Процедура проведения мониторинга (3)

- Уполномоченный по противодействию коррупции государственного органа:
 - обеспечивает помещение для заседания мониторинговой группы;
 - и формирует список приглашенных сотрудников государственного органа из подразделений, у которых имеются нарушения сроков исполнения мероприятий.
- Во время проведения заседания мониторинговая группа задает вопросы ответственным сотрудникам для определения, насколько объективны причины нарушения сроков исполнения мероприятий (с приложением подтверждающих документов) с акцентом на достигнутый результат.
- Также мониторинговая группа может, в случае наличия, рассмотреть Альтернативный отчет общественного совета государственного органа.

Процедура проведения мониторинга (4)

- По итогам вышеуказанной работы мониторинговой группой определяются мероприятия для включения в Актуализированный Детализированный план мероприятий по демонтажу системной коррупции, исходя из оценки сложившейся ситуации.

Процедура проведения мониторинга (5)

- Уполномоченный по противодействию коррупции государственного органа в течение одной недели после проведения заседания подготавливает и согласовывает с членами мониторинговой группы:
 - проект Протокола заседания мониторинговой группы;
 - количественную оценку исполнения Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции;
 - проект Актуализированного Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции;
 - проект Мониторингового отчета.
- Вышеперечисленные документы передаются на рассмотрение в Рабочую группу Совета безопасности КР.

Оценка эффективности реализации антикоррупционных мер

- Оценка эффективности реализации антикоррупционных мер производится на периодической основе в рамках мониторинга на заседании Рабочей группы Совета обороны Кыргызской Республики.

Оценка эффективности реализации антикоррупционных мер (2)

- Оценка эффективности производится Рабочей группой Совета обороны по итогам обсуждения следующих документов:
- Отчет об исполнении Детализированного плана антикоррупционных мероприятий (включая количественную оценку исполненных мероприятий);
- Мониторинговый отчет;
- Альтернативный отчет общественного совета государственного органа (в случае наличия).

Оценка эффективности реализации антикоррупционных мер (3)

По итогам Оценки эффективности реализации антикоррупционных мер Рабочая группа Совета безопасности КР:

- вносит рекомендации для принятия мер по повышению эффективности реализации мероприятий по противодействию коррупции в Правительство Кыргызской Республики;
- утверждает Актуализированный Детализированный план антикоррупционных мероприятий.