

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА БРЯНСКОЙ ОБЛАСТИ

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОЦЕНКЕ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ БЮДЖЕТНЫХ АССИГНОВАНИЙ

(утверждены решением Коллегии Контрольно-счетной палаты
Брянской области от 24 апреля 2019 г. № 28-рк)

**Брянск
2019**

Содержание

1.	Общие положения.....	3
2.	Оценка коррупционных рисков при использовании бюджетных средств.....	3
2.1.	Причины коррупционных рисков	3
2.2.	Цели и механизмы выявления и оценки коррупционных рисков...	4
Приложение:	1. Оценка коррупционных рисков в сферах деятельности объекта контроля (аудита).....	12

1. Общие положения

1.1. Методические рекомендации по оценке коррупционных рисков при использовании бюджетных ассигнований (далее – Методические рекомендации) разработаны с учетом требований Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

1.2. Методические рекомендации предназначены для установления единых подходов к организации и проведению оценки коррупционных рисков при использовании бюджетных ассигнований.

1.3. Методические рекомендации могут применяться Контрольно-счетной палатой Брянской области (далее – Контрольно-счетная палата) при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, одной из целей которых является оценка коррупционных рисков при использовании бюджетных средств.

2. Оценка коррупционных рисков при использовании бюджетных средств

2.1. Причины коррупционных рисков

2.1.1. К коррупционным рискам, имеющим технические причины, относятся:

недееспособная система запретов и ограничений, налагаемых на лиц, замещающих государственные должности, и государственных служащих;

независимость и закрытость принятия решений;

наличие в правовой и организационной системах положений, способствующих созданию административных барьеров;

громоздкая система отчетности государственных органов;

избыточность государственных функций;

низкая эффективность внутреннего и внешнего контроля за деятельностью государственных органов, их должностных лиц;

отсутствие административных и должностных регламентов;

несовершенство механизмов обратной связи между гражданами и органами контроля и надзора.

2.1.2. К рискам, имеющим причины социальной направленности, относятся:

значительный разрыв в оплате труда работников государственного и частного секторов;

нестимулирующий характер предоставляемых льгот и гарантий для работников государственного сектора;

слабая правовая защищенность сотрудников государственных органов, а также лиц, оказывающих содействие правоохранительным органам.

2.1.3. К рискам, имеющим причины экономической направленности, относится низкий уровень конкуренции.

2.2. Цели и механизмы выявления и оценки коррупционных рисков

2.2.1. Выявление и оценка коррупционных рисков производятся при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий на объектах контроля (аудита), если одной из целей таких мероприятий является оценка коррупционных рисков при использовании бюджетных средств.

2.2.2. Оценка коррупционных рисков производится для того чтобы:

выявить и оценить факторы, создающие возможности совершения коррупционных действий и (или) принятия коррупционных решений;

определить эффективность механизма действия внутреннего контроля по снижению или устранению коррупциогенных факторов;

выработать рекомендации по снижению или устранению коррупциогенных факторов;

предложить руководству объекта контроля (аудита) утвердить перечень мероприятий, направленных на снижение или устранение коррупционных рисков и совершенствование управленческого процесса.

2.2.3. При оценке коррупционного риска следует учитывать определенные признаки, создающие дополнительные условия для коррупции в сферах деятельности объектов контроля (аудита):

высокая степень свободы принятия решений, вызванная спецификой работы;

интенсивность контактов с гражданами и организациями;

оплата услуг для государственных нужд, которые органы государственной власти Брянской области и иные государственные органы Брянской области могут выполнять сами согласно утвержденному положению (уставу);

отсутствие реализации результатов выполненных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (в том числе маркетинговых исследований и услуг) или мероприятий по их внедрению;

подписание государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг не руководителем, а по доверенности заместителем или иным лицом, функциональные обязанности которого не предусматривают таких действий и ответственности за их совершение;

наличие полномочий, связанных с распределением значительных финансовых средств.

При использовании бюджетных средств о наличии коррупционных рисков могут свидетельствовать:

непрозрачность доходных и расходных статей областного бюджета;

отсутствие порядка и правил использования бюджетных средств в связи с недостатками нормативного правового регулирования в контролируемой сфере использования бюджетных средств;

необъяснимое увеличение расходов (субсидий) или уменьшение доходов, которые подлежат перечислению в областной бюджет, у подведомственных государственных унитарных предприятий и учреждений;

отсутствие ведомственных приказов по установлению нормативов

отчислений части чистой прибыли в областной бюджет подведомственными государственными унитарными предприятиями или установление крайне низких нормативов таких отчислений;

отсутствие должностных регламентов у лиц, принимающих решения о направлениях использования бюджетных средств;

отсутствие нормативных правовых документов, регламентирующих порядок согласования (одобрения), а также совершение сделок с государственным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении государственных унитарных предприятий и оперативном управлении государственных учреждений, в случаях, когда такое согласование (одобрение) предусмотрено областными законами или уставами государственных унитарных предприятий и учреждений.

2.2.4. Для выявления коррупционных рисков на объекте контроля (аудита) следует получить ответы на следующие вопросы:

в достаточной ли степени описаны процедуры выполнения обязанностей должностными лицами?

в каких ситуациях возможен конфликт интересов?

достаточно ли четко прописан процесс принятия решений?

имели ли место случаи коррупции в проверяемом объекте?

достаточен ли контроль за процессом принятия решений?

достаточен ли контроль за сотрудниками и результатами их работы?

Данный перечень вопросов не является исчерпывающим и может быть дополнен с учетом специфики деятельности государственного органа. Ответы на указанные вопросы могут дать достаточно точную картину заложенных в объекте контроля (аудита) потенциальных условий и факторов для совершения коррупционных действий.

2.2.5. Механизм выявления коррупционных рисков в государственном органе содержит следующие необходимые элементы:

установление перечня потенциально коррупциогенных сфер деятельности органа;

выделение отдельных полномочий государственного служащего, при выполнении которых существует вероятность возникновения коррупционных проявлений или действий;

формирование перечня коррупциогенных должностей в государственном органе;

выявление коррупциогенных норм законодательства.

2.2.6. В перечне сфер деятельности государственных органов следует выделить сферы, которые содержат повышенный уровень коррупционных рисков:

размещение заказов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных нужд;

формирование, исполнение и контроль за исполнением бюджета;

управление и распоряжение объектами государственной собственности (здания, строения, сооружения), в том числе по вопросам аренды, безвозмездного пользования и приватизации этих объектов;

управление и распоряжение земельными участками, находящимися в государственной собственности, а также земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в том числе по вопросам аренды и продажи этих участков;

управление и распоряжение жилищным фондом, в том числе по вопросам заключения договоров социального, коммерческого найма, найма специализированного жилого фонда;

предоставление государственных гарантий, бюджетных кредитов, субсидий, субвенций, дотаций, управление долгом;

а также в следующих экономических и социальных сферах: транспорт и дорожное хозяйство, строительство и капитальный ремонт, природно-ресурсное регулирование, топливно-энергетический комплекс,

агропромышленный комплекс, жилищно-коммунальный комплекс, здравоохранение, образование;

принятие нормативных правовых актов;

выдача лицензий, разрешений на проведение отдельных видов работ;

назначение на государственные должности, включая проведение аттестации, квалификационных экзаменов государственных гражданских служащих, конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы и включение государственных гражданских служащих в кадровый резерв.

2.2.7. Обязательной оценке на коррупционность подлежат контрольные, разрешительные, регистрационные, юрисдикционные функции и полномочия объекта контроля (аудита), а также нормотворческие полномочия объекта контроля (аудита).

К названным функциям и полномочиям могут быть отнесены:

а) контрольные – функции и полномочия, связанные с проверкой законности деятельности субъектов (инспекции, ревизии, контроль, надзор и прочие);

б) разрешительные – функции и полномочия, связанные с выдачей документов, подтверждающих специальные права на занятие определенной деятельностью (удостоверения, лицензии (разрешения), аккредитации и т.п.). К данным полномочиям условно можно отнести полномочия, связанные со сдачей объектов государственной собственности в аренду, с приватизацией государственной собственности, а также с распределением бюджетных средств (например, закупки для государственных нужд), а также с согласованием (одобрением) сделок с государственным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении государственных унитарных предприятий и оперативном управлении государственных учреждений в случаях, предусмотренных областными законами или уставами указанных организаций;

в) регистрационные – функции и полномочия, осуществляемые в целях удостоверения фактов установления, изменения или прекращения правового статуса субъектов (налогоплательщиков, лицензиатов). К данным полномочиям также могут быть отнесены полномочия по выдаче свидетельств на получение субсидий на строительство и приобретение жилья, о постановке на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении и т.п.;

г) юрисдикционные – функции и полномочия должностных лиц государственных органов, осуществляемые в целях применения мер административно-правовой ответственности (например, наложение административных штрафов);

д) нормотворческие – функции и полномочия по принятию нормативных правовых актов.

2.2.8. Следует сформировать перечень «взяточемких» государственных должностей и должностей государственной службы на объекте контроля (аудита). Перечни коррупциогенных должностей напрямую вытекают из указанных выше потенциально опасных коррупционных сфер деятельности государственного органа и отдельных коррупциогенных полномочий государственного служащего. В перечень коррупциогенных должностей входят должности, связанные с:

принятием нормативных правовых актов;

осуществлением контрольных и надзорных мероприятий;

подготовкой и принятием решений о распределении бюджетных средств, межбюджетных трансфертов, а также распределением ограниченных ресурсов (квоты, участки недр и др.);

непосредственным предоставлением государственных услуг заявителям;

подготовкой и принятием решений, связанных с осуществлением закупок для государственных нужд;

подготовкой и принятием решений по выдаче лицензий и разрешений;

осуществлением регистрационных действий;

подготовкой и принятием решений по целевым программам, государственным капитальным вложениям и другим программам, предусматривающим выделение бюджетных средств;

иными контрольно-разрешительными действиями.

2.2.9. При проведении аудита эффективности на основе полученных данных следует рекомендовать руководству объекта контроля (аудита) принятие необходимых мер и утверждение перечня мероприятий, направленных на снижение коррупционных рисков.

В частности, в сферах с повышенным риском коррупции можно рекомендовать применение дополнительных механизмов, ограничивающих возможности проявления коррупции. Так, например, наиболее распространенными среди них являются:

максимально возможная деперсонализация взаимодействия государственных гражданских служащих с гражданами и организациями, например, через механизмы «одного окна» и через системы электронного обмена информацией;

детальная регламентация процедур взаимодействия с субъектами регулирования (потребителями государственных услуг) путем утверждения объектом контроля (аудита) административных регламентов;

дробление административных процедур на дополнительные стадии с их закреплением за независимыми друг от друга должностными лицами для обеспечения взаимного контроля;

создание особых механизмов регулирования государственных функций и назначения на должности государственной службы с высокой степенью коррупциогенности.

2.2.10. При осуществлении оценки уровень коррупционного риска по сферам деятельности объекта контроля (аудита) может быть определен как очень высокий, высокий, средний, низкий, очень низкий и отсутствующий.

Каждый уровень риска оценивается по пятибалльной системе, соответственно: очень высокий – 5 баллов, высокий – 4 балла, средний – 3 балла, низкий – 2 балла, очень низкий – 1 балл и отсутствующий – 0 баллов.

Для удобства оценки в таблице фиксируются все сферы деятельности объекта контроля (аудита) с установлением соответствующего балла в каждой сфере коррупционного риска.

Далее определяется максимальное и фактическое количество баллов для проверяемого объекта.

Фактическое количество баллов

После этого по формуле: ----- х 100 %

Максимальное количество баллов

вычисляем фактический уровень коррупционного риска в % и по таблице:

Оценка уровня коррупционного риска	Уровень коррупционного риска в процентах
Очень высокий	от 91 до 100
Высокий	от 81 до 90
Средний	от 61 до 80
Низкий	от 41 до 60
Очень низкий	от 21 до 40
Отсутствует	до 20

и определяем уровень коррупционного риска в целом по объекту контроля (аудита).

Пример оценки коррупционного риска в целом по объекту контроля (аудита) приведен в приложении № 1 «Оценка коррупционных рисков в сферах деятельности объекта контроля (аудита)» к Методическим рекомендациям.

**Оценка
коррупционных рисков в сферах деятельности
объекта контроля (аудита)**

№№ п/п	Сфера деятельности объекта контроля (аудита)	Уровень коррупционного риска	Количество баллов
1	Размещение заказов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных нужд	Очень высокий	5
		Высокий	4
		Средний	3
		Низкий	2
		Очень низкий	1
		Отсутствует	0
2	Управление и распоряжение объектами государственной собственности (здания, строения, сооружения), в том числе по вопросам аренды, безвозмездного пользования и приватизации этих объектов	Очень высокий	5
		Высокий	4
		Средний	3
		Низкий	2
		Очень низкий	1
		Отсутствует	0
3	Управление и распоряжение земельными участками, находящимися в государственной собственности, а также земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в том числе по вопросам аренды и продажи этих участков	Очень высокий	5
		Высокий	4
		Средний	3
		Низкий	2
		Очень низкий	1
		Отсутствует	0
4	и т.д.		

	Баллы	Уровень коррупционного риска в %
Максимальное количество баллов для проверяемого объекта		(Фактическое количество баллов / Максимальное количество баллов) x 100 %
Фактическое количество баллов для проверяемого объекта		

Оценка уровня коррупционного риска	Уровень коррупционного риска в процентах
Очень высокий	от 91 до 100
Высокий	от 81 до 90
Средний	от 61 до 80
Низкий	от 41 до 60
Очень низкий	от 21 до 40
Отсутствует	до 20