

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА БРЯНСКА

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОЦЕНКЕ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ БЮДЖЕТНЫХ АССИГНОВАНИЙ

(утверждены решением Коллегии Контрольно-счетной палаты города Брянска
(протокол №2 от 31.05.2019г.)

**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 города Брянска (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 муниципальные должности, и муниципальных служащих;

независимость и закрытость принятия решений;

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

громоздкая система отчетности муниципальных органов;

избыточность муниципальных функций;

низкая эффективность внутреннего и внешнего контроля за деятельностью муниципальных 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 муниципального и частного секторов;

нестимулирующий характер предоставляемых льгот и гарантий для работников муниципального сектора;

слабая правовая защищенность сотрудников муниципальных 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 муниципальных нужд, которые органы местного самоуправления и иные муниципальные учреждения 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 муниципальных 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 бюджета города Брянска;

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 бюджет города, у подведомственных муниципальных унитарных предприятий и учреждений;

отсутствие ведомственных приказов по установлению нормативов отчислений части чистой прибыли в бюджет города подведомственными

муниципальными 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 муниципальным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении муниципальных унитарных предприятий и оперативном управлении муниципальных учреждений, в случаях, когда такое согласование (одобрение) предусмотрено законодательством или уставами муниципальных 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 муниципального 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 муниципальном органе содержит следующие необходимые элементы:

установление перечня потенциально коррупциогенных сфер деятельности органа;

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

формирование перечня коррупциогенных должностей в муниципальном органе;

выявление коррупциогенных норм законодательства.

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

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

формирование, исполнение и контроль за исполнением бюджета;

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

управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, а также земельными участками, собственностью 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 муниципальных 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 муниципальные должности, включая проведение аттестации, квалификационных экзаменов муниципальных служащих, конкурсов на замещение вакантных должностей муниципальной службы и включение муниципальных 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 муниципальной собственности в аренду, с приватизацией муниципальной собственности, а также с распределением бюджетных средств (например, закупки для муниципальных нужд), а также с согласованием (одобрением) сделок с муниципальным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении муниципальных унитарных предприятий и оперативном управлении муниципальных учреждений в случаях, предусмотренных законодательством 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 муниципальных 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 «взяткоемких» муниципальных должностей и должностей муниципальной службы на объекте контроля (аудита). Перечни коррупциогенных должностей напрямую вытекают из указанных выше потенциально опасных коррупционных сфер деятельности муниципального органа и отдельных коррупциогенных полномочий муниципального 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 муниципальных услуг заявителям;

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

подготовкой и принятием решений по выдаче лицензий и разрешений;

осуществлением регистрационных действий;

подготовкой и принятием решений по целевым программам, 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 муниципальных служащих с гражданами и организациями, например, через механизмы «одного окна» и через системы электронного обмена информацией;

детальная регламентация процедур взаимодействия с субъектами регулирования (потребителями муниципальных 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 муниципальных функций и назначения на должности муниципальной 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: ----- x 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 муниципальных нужд | Очень высокий | 5 |
| | | Высокий | 4 |
| | | Средний | 3 |
| | | Низкий | 2 |
| | | Очень низкий | 1 |
| | | Отсутствует | 0 |
| 2 | Управление и распоряжение объектами муниципальной 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 муниципальной собственности, а также земельными участками, 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 |