

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ШУМЕРЛИНСКОГО РАЙОНА
ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Методические рекомендации

по оценке коррупционных рисков при использовании бюджетных средств, контролю эффективности реализации программ (планов) по противодействию коррупции

(утверждены приказом Контрольно- счетной палаты
Шумерлинского района от 29.12.2018 № 49- од)

ШУМЕРЛЯ

2018

Содержание

1. Общие положения	3
2. Оценка коррупционных рисков при использовании бюджетных средств	
2.1. Сущность коррупционных рисков.....	3-4
2.2. Цели и механизмы выявления и оценки коррупционных рисков	4-10
3. Контроль эффективности реализации программ по противодействию коррупции	10
3.1. Содержание контроля эффективности реализации программ (планов) по противодействию коррупции	10- 11
3.2. Цели контроля эффективности реализации программ (планов) по противодействию коррупции	11- 14
4. Контроль организации и функционирования системы внутреннего аудита (контроля) в части противодействия коррупции	14
Приложение № 1. Оценка коррупционных рисков в сферах деятельности объекта аудита (контроля)	
Приложение № 2. Цели и критерии оценки эффективности реализации программ по противодействию коррупции	
Приложение № 3. Показатели оценки эффективности реализации программ по противодействию коррупции, прошедшие апробацию в рамках проведения контрольных мероприятий	

1. Общие положения

1.1. Настоящие Методические рекомендации по оценке коррупционных рисков при использовании бюджетных средств, контролю эффективности реализации программ (планов) по противодействию коррупции (далее – Методические рекомендации) разработаны с учетом требований Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Указа Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы», Закона Чувашской Республики от 04.06.2007 №14 «О противодействии коррупции», Решения Собрании депутатов Шумерлинского района от 27.04.2012 № 22/3 «Об утверждении Положения о Контрольно-счетной палате Шумерлинского района Чувашской Республики», Соглашения о сотрудничестве между Контрольно - счетной палатой Шумерлинского района Чувашской Республики и Шумерлинской межрайонной прокуратурой Чувашской Республики от 21.08.2013, СФК «Общие правила проведения контрольного мероприятия», утвержденного приказом от 25.10.2013 № 16- од.

1.2. Методические рекомендации предназначены для установления единых подходов к организации и проведению оценки коррупционных рисков при использовании бюджетных средств, управлении (совершении сделок) муниципальным имуществом и общих правил по контролю эффективности реализации программ (подпрограмм) по противодействию коррупции.

1.3. Методические указания могут применяться Контрольно - счетной палатой Шумерлинского района (далее – Контрольно-счетная палата) при осуществлении контроля исполнения бюджета Шумерлинского района (сельских поселений), проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, в том числе аудита эффективности, одной из целей которого может в том числе являться оценка коррупционных рисков при использовании бюджетных средств, управлении (совершении сделок) муниципальным имуществом, проведении контроля эффективности программ (подпрограмм) по противодействию коррупции, реализуемых органами местного самоуправления, главными администраторами расходов бюджета Шумерлинского района (сельских поселений).

2. Оценка коррупционных рисков при использовании бюджетных средств

2.1. Сущность коррупционных рисков

2.1.1. Выполнение функций муниципального управления, в том числе связанных с использованием бюджетных средств и управлением (совершением сделок) муниципальным имуществом, может быть подвержена коррупционным рискам, то есть обстоятельствам, провоцирующим муниципального служащего на незаконное использование должностного положения в целях получения выгоды для себя или третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды муниципальному служащему или другим физическим лицам.

Основные причины возникновения коррупционных рисков можно сгруппировать по следующим основаниям: институциональные, организационные и социальной направленности.

2.1.2. К коррупционным рискам, имеющим институциональные причины, то есть связанным с регулированием соответствующих сфер муниципального управления и функционированием уполномоченных структур, относятся:

недостаточно эффективная структура регулирования сфер муниципального управления, а также отсутствие административных и должностных регламентов;

отсутствие прозрачности в законотворчестве;

недостаточно эффективная система запретов и ограничений, налагаемых на лиц, занимающих муниципальные должности, и муниципальных служащих;

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

высокий уровень закрытости в работе муниципальных органов и несовершенство механизмов обратной связи между гражданами и органами контроля и надзора;
отсутствие прозрачности в законодательстве.

2.1.3. К коррупционным рискам, имеющим организационные причины, относятся:

низкая эффективность внутреннего и внешнего контроля за деятельностью муниципальных органов и их должностных лиц;
сложная система отчетности;
неэффективная кадровая политика;
отсутствие принятых мер для предотвращения проявлений нарушения законных Прав и интересов граждан.

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

разрыв в оплате труда работников муниципального и частного секторов;
отсутствие системы материальной и нематериальной мотивации;
слабая правовая защищенность сотрудников муниципальных органов, а также лиц, оказывающих содействие правоохранительным органам.

2.2. Цели и механизмы выявления и оценки коррупционных рисков

2.2.1. Правильная оценка коррупционных рисков позволяет выявить признаки совершения отдельных видов коррупционных действий муниципальными служащими и лицами, занимающими муниципальные должности.

2.2.2. Выявление и оценка коррупционных рисков при использовании бюджетных средств осуществляется:

на подготовительном этапе контрольного и экспертно-аналитического мероприятия при формировании программы мероприятия;

во время проведения контрольного и экспертно-аналитического мероприятия на объекте, если одной из целей мероприятия является оценка эффективности реализации программ по противодействию коррупции.

2.2.3. Целями оценки коррупционных рисков являются:

выявление и оценка признаков или факторов, способствующих совершению коррупционных действий;

оценка сферы деятельности объекта контроля с точки зрения уровня коррупционного риска (от среднего до очень высокого) в целях повышения качества финансового контроля;

определение эффективности механизма действия внутреннего контроля по снижению или устранению коррупциогенных факторов;

выработка рекомендации по устранению или пресечению коррупциогенных факторов по предложению муниципального органа.

2.2.4. Механизмами выявления коррупционных рисков в муниципальном органе являются:

установление перечня потенциально коррупциогенных сфер деятельности органа;

выявление коррупциогенных норм ведомственных нормативных правовых актов;

анализ перечня коррупциогенных должностей в муниципальном органе применительно к коррупциогенным сферам деятельности органа;

анализ регламентов по должностям муниципальных служащих;

анализ и выявление скрытых потенциальных возможностей муниципальной системы, способствующих коррупционным проявлениям со стороны должностных лиц.

2.2.5. При оценке коррупционного риска следует учитывать следующие факторы (условия), признаки, создающие возможность совершения коррупционных действий и (или) принятия коррупционных решений, которые способствуют возникновению условий для коррупции в сферах деятельности объектов контроля:

высокая степень свободы принятия решений, вызванная спецификой работы;

интенсивность контактов с гражданами и организациями;

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

наличие полномочий, связанных с распределением значительных финансовых средств;

получение необоснованных налоговых льгот и преференций юридическими лицами, аффилированными с муниципальным служащим и (или) его родственниками.

При использовании бюджетных средств о наличии коррупционных рисков могут свидетельствовать:

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

не предусмотренное нормативными актами увеличение расходов или уменьшение доходов, которые подлежат перечислению в бюджет Шумерлинского района (сельских поселений), у муниципальных унитарных предприятий и учреждений Шумерлинского района (сельских поселений);

непрозрачность доходных и расходных статей бюджета Шумерлинского района (сельских поселений) в связи с имеющимися недостатками в существующей бюджетной классификации Российской Федерации;

отсутствие утвержденного порядка по установлению нормативов отчислений части чистой прибыли в бюджет Шумерлинского района (сельских поселений) и сроков перечисления 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 учреждений, казенных предприятий в случаях, когда такое согласование (одобрение) предусмотрено действующим законодательством или уставами муниципальных унитарных предприятий, казенных предприятий и муниципальных учреждений;

отсутствие административных регламентов исполнения муниципальных функций (предоставления муниципальных услуг).

2.2.6. Сфера закупок товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд характеризуется двумя важными особенностями, а именно данная область относится к числу наиболее «коррупционнoемких» областей. Кроме того, все муниципальные органы власти осуществляют закупочную деятельность вне зависимости от выполняемых ими функций и полномочий сфер муниципального управления. Действующее законодательство о контрактной системе постоянно обновляется и предусматривает комплексный подход к регулированию правоотношений в сфере закупок, создание необходимых институтов контрактации и профессионализацию закупочной деятельности.

В этой связи при проведении контрольного и экспертно-аналитического мероприятия в обязательном порядке должна быть осуществлена оценка коррупционных рисков в данной сфере закупок товаров, работ и услуг.

Основой для осуществления оценки коррупционных рисков должна стать основная деятельность муниципальных органов в сфере закупок. Статьей 9 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, принятой 31 октября 2003 года резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН, определены следующие ключевые компоненты, которые обязательны для противодействия коррупции в системе публичных закупок:

1) публичное распространение информации, касающейся закупочных процедур и контрактов на закупки, включая информацию о приглашениях к участию в торгах и

надлежащую или уместную информацию о заключении контрактов, с тем чтобы предоставить потенциальным участникам торгов достаточное время для подготовки и представления их заявок;

2) заблаговременное установление условий участия, включая критерии отбора и принятия решений о заключении контрактов, а также правила проведения торгов и их опубликование;

3) применение заранее установленных и объективных критериев в отношении принятия решений о публичных закупках в целях содействия последующей проверке правильности применения правил и процедур;

4) применение эффективной системы внутреннего контроля, включая эффективную систему обжалования, для обеспечения юридических средств оспаривания и средств правовой защиты в случае несоблюдения правил или процедур;

5) применение в надлежащих случаях мер регулирования вопросов, касающихся персонала, который несет ответственность за закупки, например, требование о декларировании заинтересованности в конкретных публичных закупках, процедуры проверки и требования к профессиональной подготовке.

2.2.7. Коррупционные отношения в сфере закупок могут возникать на всех этапах закупок и исполнения муниципальных контрактов:

а) на этапе планирования закупок товаров, работ, услуг и определения начальной максимальной цены контракта;

б) на этапе определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

в) на этапе заключения и исполнения муниципального контракта.

При оценке коррупционного риска следует учитывать следующие условия для возникновения коррупции в сфере закупок товаров, работ:

несоблюдение законодательства Российской Федерации, ведомственных распорядительных документов;

включение в план закупок и план-график объекта закупки обоснования целесообразности осуществления такой закупки исходя из необходимости реализации конкретной цели и мероприятий, предусмотренных муниципальными программами, а также функций и полномочий муниципальных органов власти;

отсутствие обоснования начальной (максимальной) цены контракта, так как такие обоснования не содержат необходимых подробных расчетов и источников формирования данной цены;

включение в документацию о закупке (извещение о запросе котировок) услуг, товаров, работ с определенными параметрами, которым может соответствовать только товар, работа или услуга, предоставляемые предпочитаемым поставщиком, либо включение работ и услуг, которые уже выполнены (в том числе должностными лицами самого заказчика);

включение в документацию о закупке (извещение о запросе котировок) условий, ограничивающих конкуренцию среди участников;

оказание заказчиком помощи в составлении заявки на участие в конкурсе одному из участников закупки, в том числе консультирование работников данной организации по различным вопросам предстоящего рассмотрения и оценки заявок;

информирование заказчиком представителей лоббируемой организации о других участниках закупки (возможно о содержании представленных ими заявок) и нарушение иных условий конфиденциальности;

необоснованное присуждение большего количества баллов за качественные и квалификационные показатели отдельному участнику закупки;

подписание муниципального контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в отсутствие конкуренции при осуществлении закупки товаров, работ и услуг;

заключение муниципального контракта на условиях не в полной мере соответствующих изначально заданным требованиям;

подписание муниципальных контрактов на поставки 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;

внесение коррективов в условия муниципальных контрактов в целях облегчения условий исполнения муниципального контракта;

осуществление приемки поставленных товаров, выполненных работ и оказанных услуг без документов, подтверждающих качество и реальный объем их поставок и выполнения;

игнорирование заказчиком нарушения сроков поставки готовой продукции, исполнения работ, оказания услуг, предусмотренных контрактом, а также снисходительность при выявлении недостатков в количестве и качестве поставляемых товаров, выполняемых работ и услуг (в том числе неприменение штрафных санкций в случае нарушения контрактных обязательств).

2.2.8. Коррупция в закупках может принимать следующие формы:

а) «коррупционные практики» - предложение, дарение, получение или запрашивание прямо или косвенно нечто, имеющего стоимость, в целях оказания влияния на действия муниципального заказчика в ходе процедур отбора или исполнения контракта;

б) «мошеннические практики» - неправильное представление или упущение фактов в целях оказания влияния на процедуры отбора или исполнение контракта;

в) «практики сговора» - сговор или договоренность между двумя или более участниками с согласия или без согласия закупающей организации, направленные на установление цен на искусственном, неконкурентном уровне;

г) «практики принуждения» - нанесение ущерба или выражение угрозы нанесения ущерба прямо или косвенно лицам или их собственности с целью оказания влияния на их участие в закупочном процессе или воздействия на исполнение контракта.

2.2.9. При осуществлении контроля в объектах контроля (аудита), кроме того, необходимо учитывать коррупциогенные факторы, к которым можно отнести нормы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, в том числе:

отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов местного самоуправления и их должностных лиц;

диспозитивное установление возможности совершения органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;

возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов местного самоуправления (их должностных лиц);

наличие бланкетных и отсылочных норм федерального или законодательства субъектов Российской Федерации, приводящее к принятию подзаконных актов, дублирующих нормативные правовые акты органа местного самоуправления;

выделение отдельных полномочий муниципального служащего, при исполнении которых существует вероятность возникновения коррупционных проявлений или действий.

2.2.10. Для выявления коррупционных рисков на объекте контроля следует получить ответы на следующие вопросы:

в достаточной ли степени создана нормативная правовая база осуществления полномочий, возложенных на объект контроля;

создана ли необходимая организационная структура осуществления полномочий, возложенных на объект контроля, в достаточной ли степени четко определены процедуры исполнения обязанностей должностными лицами и осуществляется ли профессиональная подготовка и переподготовка кадров; в каких ситуациях возможен конфликт интересов; достаточно ли четко определен процесс принятия решений; какие факторы не позволяют сотрудникам заниматься коррупционной деятельностью;

вовлечен ли объект в процесс принятия окончательных и независимых решений;

имели ли место случаи коррупции на 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 потенциальных условий и факторов для совершения коррупционных действий.

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

осуществление закупки товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд;
формирование, исполнение и контроль за исполнением бюджета;

управление и распоряжение объектами муниципальной собственности, в том числе по вопросам аренды, безвозмездного пользования, приватизации и иного распоряжения этими объектами;

управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, а также земельными участками, муниципальной собственностью на которые не разграничена, в том числе по вопросам аренды, продажи и иного использования и распоряжения этими участками;

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;

ведение расчетов, утверждение объемов финансирования, распределения и контроля расходования средств межбюджетных трансфертов;

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.

Повышенный уровень коррупционных рисков может присутствовать также в следующих экономических и социальных сферах: транспорт и дорожное хозяйство; строительство и капитальный ремонт; природно-ресурсное регулирование; энергетика и нефтегазовый комплекс; агропромышленный комплекс; жилищно-коммунальный комплекс; социальное обеспечение и обслуживание населения; здравоохранение; образование.

2.2.12. Обязательной оценке на предмет коррупционности подлежат контрольные, разрешительные, регистрационные, правоприменительные функции и полномочия объекта контроля, а также его нормотворческие полномочия.

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, с распределением бюджетных средств (например, закупки для государственных нужд), с согласованием (одобрением) сделок с муниципальным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении муниципальных унитарных предприятий и оперативном управлении муниципальных учреждений, казенных предприятий в случаях, предусмотренных нормативными документами муниципальных образований или уставами указанных организаций;

г) правоприменительные 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.

2.2.13. Следует проверить наличие перечня «взяточек» муниципальных должностей

и должностей муниципальной службы на объекте контроля, периодически уточняемого муниципальным органом.

Перечни коррупциогенных должностей напрямую вытекают из указанных потенциально опасных коррупционных сфер деятельности муниципального органа и отдельных коррупциогенных полномочий муниципального служащего.

В перечень коррупциогенных должностей должны входить должности, связанные:

- с принятием нормативных правовых актов;
- с осуществлением контрольных и надзорных функций и полномочий объекта контроля;
- с подготовкой и принятием решений о распределении бюджетных средств, межбюджетных трансфертов, а также с распределением ограниченных ресурсов (квоты, участки недр и другие);
- с управлением (совершением сделок) муниципальным имуществом;
- с непосредственным предоставлением муниципальных услуг заявителям;
- с подготовкой и принятием решений, связанных с осуществлением закупок для муниципальных нужд;
- с подготовкой и принятием решений по выдаче лицензий и разрешений;
- с осуществлением регистрационных действий;
- с подготовкой и принятием решений по целевым программам, муниципальным капитальным вложениям и другим программам, предусматривающим выделение бюджетных средств;
- с иными распорядительными и разрешительными действиями.

2.2.14. При проведении аудита эффективности на основе полученных данных следует рекомендовать руководству объекта контроля 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 должностных лиц 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 административных регламентов;

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

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

Каждый уровень коррупционного 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 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

вычисляется фактический уровень коррупционного риска.

Затем, используя таблицу, следует определить уровень коррупционного риска в целом по объекту контроля.

Таблица

Оценка уровня коррупционного риска	Уровень коррупционного риска, в %
Очень высокий	от 80 до 100
Высокий	от 70 до 79
Средний	от 50 до 69
Низкий	от 30 до 49
Очень низкий	от 10 до 29
Отсутствует	от 0 до 9

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

2.2.16. Сферы деятельности объекта контроля с повышенным уровнем коррупционного риска (от среднего до очень высокого) подлежат более внимательному рассмотрению и углубленной проверке на предмет выявления нарушений законодательства Российской Федерации.

2.2.17. Оценка уровня коррупционного риска по сферам деятельности объекта контроля при использовании бюджетных средств, управлении (совершении сделок) муниципальным имуществом отражается в рабочей документации без включения ее в акты по результатам проведенных контрольных мероприятий.

3. Контроль эффективности реализации программ по противодействию коррупции

3.1. Содержание контроля эффективности реализации программ (планов) по противодействию коррупции

3.1.1. Предметами контроля эффективности реализации программ (планов) противодействия коррупции являются:

использование средств бюджетов разных уровней, выделяемых целевым порядком на реализацию мероприятий по противодействию коррупции;

управленческие решения муниципальных органов в сфере противодействия коррупции и их соответствие законодательным и иным нормативным правовым актам Российской Федерации;

система учета муниципального имущества в муниципальных органах, а также соответствие системы бухгалтерского учета и отчетности требованиям международных стандартов финансовой отчетности;

муниципальные закупки, осуществляемые муниципальными органами;

межведомственное электронное взаимодействие органов власти, и электронное взаимодействие указанных органов с гражданами и организациями в рамках оказания муниципальных услуг;

документы, отражающие операции со средствами бюджета Шумерлинского района (сельских поселений) и иным муниципальным имуществом, документы финансовой отчетности, а также иные документы и материалы, на основании которых можно сделать вывод об объеме и обоснованности использования бюджетных средств, выделяемых на осуществление мероприятий по противодействию коррупции;

организация исполнения и контроля программ (планов) противодействия коррупции в органах исполнительной власти Шумерлинского района.

3.1.2. Объектами контроля эффективности реализации программ (подпрограмм) по противодействию коррупции являются органы муниципальной власти Шумерлинского района (сельских поселений), муниципальные органы Шумерлинского района (сельских поселений).

3.2. Цели контроля эффективности реализации программ (подпрограмм) по противодействию коррупции

3.2.1. Для формирования программы контрольного мероприятия с учетом предмета и деятельности объекта контрольного мероприятия формируются цели и вопросы для его проведения из числа предложенных в составе данного раздела, а также планируется объем необходимых контрольных процедур. При этом для осуществления контрольного мероприятия необходимо выбирать, как правило, несколько целей, среди которых универсальными являются цели 1 и 2. Далее приводятся вопросы по каждой цели с кратким содержанием.

Цель 1. Оценить коррупционные риски при использовании бюджетных ассигнований, управлении (совершении сделок) муниципальным имуществом

Вопросы по анализу законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики на объекте контроля:

а) определить контрольные, разрешительные, регистрационные, юрисдикционные функции и полномочия объекта контроля и организации, а также нормотворческие полномочия объекта контроля;

б) оценить состояние нормативной правовой базы и организационной структуры исполнения на объекте контроля возложенных полномочий, наличие внутренних распорядительных документов для обеспечения указанной деятельности;

в) установить перечень потенциально коррупциогенных сфер деятельности объекта контроля и должностных лиц, осуществляющих данные полномочия, а также определить перечень факторов в указанных сферах (направлениях) деятельности, которые способствуют возникновению коррупционных рисков.

Цель 2. Определить состояние правового и организационного обеспечения мероприятий по противодействию коррупции

Вопросы по анализу ведомственных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции:

а) проверить утверждение плана мероприятий (либо программы) по противодействию коррупции, соответствие мероприятий плана по противодействию коррупции Национальному плану противодействия коррупции принятому на соответствующий период, осуществление контроля за его реализацией, обеспечение органом муниципальной власти координирующей роли в данной работе по отношению к подведомственным предприятиям и учреждениям;

б) проверить наличие порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, включая административные регламенты, регулирующие оказание соответствующих муниципальных услуг, реализацию функций контроля и надзора, а также иных юрисдикционных полномочий;

г) оценить содержание плана (программы) мероприятий по противодействию коррупции на его полноту и степень охвата всех выявленных коррупционных факторов и условий, действенность ведомственных стандартов и методик профилактики коррупционных правонарушений с учетом результатов оценки коррупционных рисков при использовании бюджетных ассигнований, управлении (совершении сделок) с муниципальным имуществом, выявленных по итогам достижения цели № 1.

Цель 3. Определить факторы (перечни) рисков, наличие которых в основной деятельности объекта контроля может способствовать совершению коррупционного правонарушения, формирующие условия для возможного возникновения рисков совершения коррупционных правонарушений при закупках товаров, работ и услуг для муниципальных нужд

Вопросы по проверке эффективности мер по предупреждению коррупции при осуществлении закупок товаров, работ и услуг:

- а) анализ этапов и нормативной правовой базы осуществления закупок на объекте контроля;
- б) оценка распределения полномочий по принятию решений и осуществлению финансово значимых действий по осуществлению закупок, установление (неустановление) персональной ответственности по указанным решениям и действиям;
- в) оценка систем внутреннего и внешнего профессионального контроля и независимого общественного контроля за закупками на объекте проверки;
- г) анализ правоприменительной практики и оценка достаточности мер по предупреждению коррупционных проявлений при осуществлении закупок на объекте контроля;
- д) оценка добросовестности осуществления полномочий на всех этапах закупочного цикла и наличия или отсутствия условий для возникновения коррупции в сфере закупок товаров, работ;
- е) оценка содержания плана (программы) мероприятий по противодействию коррупции на его полноту и степень охвата всех выявленных коррупционных факторов и условий при осуществлении закупок.

Цель 4. Оценить качество принятой программы (планов) противодействия коррупции

Вопросы по анализу качества принятой программы противодействия коррупции:

- а) определены ли и имеют ли количественную оценку ожидаемые результаты реализации программы, включающие как непосредственные, так и конечные результаты ее выполнения;
- б) имеет ли программа систему показателей для измерения результатов ее реализации;
- в) обоснованы ли потребности в ресурсах для достижения цели и результатов программы;
- г) оценены ли внешние условия и риски реализации программы;
- д) обеспечивается ли контроль за выполнением мероприятий, предусмотренных программой.

Цель 5. Определить функциональность системы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов и оценить ее результативность

Вопросы по оценке результативности антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов:

- а) количество и сфера регулирования нормативных правовых актов, подвергнутых антикоррупционной экспертизе;
- б) количество и типология подготовленных экспертных заключений по результатам проведенных антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов;
- в) количество изменений, внесенных в нормативные правовые акты по результатам антикоррупционной экспертизы;
- г) количество проектов нормативных правовых актов, не прошедших антикоррупционную экспертизу, и их типология;
- д) количество и сфера регулирования проектов нормативных правовых актов, подвергнутых антикоррупционной экспертизе;
- е) количество и типология подготовленных экспертных заключений по результатам проведенных антикоррупционных экспертиз проектов нормативных правовых актов.

Цель 6. Определить результативность функционирования внедренных в деятельность муниципальных органов инновационных технологий, повышающих объективность и обеспечивающих прозрачность при принятии нормативных правовых актов и управленческих решений, обеспечивающих электронное взаимодействие муниципальных органов с гражданами и организациями в рамках оказания муниципальных услуг

Вопросы по оценке результативности инновационных технологий:

- а) принятие нормативных правовых актов, обеспечивающих внедрение в деятельность муниципальных органов инновационных технологий, повышающих объективность и

обеспечивающих прозрачность при принятии нормативных правовых актов и управленческих решений, межведомственное электронное взаимодействие муниципальных органов между собой и взаимодействие с гражданами и организациями в рамках оказания муниципальных услуг;

б) перечень внедренных инновационных технологий с указанием управленческих решений, на совершенствование которых они направлены;

в) анализ исполнения бюджетных ассигнований, направленных на внедрение в деятельность органов муниципальной власти, иных муниципальных органов, инновационных технологий, повышающих объективность и обеспечивающих прозрачность при принятии нормативных правовых актов и управленческих решений.

Цель 7. Определить результативность проводимых с участием муниципального органа социологических исследований по определению состояния коррупции и эффективности принимаемых антикоррупционных мер

Вопросы по определению результативности проводимых социологических исследований:

а) обоснованность, периодичность, круг вопросов и лиц при исследовании результатов антикоррупционных мер;

б) анализ исполнения бюджетных ассигнований, направленных на такие исследования;

в) принимаемые меры по результатам социологических исследований.

Цель 8. Оценить содержательную часть отчетов о ходе реализации мероприятий по противодействию коррупции

Вопросы по проверке отчетов о ходе реализации мероприятий по противодействию коррупции:

а) анализ количества, процедуры подготовки и содержания отчетов о ходе реализации мероприятий по противодействию коррупции;

б) сравнительный анализ отчетов о ходе реализации мероприятий по противодействию коррупции.

Цель 9. Комплексная оценка эффективности расходования бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятий, предусмотренных ведомственным планом противодействия коррупции

Вопросы по проверке эффективности расходования бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятий, предусмотренных ведомственным планом противодействия коррупции:

а) установить ресурсоемкость и ресурсообеспеченность мероприятий по противодействию коррупции, предусмотренных ведомственным планом противодействия коррупции;

б) оценить эффективность использования бюджетных средств, выделяемых на реализацию мероприятий по противодействию коррупции, предусмотренных ведомственным планом противодействия коррупции.

3.2.2. Перечисленные вопросы включаются в программы контрольного мероприятия в зависимости от целей и объектов контрольного мероприятия.

В приложении №2 к Методическим указаниям приведены критерии оценки эффективности реализации программ по противодействию коррупции по каждой из выбранных целей.

Приведенные в Методических указаниях вопросы и критерии оценки эффективности не являются исчерпывающими и могут быть дополнены либо скорректированы в зависимости от целей контрольного и экспертно-аналитического мероприятия.

При этом могут быть использованы показатели, индикаторы оценки и ожидаемые результаты, содержащиеся в программах противодействия коррупции.

В приложении № 3 к Методическим указаниям приведены показатели оценки эффективности реализации программ по противодействию коррупции, прошедшие апробацию в рамках проведения контрольных мероприятий, которые могут быть востребованы в контрольной

деятельности.

4. Контроль организации и функционирования системы внутреннего аудита (контроля) в части противодействия коррупции

4.1. Снижению рисков возникновения коррупции в муниципальных органах и их подведомственных организациях способствуют хорошо организованные системы внутреннего аудита (контроля).

В связи с этим проверке подлежит выполнение мероприятия Национального плана противодействия коррупции на соответствующий период о разработке и реализации комплекса мер по совершенствованию организации в муниципальных органах внутреннего финансового контроля.

4.2. Вопросы противодействия коррупции могут быть включены в сферу деятельности собственно подразделений внутреннего аудита (контроля).

4.3. В качестве внутреннего контроля свидетельствуют результаты, достигнутые в процессе соблюдения принципов и выполнения процедур внутреннего контроля в целях противодействия коррупции, которыми руководствуются подразделения внутреннего аудита (контроля).

Принципы и процедуры внутреннего контроля в целях противодействия коррупции должны охватывать как минимум следующие вопросы:

- независимость подразделений внутреннего аудита (контроля);

- факторы угрозы коррупции;

- меры противодействия;

- роль и задачи подразделения внутреннего аудита (контроля) в отношении противодействия коррупции;

- критерии и признаки финансовых и хозяйственных операций, которые могут быть связаны с коррупционными проявлениями;

- контрольные процедуры, применяемые для выявления коррупционных проявлений, а также финансовых и хозяйственных операций, которые могут быть связаны с коррупционными проявлениями;

- документирование случаев коррупции;

- взаимодействие с руководством объекта контроля по вопросам противодействия коррупции;

- наличие механизма проведения проверки исполнения законодательства о муниципальной службе и противодействия коррупции.

4.4. Принципы и процедуры внутреннего контроля в целях противодействия коррупции должны быть документально оформлены и доведены до сведения работников подразделения внутреннего аудита (контроля). Кроме того, до сведения работников подразделения внутреннего аудита (контроля) должны быть доведены цели, для достижения которых установлены указанные принципы и процедуры, а также информация о том, что каждый работник несет персональную ответственность за их соблюдение.

При проведении контроля необходимо осуществить проверку наличия и ведения журнала регистрации ознакомления сотрудников подразделения внутреннего контроля с нормативными документами по противодействию коррупции в рамках процедуры допуска к работе и последующей текущей деятельности.

Оценка
коррупционных рисков в сферах деятельности объекта аудита
(контроля)

№ п/п	Сфера деятельности объекта контроля	Уровень коррупционного риска	Количество баллов
1	Осуществление закупки товаров, работ и услуг для обеспечения 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, муниципальная 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 x100%
Фактическое количество баллов для проверяемого объекта		
Оценка уровня коррупционного риска		Уровень коррупционного риска (в %)
Очень высокий		от 80 до 100
Высокий		от 70 до 79 •
Средний		от 50 до 69
Низкий		от 30 до 49
Очень низкий		от 10 до 29
Отсутствует		от 0 до 9

Цели и критерии
оценки эффективности реализации программ по противодействию коррупции

№ п/п	Цели	Критерии оценки эффективности
1	2	3
1	Цель 1. Оценить коррупционные риски при использовании бюджетных ассигнований, управлении (совершении сделок) муниципальным имуществом	<p>Должностные лица объекта контроля свои контрольные, разрешительные, регистрационные, юрисдикционные функции осуществляют в соответствии с законодательством Российской Федерации:</p> <p>а) организационная структура, наличие внутренних распорядительных документов соответствуют содержанию возложенных полномочий и осуществляемой деятельности;</p> <p>б) составлены и периодически уточняются перечни потенциально коррупциогенных сфер деятельности объекта контроля и должностных лиц, осуществляющих данные полномочия, а также перечень факторов в указанных сферах (направлениях) деятельности, которые способствуют возникновению коррупционных рисков</p>
2	Цель 2. Определить состояния правового и организационного обеспечения мероприятий по противодействию коррупции	<p>Создана система, способствующая эффективному предупреждению, выявлению, расследованию коррупционных правонарушений:</p> <p>а) в наличии программ, план противодействия коррупции, которые соответствуют действующим нормативным правовым актам;</p> <p>б) создано подразделение по профилактике коррупционных и иных правонарушений (определены должностные лица, ответственные за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений), которые активно действуют в пределах своих полномочий;</p> <p>в) создана комиссия муниципальных органов по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов;</p> <p>г) утвержден перечень должностей муниципальной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых муниципальные 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;</p>

		<p>д) организовано представление гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, и муниципальными служащими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;</p> <p>е) выполняется порядок размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих муниципальные должности, муниципальных служащих и членов их семей на официальных сайтах муниципальных органов и предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования;</p> <p>ж) выполняется порядок проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, и соблюдения муниципальными служащими требований к служебному поведению;</p> <p>з) определен порядок проведения антикоррупционной экспертизы;</p> <p>и) выполняется порядок уведомления муниципальными служащими представителя нанимателя, органов прокуратуры и иных муниципальных органов;</p> <p>к) принят Кодекс профессиональной этики муниципальных служащих;</p> <p>л) приняты ведомственные стандарты и методики профилактики коррупционных и иных правонарушений</p>
3	<p>Цель 3. Определить факторы (перечни) рисков, наличие которых в основной деятельности объекта контроля может способствовать совершению коррупционного правонарушения, формирующие условия для возможного возникновения рисков совершения коррупционных правонарушений при закупках товаров, работ и услуг для муниципальных нужд</p>	<p>Руководством объекта контроля при осуществлении основной деятельности учитываются факторы (перечни) рисков, наличие которых может способствовать совершению коррупционного правонарушения при закупках товаров, работ и услуг для муниципальных нужд:</p> <p>а) подготовлена нормативная правовая база осуществления закупок на объекте контроля;</p> <p>б) определены полномочия по принятию решений и осуществлению финансово значимых действий по осуществлению закупок, установлена персональная ответственность за принимаемые решения и действия;</p> <p>в) организация системы внутреннего контроля за закупками на объекте контроля соответствует установленным требованиям;</p> <p>г) план (программы) мероприятий по противодействию коррупции учитывает все возможные коррупционные факторы и условия при осуществлении закупок</p>
	Цель 4. Оценить качество	Программа имеет четкие формулировки целей,

	<p>принятой программы противодействия коррупции</p>	<p>соответствующих приоритетам муниципальной политики, полномочиям и сферам ответственности органов исполнительной власти;</p> <p>определены и имеют качественную и (или) количественную оценку ожидаемые результаты реализации программы, включающие как непосредственные результаты, так и конечные результаты ее выполнения;</p> <p>установлена система управления реализацией программы, которая содержит четкие разграничения полномочий и ответственности различных единиц управления</p>
	<p>Цель 5. Определить функциональность системы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов и оценить ее результативность</p>	<p>Результаты проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов характеризуются следующим:</p> <p>а) количеством подготовленных экспертных заключений по результатам проведенных антикоррупционных экспертиз проектов нормативных правовых актов;</p> <p>б) количеством подготовленных экспертных заключений по результатам проведенных антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов;</p> <p>в) количеством принятых в проверяемом периоде нормативных правовых актов прошедших антикоррупционную экспертизу;</p> <p>г) количеством изменений, внесенных в проверяемом периоде в нормативные правовые акты по результатам антикоррупционной экспертизы;</p> <p>д) количеством проектов нормативных правовых актов, не прошедших антикоррупционную экспертизу</p>

Показатели
оценки эффективности реализации программ по противодействию
коррупции, прошедшие апробацию в рамках проведения
контрольных мероприятий

№ п/п	Группы показателей	Наименование показателей
1	2	3
1	Показатели правового характера	<p>количество изданных нормативных правовых актов (далее - НПА) в целях реализации указов Президента Российской Федерации по противодействию коррупции;</p> <p>количество внесенных в НПА изменений или признанных утративших силу;</p> <p>количество НПА, не прошедших гос.регистрацию; количество НПА, гос.регистрация которых не является обязательной;</p> <p>срок издания НПА;</p> <p>количество НПА (проектов НПА), в отношении которых проведена антикоррупционная экспертиза;</p> <p>количество коррупциогенных факторов, выявленных в НПА (проектах НПА);</p> <p>количество коррупциогенных факторов, устраненных в НПА (проектах НПА);</p> <p>количество коррупциогенных факторов, выявленных в НПА (проектах НПА), информация о которых направлена в органы прокуратуры;</p> <p>количество заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы;</p> <p>количество ответов на заключения независимой антикоррупционной экспертизы</p>
2	Показатели экономического характера	<p>количество объектов, переданных муниципальному органу в пользование (в том числе объектов недвижимости и земельных участков);</p> <p>количество объектов, не внесенных в реестр муниципального имущества (в том числе объектов недвижимости и</p>

		<p>земельных участков);</p> <p>количество объектов, не прошедших регистрацию в реестре федерального имущества;</p> <p>количество неиспользуемых объектов муниципальной собственности (в том числе объектов недвижимости и земельных участков);</p> <p>доля заключенных муниципальных контрактов с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в отсутствие конкуренции при осуществлении закупки товаров, работ и услуг (без учета закупок малого объема)</p>
3	Показатели организационного характера	<p>количество поступивших сообщений о коррупционных правонарушениях, совершенных муниципальными служащими органов местного самоуправления;</p> <p>количество рассмотренных сообщений о коррупционных правонарушениях муниципальными служащими органов местного самоуправления;</p> <p>количество муниципальных служащих, привлеченных к дисциплинарной ответственности по результатам рассмотрения поступивших сообщений;</p> <p>количество возбужденных уголовных дел;</p> <p>соотношение числа выявленных коррупционных правонарушений к общему количеству поступивших сообщений</p>
4	Показатели информационного характера	количество оказываемых гражданам и организациям муниципальных услуг в электронном виде
5	Показатели кадрового характера	<p>штатная численность подразделений (должностных лиц в составе структурных подразделений) по профилактике коррупционных и иных правонарушений;</p> <p>общий объем годового денежного содержания муниципальных служащих, в должностные регламенты которых включены функции по профилактике коррупционных и иных правонарушений;</p> <p>количество служащих, обязанных подавать декларации;</p> <p>количество служащих, подавших декларации о доходах (всего, в том числе в установленные сроки);</p> <p>количество поданных деклараций с учетом деклараций на членов семей служащих;</p> <p>количество служащих, в отношении которых установлены факты</p>

		<p>предоставления недостоверных или неполных сведений о доходах (из них уволено);</p> <p>соотношение количества деклараций, в которых установлены факты предоставления недостоверных или неполных сведений о доходах, к общему количеству поданных деклараций;</p> <p>количество муниципальных служащих, привлеченных к дисциплинарной (административной) ответственности по результатам проверок представленных сведений о доходах (из них уволено);</p> <p>общее количество вопросов, рассмотренных комиссиями органов местного самоуправления;</p>