

О порядке и особенностях проведения антикоррупционного аудита в государственном учреждении Санкт-Петербурга

Обязанность организаций принимать меры по предупреждению коррупции законодательно закреплена Федеральным законом от 03 декабря 2012 года № 231-ФЗ, в частности Федеральный закон «О противодействии коррупции», был дополнен статьёй 13.3., которой на организации возложена обязанность разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции не зависимо от формы собственности и организационно-правовой формы.

Меры по предупреждению коррупции, принимаемые в организациях, включают:

- 1) Определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений.
- 2) Сотрудничество организации с правоохранительными органами.
- 3) Разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации.
- 4) Принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации.
- 5) Предотвращение и урегулирование конфликта интересов.
- 6) Недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

При создании системы мер противодействия коррупции в организации законодательством рекомендовано основываться на следующих ключевых принципах:

- 1) Принцип соответствия политики организации действующему законодательству и общепринятым нормам, то есть соответствие реализуемых антикоррупционных мероприятий Конституции Российской Федерации, международным договорам, законодательству России.
- 2) Принцип личного примера руководства, то есть руководству определена ведущая роль в формировании у работников нетерпимости к коррупции и в создании системы предупреждения и противодействия коррупции.
- 3) Принцип вовлеченности работников, это их информированность о положениях антикоррупционного законодательства и их активное участие в формировании и реализации антикоррупционных мер.
- 4) Принцип соразмерности антикоррупционных процедур риску коррупции, это разработка и выполнение комплекса мероприятий, позволяющий снизить вероятность вовлечения организации, её работников в коррупционную деятельность.
- 5) Принцип эффективности антикоррупционных мер, это означает применение в организации таких антикоррупционных мероприятий, которые имеют низкую стоимость, обеспечивают простоту реализации и приносят результат.
- 6) Принцип ответственности и неотвратимости наказания, вне зависимости от замещаемой должности.
- 7) Принцип открытости, это информирование общественности и вышестоящих органов о принятых в организации антикоррупционных стандартах и реализуемых мерах.

В июне 2018 года сотрудниками Комитета государственной службы и кадровой политики Администрации Губернатора Санкт-Петербурга в администрации Московского района, а также подведомственных администрации государственных учреждений был осуществлен антикоррупционный аудит.

Что же такое антикоррупционный аудит

- это специальный инструмент противодействия коррупции и форма контроля

за осуществлением реализации государственной политики в сфере противодействия коррупции.

Аудит проводится рабочей группой, состоящей из представителей Комитета государственной службы и кадровой политики Администрации Губернатора Санкт-Петербурга, также для проведения отдельных мероприятий аудита к деятельности рабочей группы могут привлекаться представители иных структурных подразделений Администрации Губернатора и подведомственных ей государственных учреждений и предприятий, иных исполнительных органов государственной власти.

В состав комиссии могут также войти сотрудники Главного управления МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, Прокуратуры и Следственного Комитета.

Рабочая группа обычно составляет не менее 8 человек, при этом проверка осуществляется одновременно и в администрации и в подведомственных администрации государственных учреждениях.

Проверяемый период как правило текущий период и 2 предшествующих ему года.

Антикоррупционный аудит в подведомственных государственных учреждениях (далее - ГУ) предусматривает проведение анализов:

1. Правовых актов по вопросам противодействия коррупции.
2. Принимаемых мер по профилактике коррупционных правонарушений и их реализации.
3. Деятельности комиссии по противодействию коррупции.
4. Выполнения плана мероприятий по противодействию коррупции.
5. Сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера руководителей ГУ.
6. Трудовой функции лица, ответственного за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений в учреждении.
7. Фактически выполняемых лицом, ответственным за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений в ГУ обязанностей, их соответствие обязанностям, предусмотренным действующим законодательством в сфере противодействия коррупции.
8. Перечня должностей ГУ, осуществление трудовых обязанностей по которым связано с коррупционными рисками.
9. Исполнения трудовых обязанностей работниками ГУ, деятельность которых связана с коррупционными рисками.

А также возможно проведение добровольных психофизиологических исследований с применением полиграфа в отношении руководителя ГУ.

Какие документы, изучаются при проведении аудита:

1. В отношении должностного лица, ответственного за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений:
 - 1.1. Приказ о назначении.
 - 1.2. Документ о получении дополнительного профессионального образования в сфере противодействия коррупции, при этом также обращается внимание на дополнительное образование руководителя учреждения, желательно проходить повышение квалификации по линии противодействия коррупции не реже раза в три года.

- 1.3. Трудовой договор и дополнительные соглашения к нему.
- 1.4. Должностная инструкция (если есть).
2. Комиссия по противодействию коррупции:
 - 2.1. Приказ о создании.
 - 2.2. Положение.
 - 2.3. Состав.
 - 2.4. Протоколы заседания.
 - 2.5. Отчеты об исполнении принятых решений.
3. План противодействия коррупции.
 - 3.1. Приказ об утверждении Плана.
 - 3.2. Отчеты об исполнении.
4. Перечень коррупционно опасных функций, выполняемых учреждением.
5. Перечень должностей с высоким риском коррупционных проявлений.
6. Устав учреждения.
7. Кодекс этики и служебного поведения.
8. Правила внутреннего трудового распорядка.
9. Штатное расписание.
10. Коллективный договор.
11. Система оплаты труда:
 - 11.1. Приказы о материальном стимулировании.
 - 11.2. Основания к приказам о материальном стимулировании.
12. Списочный состав *(с указанием нагрузки: основное место работы/совместительство/совмещение)*.
13. Трудовые книжки работников.
14. Личные дела работников.
15. Личные карточки работников (Т-2).
16. Гражданско-правовые договоры об оказании услуг (работников).
17. Положения:
 - 17.1. Об оказании платных услуг.
 - 17.2. О распределении денежных средств, полученных от платных услуг.
18. Реестр контрактов.
19. Договоры аренды имущества.
20. Выборочно могут затребовать справки формы 2-ндфл.

Основные недостатки, выявляемые при проведении проверочных мероприятий:

- 1) Неграмотное составление нормативных актов в сфере противодействия коррупции, вводная часть которых имеет юридически некорректные формулировки, содержит ссылки на правовые акты, уже утратившие силу, либо вообще не относящихся к деятельности государственных учреждений.
- 2) Не конкретные определения обязанностей должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений.
- 3) Наличие в планах по противодействию коррупции значительного числа общих мероприятий, непосредственно не относящихся к деятельности по реализации антикоррупционной политики.
- 4) Неэффективная работа комиссий по противодействию коррупции, созданной в ГУ.
- 5) Незнание работниками основных норм антикоррупционного законодательства.
- 6) Непрозрачность механизма премирования работников и выплаты персоналу стимулирующих надбавок за счет денежных средств, полученных от оказания платных

услуг – отсутствуют четкие критерии для назначения премий, не определены основания для их лишения, размеры премий устанавливаются руководителями некоторых подразделений единолично и тому подобное;

7) Нарушение трудового законодательства при разработке и утверждении локальных нормативных актов об оплате труда.

8) Наличие случаев возможного конфликта интересов – например, самый распространенный и явный, это установление вышестоящим родственником повышенных стимулирующих выплат нижестоящему.

Уважаемые коллеги, советую ещё раз посмотреть свои **планы по противодействию коррупции** и отчетные документы по их реализации, не должно быть таких мероприятий как:

- «Разработать план противодействия коррупции».
- «Назначить лицо, ответственное за осуществление мероприятий по профилактике коррупционных и иных правонарушений», которое уже и так назначено;
- «Организация размещения на сайте администрации сведений о доходах руководителя ГУ», при этом исполнитель – руководитель ГУ.

Каким образом руководитель ГУ может исполнить этот пункт, если его выполнение возложено на администрацию района?

Также в ходе проверок выявляются следующие типичные недостатки при планировании антикоррупционной деятельности:

1) Наличие в тексте плана мероприятий с гражданскими служащими, а не с работниками, так происходит, когда мероприятия копируются из планов работы исполнительных органов власти Санкт-Петербурга.

2) Определения руководителя учреждения в качестве исполнителя большинства мероприятий, включённых в план мероприятия должны исполняться, прежде всего, лицом, ответственным за профилактику коррупционных и иных правонарушений, а также другими работниками с учетом их должностных обязанностей.

3) Установление «расплывчатых» сроков проведения значительного числа мероприятий, для которых могут быть определены конкретные сроки, как пример: «Проведение семинара для работников об уголовной ответственности за коррупционные правонарушения», срок – по мере необходимости, что не правильно, правильно ставить конкретный срок, например июнь 2019 года.

4) Как я отмечал выше, наличие в планах работы по противодействию коррупции значительного числа общих мероприятий, которые непосредственно не относятся к деятельности по реализации антикоррупционной политики.

Как пример:

- «Осуществление государственных закупок в соответствии с Федеральным законом №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», это не правильно, правильно: «Принятие мер по недопущению конфликта интересов между участником закупки и заказчиком при осуществлении государственных закупок для нужд учреждения».

- «Размещение информации о деятельности учреждения на сайте ГУ в сети «Интернет» - не правильно, правильно конкретизировать: «Размещение информации о деятельности ГУ в сфере реализации антикоррупционной политики на сайте учреждения в сети «Интернет».

При планировании антикоррупционной работы следует учитывать:

- 1) Основные направления работы по противодействию коррупции.
- 2) Результаты антикоррупционного мониторинга и анализа деятельности

за предыдущий период.

План может содержать несколько разделов, например:

- 1) Организационные мероприятия;
- 2) Работа с персоналом и антикоррупционное образование работников;
- 3) Предупреждение неправомерного использования, закрепленного государственного имущества и средств бюджета Санкт-Петербурга;
- 4) Антикоррупционный мониторинг, анализ работы и подготовка отчетов.

Обсуждение (одобрение) проекта плана на общем собрании работников организации таких как педагогический совет, врачебная конференция и т.д. не является обязательным, однако имеет положительный характер.

Теперь к вопросу как осуществляется определение должностного лица, ответственного за профилактику коррупционных и иных правонарушений...

В соответствии со статьёй 13.3. Федерального закона «О противодействии коррупции» в каждой организации должно быть определено подразделение или должностное лицо, ответственное за профилактику коррупционных и иных правонарушений.

Функции ответственного должностного лица определяются либо непосредственно в приказе о его назначении, либо приказом утверждается соответствующая инструкция.

Заключение дополнительного соглашения с работником, при назначении его ответственным должностным лицом, не требуется.

Исходя из соответствующих положений трудового законодательства и пункта 2 распоряжения Правительства Санкт-Петербурга от 30 ноября 2009 года №135-рп, на ответственное должностное лицо организации целесообразно возложить следующие функции:

- 1) Подготовка проектов локальных актов учреждения о противодействии коррупции.
- 2) Обеспечение соблюдения работниками правил внутреннего трудового распорядка.
- 3) Оказание работникам консультативной помощи по вопросам, связанным с применением кодекса этики и служебного поведения работников ГУ и по иным вопросам при применении законодательства о противодействии коррупции.
- 4) Принятие мер по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению конфликта интересов, в том числе при осуществлении государственных закупок.
- 5) Рассмотрение обращений граждан, содержащих сведения о коррупции.
- 6) Организация и проведение мероприятий по антикоррупционному и правовому просвещению работников.
- 7) Подготовка планов мероприятий по противодействию коррупции, отчетов о реализации антикоррупционной политики, сведений по показателям и информационных материалов антикоррупционного мониторинга.
- 8) Мониторинг исполнения трудовых обязанностей работниками, деятельность которых связана с коррупционными рисками, и так далее.

Перейдем к основным недостаткам в деятельности комиссий по противодействию коррупции:

- 1) Положение о комиссии не соответствует положениям Методических рекомендаций по формированию и организации деятельности комиссии по противодействию коррупции в государственном учреждении Санкт-Петербурга, подведомственном исполнительному органу государственной власти Санкт-Петербурга,

утвержденных распоряжением Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности от 29.05.2015 № 127-р. Даже если Положение о комиссии соответствует методическим рекомендациям, оно требует редактирования в связи с изменениями в законодательстве. На том какие необходимо внести изменения останавливаться не буду, до Вас их доведут отдельно.

в абзаце 4 пункта 1.4. слова «решениями Межведомственного совета по противодействию коррупции в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга, образованного постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 17.02.2009 № 203» заменить словами «решениями Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Санкт-Петербурге, образованной постановлением Губернатора Санкт-Петербурга от 06.10.2015 № 71-пг»;

- в абзаце 5 пункта 1.4. слова «Комитета по вопросам законности правопорядка и безопасности (далее – Комитет)» заменить словами «Администрации Губернатора Санкт-Петербурга»;

- в абзаце 3 пункта 4.4. слова «уведомлений о результатах выездных проверок деятельности по выполнению программ» заменить словами «актов проверки деятельности по выполнению планов».

2) В составы комиссий, в качестве постоянного члена комиссии, не включен представитель администрации.

3) Рассмотрение на заседаниях Комиссий исключительно информационных вопросов, таких как ознакомление с нормативными актами о противодействии коррупции.

4) Проведение заседаний комиссии без принятия конкретных решений либо дублирование в решениях положений правовых актов и планирующих документов.

5) Не внесение на рассмотрение комиссий актов прокурорского реагирования о выявленных нарушениях в сфере противодействия коррупции в ГУ, уведомлений о результатах выездных проверок антикоррупционной деятельности и выявленных недостатках.

6) Отсутствие информации о работе комиссии на сайте ГУ.

Основными направлениями деятельности комиссии по противодействию коррупции в учреждении должны быть:

1) Подведение итогов работы по противодействию коррупции в ГУ и определение задач на текущий период.

2) Рассмотрение в рамках своей компетенции заключений о результатах выездных проверок антикоррупционной деятельности, выработка мер по устранению нарушений, выявленных в процессе проверки учреждения.

3) Рассмотрение поступивших в ГУ актов прокурорского реагирования о выявленных нарушениях в сфере противодействия коррупции и принятия мер по их устранению.

4) Разработка и осуществление комплекса дополнительных мер по реализации антикоррупционной политики, при выявлении органами прокуратуры, правоохранительными и контролирующими органами коррупционных правонарушений, при этом правонарушения могут быть выявлены и в других организациях, а рассмотрены Вашей комиссией, с принятием дополнительных мер, чтобы не допускать подобные нарушения в учреждении.

5) Рассмотрение поступивших в ГУ актов проверок (ревизий) основной и финансово-хозяйственной деятельности, использования закрепленного государственного имущества Санкт-Петербурга и выработка мер по устранению выявленных нарушений.

6) Предварительное рассмотрение локальных нормативных актов о материальном стимулировании (премировании) работников.

- 7) Иные направления, такие как:
- анализ коррупционных рисков в ГУ и подготовка предложений по их устранению;
 - рассмотрение обращений граждан и организаций о возможных коррупционных правонарушениях в ГУ;
 - мониторинг распределения средств, полученных организацией за предоставление платных услуг.

В отношении обязанностей работников учреждений, направленных на предупреждение коррупции:

Перечнем поручения Губернатора Санкт-Петербурга от 15 мая 2015 года № 903 поручено организовать внесение в трудовые договоры с работниками ГУ, в качестве дополнительных условий, обязанностей работников, направленных на предупреждение коррупции.

Как всем известно, основные права и обязанности работника установлены статьёй 21 Трудового кодекса, при этом кодекс не содержит обязанностей, направленных на предупреждение либо противодействие коррупции, а также соответствующих запретов и ограничений, которые бы распространялись на всех без исключения работников.

Обязанности работника ГУ, направленные на предупреждение коррупции, могут быть установлены либо в трудовом договоре, либо в правилах внутреннего трудового распорядка, так как каждый работник обязан добросовестно исполнять свои трудовые обязанности, возложенные на него трудовым договором и соблюдать правила внутреннего трудового распорядка. Также, могут быть включены в кодекс этики и служебного поведения работников организации, который, как правило, является приложением к правилам внутреннего распорядка.

Заключая или изменяя трудовой договор, стороны вправе согласовывать любые другие условия, которые могут, как конкретизировать содержание трудового правоотношения, так и касаться других аспектов взаимоотношений сторон, в том числе антикоррупционных. Вместе с тем не допустимо в трудовом договоре устанавливать условия, связанные с ограничением прав и свобод работника как человека и гражданина. В таком случае в трудовые договоры работников может быть включено, например, такое положение: «Принимать, в рамках своих должностных обязанностей, меры по предупреждению коррупции в учреждении, в том числе выполнять рекомендации по противодействию коррупции, содержащиеся в Кодексе этики и служебного поведения работников организации».

Обязанности работников ГУ в связи с предупреждением и противодействием коррупции могут быть как общими для всех работников организации, так и специальными – для отдельных категорий работников, в том числе в зависимости от сферы деятельности ГУ.

Специальные обязанности могут устанавливаться для:

- руководства организаций;
- должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений (в специальном приказе или инструкции);
- работников учреждения, деятельность которых связана с коррупционными рисками.

Например, для работников, на которых распространяются положения действующего законодательства о конфликте интересов могут быть установлены такие обязанности как:

- Принимать меры по недопущению возможности возникновения конфликта интересов и урегулированию возникшего конфликта интересов, не допускать при исполнении трудовых обязанностей личную заинтересованность, которая приводит или

может привести к конфликту интересов;

- Уведомлять непосредственного руководителя, должностное лицо, ответственное за профилактику коррупционных и иных правонарушений, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Уважаемые коллеги!

На этом полагаю закончить свое выступление и советую еще раз проверить:

- наличие в учреждении информационных стендов в сфере противодействия коррупции, с актуальной информацией;

- размещение на сайте учреждения «свежей» информации о государственных услугах, порядке и стоимости предоставляемых платных услуг, отчетных документов о принятых мерах по противодействию коррупции (*приказы, протоколы комиссии по противодействию коррупции, справки по рассмотрению обращений граждан, информации о заседаниях комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений, памятки по коррупции, ссылки на телефон специальной линии «Нет коррупции!»*).

Во время проверки все работники должны находиться на рабочих местах, за исключением находящихся в отпуске, на больничном и в командировке. Если командировка без выезда за пределы Санкт-Петербурга, то обязательно чтобы была отметка в журнале местных командировок.

Необходимо предупредить работников, чтобы четко отвечали на вопросы о своих обязанностях в соответствии с должностной инструкцией.

В заключении напомним, что одной из главных целей работы по предупреждению коррупции это выработать у работников нетерпимость к коррупционному поведению. Однако, какая бы работа нами не проводилась всего лишь одно коррупционное преступление, совершенное работником, перечеркнет все труды, как непосредственно Вашего учреждения, так и в целом администрации района.