

Порядок оценки коррупционных рисков при осуществлении закупок в КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска

Основным инструментом выявления и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок является оценка коррупционных рисков. В этой связи предметом настоящего Порядка является процедура проведения оценки коррупционных рисков, возникающих при осуществлении закупочной деятельности КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска.

В настоящем Порядке используются следующие основные термины и определения:

коррупционное правонарушение - злоупотребление полномочиями, злоупотребление должностными полномочиями, дача взятки, посредничество во взяточничестве, получение взятки, мелкое взяточничество, коммерческий подкуп, посредничество в коммерческом подкупе, мелкий коммерческий подкуп либо иное незаконное использование работником поликлиники своего должностного положения (полномочий) вопреки законным интересам общества, государства, организации в целях получения выгоды (преимуществ) для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах учреждения;

коррупционный риск - возможность совершения работником поликлиники, а также иными лицами от имени или в интересах учреждения коррупционного правонарушения;

оценка коррупционных рисков - общий процесс идентификации, анализа и ранжирования коррупционных рисков;

идентификация коррупционного риска - процесс определения для каждого направления деятельности учреждения критических точек и возможных коррупционных правонарушений, которые могут быть совершены работниками учреждения в каждой критической точке;

критическая точка - подпроцесс, особенности реализации которого создают объективные возможности для совершения работниками поликлиники коррупционных правонарушений;

подпроцесс - установленные регулируемыми документами процедуры и реальные действия и взаимодействия структурных подразделений, коллегиальных органов, работников организации, совершаемые в целях реализации конкретного бизнес-процесса (например, формирование плана проведения закупок, разработка документации к закупке, объявление закупки, прием заявок от участников и т.д. - подпроцессы, имеющие место в рамках осуществления закупочной деятельности организации);

бизнес-процесс - регулярно повторяющаяся последовательность взаимосвязанных действий структурных подразделений и отдельных работников, направленных на реализацию уставных целей (функций) учреждения

(например, отдельным бизнес-процессом является закупочная деятельность организации);

направление деятельности — совокупность бизнес-процессов, направленных на реализацию единой уставной цели (функции) учреждения (например, такие бизнес—процессы, как закупочная деятельность, кадровая работа и управление персоналом, административно—хозяйственное и материально-техническое обеспечение и т.п., составляют единое направление деятельности «Обеспечение деятельности организации»);

анализ коррупционного риска — процесс понимания природы коррупционного риска и возможностей для его реализации посредством 1) выявления наиболее вероятных способов совершения коррупционного правонарушения при реализации бизнес-процесса ("коррупционных схем") и 2) определения должностей или полномочий, критически важных для реализации каждой "коррупционной схемы";

индикатор коррупции — сведения, указывающие на возможную подготовку или совершение работником организации коррупционного правонарушения;

ранжирование коррупционных рисков — процесс определения уровня значимости каждого коррупционного риска с учетом 1) возможного ущерба в случае реализации коррупционного риска и 2) вероятности коррупционного риска, а также их последующее ранжирование по степени значимости.

Порядок оценки коррупционных рисков

Оценка коррупционных рисков заключается в выявлении условий и обстоятельств (действий, событий), возникающих при осуществлении закупок, позволяющих злоупотреблять служебными обязанностями в целях получения работниками или третьими лицами материальных и нематериальных выгод вопреки законным интересам КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска.

При проведении оценки коррупционных рисков необходимо установить и определить следующее:

- предмет коррупционного правонарушения (за какие возможные
- действия (бездействие) работник может получить противоправную выгоду);
- используемые коррупционные схемы;
- индикаторы коррупции.

Процедура оценки коррупционных рисков и принятия мер по минимизации выявленных коррупционных рисков состоит из нескольких последовательных этапов:

- подготовительный этап,
- описание процедуры осуществления закупки в органе (организации),
- идентификация коррупционных рисков,
- анализ коррупционных рисков,
- ранжирование коррупционных рисков;

- разработка мер по минимизации коррупционных рисков,
- утверждение результатов оценки коррупционных рисков,
- мониторинг реализации мер по минимизации выявленных коррупционных рисков.

Подготовительный этап

Главным врачом КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска издается приказ о проведении оценки коррупционных рисков.

Для целей выявления коррупционных рисков, возникающих при осуществлении закупки, определяются внутренние и внешние источники информации.

К внутренним источникам информации относится следующее:

- организационно-штатная структура и штатное расписание КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска в части, касающейся осуществления закупок и иной связанной с ними деятельности;
- положения о структурных подразделениях КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска, участвующих в закупочной деятельности;
- должностные инструкции, участвующих в осуществлении закупки;
- локальные нормативные и иные акты КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска, касающиеся осуществления закупок и иной связанной с ними деятельности;
- факты, свидетельствующие о нарушении в КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска положений законодательства Российской Федерации о закупочной деятельности или иного применимого законодательства Российской Федерации;
- сведения о коррупционных правонарушениях, ранее совершенных работниками при осуществлении закупок;
- сведения бухгалтерского баланса;
- план закупок;
- иные документы, в том числе характеризующие порядок (процедуру) осуществления закупки в органе (организации).

К внешним источникам информации можно отнести следующее:

- результаты независимых исследований, посвященных коррупционным рискам при осуществлении закупок;
- нормативные правовые и иные акты Российской Федерации,
- в частности, о закупочной деятельности;
- обращения граждан и организаций, содержащие информацию о коррупционных правонарушениях при осуществлении закупок;
- сообщения, в том числе о коррупционных правонарушениях, в средствах массовой информации и в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;
- материалы, представленные ФАС России, Счетной палатой Российской Федерации, Федеральным казначейством, правоохранительными органами, иными государственными органами и органами местного самоуправления;
- материалы проведенных органами прокуратуры мероприятий по надзору за соблюдением законодательства Российской Федерации о закупочной деятельно-

сти или иного применимого законодательства Российской Федерации;

- обзоры типовых нарушений, совершаемых при осуществлении закупок;
- иные применимые материалы.

Описание процедуры осуществления закупки в КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска

Основная задача данного этапа — понять, каким образом в КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска фактически происходит осуществление закупки.

Идентификация коррупционных рисков.

По результатам описания процедуры осуществления закупки, необходимо провести идентификацию коррупционных рисков.

Признаками наличия коррупционного риска при осуществлении закупок может являться наличие у работника:

- дискреционных полномочий, в том числе при подготовке документации, необходимой для осуществления закупки и заключения, и исполнения договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (аренда имущества);
- возможности взаимодействия с потенциальными участниками закупки (то есть потенциальными поставщиками (подрядчиками, исполнителями));

Для целей выявления коррупционных рисков, возникающих при осуществлении закупок, могут быть использованы различные методы, среди которых можно выделить следующие:

- анкетирование;
- экспертное обсуждение;
- иные методы.

Одновременно для идентификации коррупционных рисков могут быть использованы ответы на следующие вопросы:

- кто может быть заинтересован в коррупционном правонарушении?
- какие коррупционные правонарушения могут быть совершены на рассматриваемом этапе осуществления закупки?
- в чем заключается взаимосвязь возможного коррупционного правонарушения и возможных к получению выгод?

На каждом этапе осуществления закупки может быть выявлено несколько коррупционных рисков.

По результатам идентификации коррупционных рисков необходимо описать коррупционное правонарушение с точки зрения его возможных участников и тех действий (бездействия), которые они могут предпринять для извлечения неправомерной выгоды. Особое внимание при этом целесообразно уделить не только определению потенциально возможной коррупционной схемы, но и присущим ей индикаторам.

Для проведения указанной работы могут быть использованы ответы на следующие вопросы:

- какие действия (бездействие) приведут к получению неправомер-

ной выгоды в связи с осуществлением закупки?

- Каким образом потенциально возможно извлечь неправомерную выгоду?

- кто рискует быть вовлечен в коррупционную схему?

- каким образом возможно обойти механизмы внутреннего (внешнего) контроля

При описании коррупционной схемы необходимо описать следующие аспекты:

- какая выгода может быть неправомерно получена;
- кто может быть заинтересован в получении неправомерной выгоды при осуществлении закупки;

- перечень работников организации, участие которых позволит

реализовать коррупционную схему;

- описание потенциально возможных способов получения неправомерной выгоды;

- краткое и развернутое описание коррупционной схемы;

- состав коррупционных правонарушений, совершаемых в рамках рассматриваемой коррупционной схемы;

- существующие механизмы внутреннего (внешнего) контроля и способы их обхода.

При этом необходимо разграничивать коррупционные риски и коррупционные схемы от фактов необоснованных закупок, влекущих негативные последствия для КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска, в том числе в виде экономического ущерба.

При анализе коррупционных рисков процедуру осуществления закупки можно разделить на следующие основные этапы:

- пред-процедурный этап (предусматривающий в том числе процедурные основы осуществления закупок; планирование закупок; подготовку иной документации для осуществления закупки);

- процедурный этап (определение поставщика (подрядчика, исполнитель));

- пост-процедурный этап (исполнение, изменение, расторжение контракта)

При анализе коррупционных рисков на пред-процедурном этапе необходимо обратить внимание на предполагаемый способ определения поставщика (подрядчика, исполнитель). Для целей профилактики коррупции предпочтительными являются конкурентные способы определения поставщика (подрядчика, исполнитель). Стоит учитывать, что конкурентные процедуры не исключают коррупционные риски, но повышают открытость и прозрачность, позволяют не допустить совершение коррупционных правонарушений.

Одновременно целесообразно обращать внимание на цель осуществления закупки (ее обоснованность) и на начальную (максимальную) цену контракта, цену контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальную сумму цен единиц товара, работы, услуги.

Следует оценить необходимость планируемого к закупке товара, работы и (или) услуги и ее обоснование (соотносится ли планируемый к закупке товар, работа и (или) услуга с целями деятельности КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска). Стоит учитывать также избыточное количество сложных для восприятия формулировок, которые могут использоваться для:

- покрытия коррупционных правонарушений;
- ограничения возможности осуществления контрольных мониторинговых мероприятий;
- необоснованного объединения (дробления) лотов;
- ограничения потенциального количества участников закупок и т.д.

При анализе пост-процедурного этапа необходимо обращать внимание на существенное изменение условий договора, а также на аспекты, связанные с:

- приемной поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги (далее — отдельный этап исполнения договора);
- оплатой поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения договора;
- взаимодействием с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при изменении, расторжении договора, применении мер ответственности и совершении иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) или заказчиком условий контракта.

Индикаторы коррупции не позволяют однозначно говорить о коррупционном правонарушении, как свершившемся факте. Даже в условиях большого количества индикаторов коррупции закупка может быть честной, законной.

Возможные индикаторы коррупции:

- незначительное количество участников закупки;
- существенное количество неконкурентных способов осуществления закупки, то есть в форме закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя);
- в качестве поставщика (подрядчика, исполнителя) выступает одно и то же физическое (юридическое) лицо;
- «регулярные» участники закупки не принимают участие в конкретной закупке;
- участники закупки «неожиданно» отзывают свои заявки;
- в качестве субподрядчиков привлекаются участники закупки,
- неопределенные в качестве поставщика (подрядчика, исполнителя);
- участниками закупки являются юридические лица, обладающие следующими признаками:
 - создание по адресу «массовой» регистрации;
 - незначительный (минимальный) размер уставного капитала;
 - отсутствие на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта;
 - недавняя регистрация организации (за несколько недель

или месяцев до даты объявления торгов);

- отсутствие необходимого количества специалистов требуемого уровня квалификации для исполнения контракта;
- отсутствие непосредственных контактов с контрагентами;
- отсутствие в штатном расписании организации лица, отвечающего за бухгалтерский учет (главного бухгалтера);
- договоры с контрагентом содержат условия, которые не характерны для обычной практики, и т.д.;
- в целях создания видимости конкуренции участниками закупки являются физически (юридические) лица, которые объективно не в состоянии исполнить потенциальный договор) и т.д.

Ранжирование коррупционных рисков.

По результатам описания выявленных коррупционных рисков и применимых коррупционных схем необходимо провести оценку их значимости.

Ранжирование коррупционных рисков может осуществляться с использованием различных методов. Одним из возможных методов ранжирования коррупционных рисков является ранжирование исходя из вероятности реализации и потенциального вреда от реализации такого риска. При признании целесообразным КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска может быть использован иной метод ранжирования.

Критерии ранжирования могут выстраиваться исходя из общих подходов либо с учетом правоприменительной практики (например, частота ранее зафиксированных коррупционных правонарушений; возможный экономический ущерб (штраф) и проч.).

Степень выраженности каждого критерия рекомендуется оценить с использованием количественных показателей (например, «отсутствует или присутствует в незначительной степени» - 1 балл, «присутствует в определенной степени» - 2 балла, «присутствует в значительной степени» - 3 балла»).

При использовании упрощенной процедуры вероятность реализации коррупционного риска оценивается с использованием трехбалльной шкалы (например, «низкая», «средняя», «высокая») и определяется итоговая степень выраженности коррупциогенных факторов.

При этом целесообразно разработать четкие критерии оценки степени выраженности и минимизировать влияние субъективного восприятия.

Обосновывать выбор того или иного количественного показателя рекомендуется на основе объективных данных.

Значимость коррупционного риска определяется сочетанием рассчитанных критериев посредством, например, использования матрицы коррупционных рисков.

Необходимо определить, какие коррупционные риски (их величины) требуют первоочередных действий.

Ранжирование коррупционных рисков рекомендуется проводить для определения их действительного статуса:

- регулярно, в частности, для целей определения эффективности реализуемых мер по их минимизации;
- при изменении обстоятельств осуществления закупочной деятельности (например, при внесении изменений в законодательство Российской Федерации о закупочной деятельности);
- при выявлении новых коррупционных рисков;
- при иных обстоятельствах.

Выявление новых коррупционных рисков может оказать влияние на ранжирование других коррупционных рисков. Кроме того, на ранжирование коррупционных рисков оказывает влияние реализация мер, направленных на минимизацию выявленных коррупционных рисков. По результатам реализации мер по минимизации коррупционных рисков ранжирование коррупционных рисков может быть проведено.

Разработка мер по минимизации коррупционных рисков.

Целью минимизации коррупционных рисков является снижение вероятности совершения коррупционного правонарушения и (или) возможного вреда от реализации такого риска (снижение до приемлемого уровня или его исключение).

Минимизация коррупционных рисков предполагает следующее:

- определение возможных мер, направленных на минимизацию коррупционных рисков;
 - определение коррупционных рисков, минимизация которых находится вне компетенции КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска, оценивающего коррупционные риски;
- определение коррупционных рисков, требующих значительных ресурсов для их минимизации или исключения, которыми КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска не располагает;
- выбор наиболее эффективных мер по минимизации;
 - определение ответственных за реализацию мероприятий по минимизации
 - подготовка плана (реестра) мер, направленных на минимизацию коррупционных рисков, возникающих при осуществлении закупок (далее — план по минимизации коррупционных рисков);
 - мониторинг реализации мер и их пересмотр (при необходимости) на регулярной основе.

Для каждого выявленного коррупционного риска необходимо определить меры по минимизации. При этом одна и та же мера может быть использована для минимизации нескольких коррупционных рисков.

При определении мер по минимизации коррупционных рисков рекомендуется руководствоваться следующим:

- меры должны быть конкретны и понятны: работники, которым адресована такая мера должны осознавать ее суть;
- установление срока (периодичности) реализации мер по минимизации коррупционных рисков;
- определение конкретного результата от реализации меры;

- установление механизмов контроля и мониторинга;
- определение персональной ответственности работников, участвующих в реализации и (или) заинтересованных в реализации;
- определение необходимых ресурсов;
- - иные аспекты.

Снижение коррупционных рисков при осуществлении закупок способствует следующее:

- повышение уровня конкуренции, честности и прозрачности при осуществлении закупок;
- повышение (улучшение) знаний и навыков работников, участвующих в осуществлении закупок;
- усиление контроля за недопущением совершения коррупционных правонарушений при осуществлении закупочных процедур;
- использование стандартизированных процедур и документов при осуществлении закупки «обычных» товаров, работ, услуг;
- проведение правового просвещения и информирования;
- повышение качества юридической экспертизы конкурсной документации в целях исключения противоречивых условий исполнения контракта;
- анализ обоснованности изменения условий контракта, причин затягивания (ускорения) сроков заключения (исполнения) контракта и т.д.

Возможные меры по минимизации коррупционных рисков включают несколько основных блоков:

Организация и регламентация процессов, в том числе:

- детальная регламентация этапа закупочной процедуры, связанной с коррупционными рисками;
- минимизация единоличных решений;
- минимизация ситуаций, при которых работник совмещает функции по принятию решения, связанного с осуществлением закупки, и контролю за его исполнением;
- совершенствование механизма отбора работников для участия в осуществлении закупок, направленное в том числе на выявление и урегулирование конфликта интересов;
- иные меры.

1) Совершенствование контрольных и мониторинговых процедур, в том числе:

- регулярный мониторинг информации о возможных коррупционных правонарушениях, совершенных работниками, в том числе на основе жалоб, содержащихся в обращениях граждан и организаций, публикаций в средствах массовой информации;
- совершенствование механизмов, позволяющих работникам своевременно сообщить о замеченных ими случаях возможных коррупционных нарушений, в том числе о ситуациях, когда в предполагаемые коррупционные правонарушения вовлечены их руководители;
- совершенствование механизмов внутреннего контроля за исполнением работниками своих обязанностей, с учетом вероятных способов обхода внедрен-

ных процедур контроля;

- иные меры.

2) Информационные и образовательные мероприятия, в том числе:

- размещение информации об ответственности за коррупционные правонарушения в помещении КГБУЗ ГП № 11 Хабаровска, на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», посредством рассылки на адреса электронных почт работников и т.д.;

- проведение методических совещаний, семинаров, круглых столов, по вопросам противодействия коррупции в закупочной деятельности;

- иные меры.

Утверждение результатов оценки коррупционных рисков.

По результатам проведенной оценки коррупционных рисков составляется реестр коррупционных рисков и отчет проведения оценки коррупционных рисков в КГБУЗ ГП № 11 Х

Одновременно с реестром коррупционных рисков необходимо осуществить подготовку плана по минимизации коррупционных рисков.

Мониторинг реализации мер по минимизации выявленных коррупционных рисков

Мониторинг реализации мер по минимизации выявленных коррупционных рисков является элементом системы управления такими рисками и проводится в целях оценки эффективности реализуемых мер по минимизации.

Мониторинг необходимо проводить на регулярной основе, а также по мере необходимости.