

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

«Поняття та класифікація корупційних ризиків, оцінка корупційних ризиків, запобігання корупційних ризиків»

Вступ: Як відомо, корупція є однією із найнебезпечніших загроз правам людини, демократії, правопорядку, чесності та соціальній справедливості, вона перешкоджає економічному розвитку та загрожує належному і справедливому функціонуванню країн, має негативні фінансові наслідки для громадян, компаній і держав, а також для міжнародних установ.

1. Поняття та класифікація корупційних ризиків:

- ідентифікація корупційних ризиків - визначення чинників корупційного ризику у діяльності/бездіяльності посадових осіб органу влади, що можуть сприяти скоєнню ними корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією;

- корупційний ризик - ймовірність того, що відбудеться подія корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, яка негативно вплине на досягнення органом влади визначених цілей та завдань;

- об'єкт оцінки корупційних ризиків - функції та завдання органу влади, його посадових осіб, визначені законодавчими актами, та способи їх реалізації;

- оцінка корупційних ризиків - процес визначення, аналізу та безпосередньої оцінки корупційного ризику;

- чинники корупційного ризику - умови та причини, що заохочують (стимулюють), викликають або дозволяють скоєння посадовою особою при виконанні нею функцій держави або місцевого самоврядування діянь, які можуть призвести до вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією.

За категоріями корупційні ризики можуть бути:

- зовнішні (ймовірність виникнення корупційних ризиків не пов'язана з виконанням органом влади відповідних функцій та завдань);

- внутрішні (ймовірність виникнення корупційних ризиків безпосередньо пов'язана з організаційно-управлінською діяльністю в органі влади відповідно до покладених на нього функцій і завдань).

За видами корупційні ризики можуть бути:

- нормативно-правові (відсутність, суперечність або нечітка регламентація у законодавстві положень щодо виконання органом влади функцій та завдань);

- організаційні (невизначення або нечітке визначення процедур виконання органом влади функцій та завдань);

- кадрові;

- фінансово-господарські;

- адміністративні;

- контрольно-наглядові тощо.

Перелік видів корупційних ризиків не є вичерпним. Кожен орган влади може визначати перелік видів корупційних ризиків, враховуючи специфіку покладених на нього завдань і функцій.

Ідентифікація ризику

Необхідно провести оцінку корупційного ризику, щоб розглянути всі ризики (як внутрішні, так і зовнішні), які відповідають організації.

Основна мета оцінки ризику полягає у визначенні економічно ефективної та пропорційної програми боротьби з корупцією, яка визначає пріоритети в тих сферах, які найбільшою мірою залежать від управління.

Залежно від сфери організації, оцінка ризику може включати деякі широкі категорії.

Це може включати оцінку ризиків, таких як:

- взаємодія з посадовими особами у державних структурах, тобто державними посадовими особами, які діють у формальному режимі або як клієнт / представник банку ;

- характер та масштаби взаємодії уряду (наприклад, центральна влада, місцеве самоврядування) організацією чи іншою публічною офіційною взаємодією (наприклад, кванго, квазіурядові органи, включаючи регулятори, державні підприємства, включаючи фонди, міжнародні органи);

- ліцензії та дозволи;

- державні закупівлі;

- публічний бізнес, включаючи емісію облігацій та акцій та андеррайтинг або синдикацію заборгованості;

- політичне лобіювання.

Більш широкі ризики:

Наведений нижче список не є вичерпним, але більш широкі ризики включають:

- благодійні або політичні пожертвування та спонсорство
- лобіювання
- закупівля та джерела постачання
- консультативна та консалтингова діяльність
- оплата (постійні дані, оплата третім особам)
- ризики для людей / персоналу, включаючи:
 - існування та застосування дисциплінарної політики
 - структури винагороди та стимули
 - етика і поведінка
 - недоліки у підготовці працівників, навички та знання
 - подарунки, розваги та гостинність
 - витрати на відрядження
 - характер організації, тобто розмір, структура та фокус діяльності підприємства.

2. Оцінка корупційних ризиків

1. Оцінка корупційних ризиків здійснюється за критеріями ймовірності виникнення ідентифікованих корупційних ризиків та наслідків корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією.

2. Оцінка ймовірності виникнення корупційного ризику визначається відповідно до частоти випадків вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, з урахуванням часових меж.

Відповідно до критеріїв ймовірності виникнення корупційного ризику йому присвоюється рівень низький, середній або високий.

Частота випадків вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, визначається за такими рівнями:

напевно або майже напевно - корупційне правопорушення чи правопорушення, пов'язане з корупцією, може бути скоєно у короткостроковій перспективі - найближчі кілька місяців (до одного року) - та може бути повторено;

рідко - корупційне правопорушення чи правопорушення, пов'язане з корупцією, було вчинено тільки один раз протягом останніх трьох років та існує ймовірність, що його буде вчинено протягом трьох років;

ніколи - корупційне правопорушення чи правопорушення, пов'язане з корупцією, не було скоєно і вірогідність його вчинення майже неможлива.

Одним із основних напрямів у сфері запобігання корупції є виявлення корупційних ризиків, які можуть виникнути в діяльності державних службовців, а також усунення умов та причин виникнення цих ризиків.

3. При цьому, за поширеністю корупційні ризики в діяльності державних службовців можна розташувати в такому порядку:

- не доброчесність державних службовців;
- виникнення конфлікту інтересів;
- безконтрольність з боку керівництва;
- наявність дискреційних повноважень,

Слід звернути увагу на те, що перше місце серед корупційних ризиків не випадково посідає не доброчесність поведінки державних службовців. До того ж, під час добору осіб на посаду державного службовця одним із вагомих критеріїв є, зокрема, така моральна риса, як доброчесність (чесність, моральність, добропорядність).

Ще одним з не менш суттєвих корупційних ризиків є виникнення конфлікту інтересів, тобто наявність реальних або таких, що видаються реальними, суперечностей між приватними інтересами особи та її службовими повноваженнями, які можуть вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи не вчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень.

Державні службовці повинні знати свої права та обов'язки при виявленні ними фактичних або можливих правопорушень у сфері державної служби. З цією метою для таких ситуацій повинні бути передбачені чіткі правила і процедури,

яких мають дотримуватися державні службовці та посадові особи, та офіційно затверджена ієрархія відповідальності. Державні службовці також мають знати, який захист їм надаватиметься у разі виявлення ними таких правопорушень. Процес прийняття рішень має бути прозорим та відкритим для ретельного його розгляду. Керівники повинні демонструвати та заохочувати етичну поведінку, зокрема, шляхом створення адекватних умов роботи, надання дієвої оцінки показників роботи. Для боротьби з неправомірною поведінкою мають передбачатися відповідні процедури та санкції. Тобто необхідно створити надійні процедури та ресурси для відслідковування, доповіді про розслідування випадків порушення правил державної служби, а також співрозмірні адміністративні або дисциплінарні санкції.

Державні службовці при виконанні службових обов'язків повинні, зокрема:

- сумлінно виконувати свої службові обов'язки, проявляти ініціативу і творчі здібності, постійно підвищувати професійну кваліфікацію та удосконалювати організацію своєї роботи;
- виконувати свої посадові обов'язки чесно, неупереджено, не надавати будь-яких переваг та не виявляти прихильність до окремих фізичних і юридичних осіб, політичних партій, рішуче виступати проти антидержавних проявів і сил, які загрожують порядку в суспільстві або безпеці громадян;
- сумлінно виконувати свої посадові обов'язки, дотримуватися високої культури спілкування, шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, інших осіб, з якими у нього виникають відносини під час виконання своїх посадових обов'язків;
- не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам суспільства та держави чи негативно вплинути на його репутацію.

Згідно із Загальними правилами обов'язковою складовою для врегулювання конфлікту інтересів є саме контроль з боку керівництва.

В свою чергу, відсутність контролю (безконтрольність) з боку керівництва є корупційним ризиком. Слід зазначити, що внаслідок безконтрольності з боку керівництва можуть виникнути й інші корупційні ризики. Зокрема, такі як конфлікт інтересів, недоброчесність державних службовців.

Тому, з метою недопущення (запобігання) виникнення такого корупційного ризику, як безконтрольність з боку керівництва, саме безпосереднім керівництвом контроль має здійснюватись:

- систематично, тобто нести регулярний характер, або постійно;
 - всебічно, тобто найбільш охоплювати всі питання та напрямки роботи;
 - шляхом перевірки не тільки тих службовців, які мають слабкі результати роботи, а й тих, що мають добрі результати;
 - об'єктивно, тобто виключати упередженість;
 - гласно, тобто результати контролю повинні бути відомі тим особам, які підлягали контролю;

- результативно (дієво), тобто в залежності від результатів контролю мають вживатись відповідні заходи.

Також, для запобігання виникнення цього ризику необхідним є такий обов'язковий захід, як надання безпосереднім керівництвом державним службовцям практичної допомоги в реалізації поставлених завдань. В найкращому випадку контроль з боку керівництва має містити всі перераховані категорії, внаслідок чого буде усунуто умови для виникнення корупційних ризиків.

В переліку корупційних ризиків є наявність дискреційних повноважень, оскільки саме наявність можливості діяти на власний розсуд створює умови для вчинення корупційних правопорушень.

Дискреційні повноваження мають низку загальних ознак, а саме:

- дозволяють органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави) на власний розсуд оцінювати юридичний факт (фактичний склад), внаслідок чого можуть виникати, змінюватись або припинятись правовідносини;
- дозволяють на власний розсуд обирати одну із декількох, запропонованих у проекті нормативно-правового акта, форм реагування на даний юридичний факт;
- надають можливість органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави) на власний розсуд вибирати міру публічно-правового впливу щодо фізичних та юридичних осіб, його вид, розмір, спосіб реалізації;
- дозволяють органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави) обрати форму реалізації своїх повноважень;
- видання нормативного або індивідуально-правового акта, вчинення (утримання від вчинення) адміністративної дії;
- наділяють орган (особу, уповноважену на виконання функцій держави) правом повністю або частково визначати порядок здійснення юридично значущих дій, у тому числі строк та послідовність їх здійснення;
- надають можливість органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави) на власний розсуд визначати спосіб виконання управлінського рішення, у тому числі передавати виконання прийнятого рішення підлеглим особам, іншим органам державної влади та місцевого самоврядування, встановлювати строки і процедуру виконання.

Проведення антикорупційної експертизи сприяє усуненню корупціогенних факторів ще на етапі нормотворення, що в результаті виключає наявність дискреційних повноважень. Це є дуже важливим та позитивним кроком у сфері запобігання виникнення корупції.

Отже, підсумовуючи викладене, слід зазначити, що усунення корупційних ризиків в діяльності державних службовців виключить можливість порушення ними законодавства України, позитивно вплине на покращення роботи органів державної влади та сприятиме підвищенню їх авторитету.