

Выступление

Председателя Ревизионной комиссии Ленинского муниципального района Московской области на заседании по противодействию коррупции

Пунктом 10 части 2 статьи 9 Федерального закона от 07 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органом субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» к одному из основных полномочий контрольно-счетного органа муниципального образования отнесено участие в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции.

Одной из основных функций Ревизионной комиссии Ленинского муниципального района как контрольно-счетного органа является предотвращение и устранение неправомерного и неэффективного использования бюджетных средств и муниципального имущества.

Любая управленческая деятельность, в том числе связанная с использованием бюджетных средств, подвержена коррупционным рискам.

Что понимается под коррупционными рисками:

- наличие обстоятельств, провоцирующих должностных лиц муниципальных органов, учреждений, организаций **на незаконное использование должностного положения** в целях получения выгоды для себя или третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу, другим физическим лицам;

- нормативные правовые конструкции актов законодательства и (или) изданные во исполнение их распорядительные акты, создающие возможности для совершения коррупционных правонарушений в процессе реализации положений нормативного правового акта, а также действия (бездействие) должностных лиц, дающие основания предполагать о совершении коррупционного правонарушения.

Коррупциогенный фактор – это **явление** или совокупность явлений, объективные или субъективные **предпосылки**, порождающие коррупционные правонарушения или **способствующие их распространению**. Положения НПА, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к

гражданам и организациям и тем самым, создающие условия для проявления коррупции.

Оценка коррупционных рисков осуществляется для того, чтобы:

- выявить и оценить факторы, создающие возможности совершения коррупционных действий и (или) принятия коррупционных решений;
- определить эффективность механизма действия внутреннего контроля по снижению или устранению коррупциогенных факторов;
- выработать рекомендации по снижению или устраниению коррупциогенных факторов;
- предложить руководству объекта контроля утвердить перечень мероприятий, направленных на снижение или устранение коррупционных рисков и совершенствование управленческого процесса.

Объекты выявления коррупциогенных признаков:

- объект (объекты) контроля и (или) должностные лица объекта (объектов) контроля.

Сегодня остановлюсь на следующих примерах КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ в действиях объекта контроля и должностных лиц объектов контроля:

- отсутствие со стороны специально созданных комиссий достаточного контроля за принятием решений, а также за сотрудниками и результатами их работы, что подтверждается принятием и оплатой не выполненных работ, отсутствием должной проверки сведений и документов, нецелевым расходованием бюджетных средств и т.д.;

- критерии оценки качества труда работников, определенные положениями о распределении стимулирующего фонда учреждения, недостаточно детализированы, в связи с чем, отсутствует зависимость конкретного размера выплаты от уровня достигнутых результатов, измеряемого в количественном выражении.

Остановлюсь на неновом уже на сегодняшний день понятии – **«эффективный контракт»**.

Понятие «эффективный контракт» введено в 2012 году в рамках Программы, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2012 года № 2190-р (далее – Программа), которая направлена на совершенствование системы оплаты труда в государственных и муниципальных учреждениях и рассчитана на внедрение за 2012-2018 годы.

В соответствии с разделом IV Программы, эффективный контракт - это трудовой договор с работником, в котором конкретизированы его должностные обязанности, условия оплаты труда, показатели и критерии оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг, а также меры социальной поддержки.

В отношении каждого работника должны быть уточнены и конкретизированы его трудовая функция, показатели и критерии оценки эффективности деятельности, установлен размер вознаграждения, а также размер поощрения за достижение коллективных результатов труда. Условия получения вознаграждения должны быть понятны работодателю и работнику и не допускать двойного толкования.

Применение эффективных контрактов обязательно для работодателей, которые являются государственными или муниципальными учреждениями.

Таким образом, переход на эффективный контракт обязателен для всех учреждений, в том числе казенных.

Сроки перехода на эффективный контракт должны быть согласованы с учредителем, но в любом случае такой переход должен был быть завершен к 2018 году.

Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 26 апреля 2013 года № 167н «Об утверждении рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта» утверждены Рекомендации по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта.

При проведении контрольных мероприятий устанавливались случаи, когда в трудовых договорах руководителей и работников не уточняются и не конкретизируются трудовые функции работников, не включены показатели и критерии оценки эффективности деятельности, не излагаются условия осуществления выплат стимулирующего и компенсационного характера, а так же в тексте трудовых договоров не отражены должностные обязанности работника, установленные должностной инструкцией, что не соответствует п.8 Рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта, утвержденных приказом Министерства труда Российской Федерации от 26.04.2013 № 167н. (далее –Рекомендации).

Это необходимо для того, чтобы одни и те же обязанности и функции не дублировались при оплате труда и назначении стимулирующих выплат.

Рекомендациями предлагается не указывать в трудовых договорах ссылки на должностные инструкции работников, а прописывать все должностные обязанности работника, установленные должностной инструкцией, в трудовом договоре.

В первую очередь разрабатываются и утверждаются **нормативно-правовые акты о выплатах стимулирующего характера, как для руководителей муниципальных учреждений, так и для работников, в которых перечисляются виды стимулирующих выплат:**

- за интенсивность и высокие результаты работы;
- за качество выполняемых работ;
- премиальные выплаты по итогам работы.

НПА о выплатах стимулирующего характера для руководителей муниципальных учреждений утверждаются на основе разработанных критериев оценки эффективности деятельности для расчета стимулирующих выплат, критерии эффективности деятельности должны быть перечислены и должны содержать способы оценки критериев для назначения стимулирующих выплат (в баллах либо других единицах, определяющих удельный вес каждого из утвержденных критериев эффективности деятельности).

НПА о выплатах стимулирующего характера для работников муниципальных учреждений утверждаются приказом руководителя муниципального учреждения, и должны также содержать критерии оценки эффективности деятельности для расчета стимулирующих выплат, способы оценки критериев для стимулирующих выплат (в баллах либо других единицах, определяющих удельный вес каждого из утвержденных критериев эффективности деятельности).

Зачастую НПА о выплатах стимулирующего характера не содержат показатели и критерии оценки эффективности деятельности работников. Иногда в НПА приводится перечень критериев оценки эффективности деятельности работников, но при этом не раскрываются способы оценки критериев для стимулирующих выплат.

Наличие пробелов в утвержденных НПА о выплатах стимулирующего характера могут свидетельствовать о коррупциогенном характере положений нормативных правовых актов, а именно:

- установление широких дискреционных полномочий должностных лиц, т.е. позволяющих принимать различные решения по усмотрению должностного лица («широката административного усмотрения»).

В НПА могут содержаться положения:

- представляющие **несколько вариантов решения по выбору** должностного лица без точного определения условий для принятия того или иного решения;
- содержащие **открытый перечень оснований** для принятия того или иного решения или открытый перечень документов, необходимых для принятия решения (формулировки «иные необходимые документы», «иные сведения», «в иных случаях»);
- содержащие **субъективно-оценочные основания для принятия положительного или отрицательного решения** по соответствующему вопросу (например, «сведения не соответствуют действительности», «представлены не в полном объеме», «при острой потребности», «в случаях, не терпящих отлагательств», «допускается в исключительных случаях»);

- наличие в нормативном правовом акте положений, допускающих двойное толкование.

В НПА могут использоваться двусмысленные термины, понятия и формулировки, категории оценочного характера, с неясным, неопределенным содержанием, что повышает вероятность произвольного применения нормы;

- наличие в нормативном правовом акте отсылочных норм, предполагающих регулирование освещаемых вопросов другими правовыми актами.

В обязательном порядке **должна создаваться экспертная комиссия** (коллегиальный орган) для оценки критериев для расчета стимулирующих выплат, для определения стоимости единичного показателя эффективности, для расчета стоимости набранных баллов (или иных единиц измерения), для определения размера стимулирующей выплаты.

Должно быть утверждено Положение о работе экспертной комиссии, в котором указывается численный и персональный состав комиссии, назначается председательствующий, определяется план работы комиссии, периодичность заседаний, порядок рассмотрения итогов работы каждого сотрудника, утверждается итоговый документ, на основании которого в последующем порядке издается приказ руководителя учреждения о назначении стимулирующей выплаты.

Отсутствие в регламентах описанных процедур выполнения обязанностей должностными лицами организации, четко прописанного процесса принятия решения, **служит причиной выборочного изменения объема прав в денежном выражении.**

Вот что зачастую происходит при назначении выплат стимулирующего характера у объектов контроля.

В отдельных случаях комиссии по оценке критериев для расчета стимулирующих выплат не создавались.

Положения о комиссии по оценке критериев для расчета стимулирующих выплат, Регламент работы соответствующих комиссий не утверждались.

Производятся **ежемесячные выплаты стимулирующего характера** работникам на основании только приказов руководителя учреждения без рассмотрения критериев оценки эффективности деятельности на экспертной комиссии.

Иногда комиссии проводят заседания, но протоколы заседания комиссии по премированию не содержат способы оценки критериев для расчета стимулирующих выплат.

В отдельных учреждениях **премирование работников** производилось на основании приказов руководителя, в которых указывались конкретные размеры выплаты, которые определись как в процентах к окладу (ставке), так

и в абсолютном размере без учета оценки критериев эффективности деятельности для расчета стимулирующих выплат.

Протоколы заседаний экспертных комиссий по установлению и выплате надбавок стимулирующего характера оформляются без приложения материалов по оценке результатов деятельности работников. Факты выполнения данных работ зачастую не представляются.

Кроме этого, установлены случаи завышенные значения показателей для расчета выплат стимулирующей части ФОТ (в баллах).

Устанавливались стимулирующие надбавки за выполнение обязанностей, которые фактически не исполнялись в силу ряда причин, что привело к необоснованному расходованию бюджетных средств.

Примерами коррупционных рисков в действиях объекта контроля могут быть следующие выявленные при проверке факты:

- отсутствие со стороны специально созданных комиссий достаточного контроля за принятием решений, а также за сотрудниками и результатами их работы, что подтверждается принятием и оплатой не выполненных работ, отсутствием должной проверки сведений и документов, нецелевым расходованием бюджетных средств и т.д.;

В соответствии со ст.39 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» приказами руководителя учреждения для осуществления закупок для нужд учреждений создавались комиссии по осуществлению закупок.

При этом, при проведении контрольных мероприятий установлен **«формальный» подход в работе указанных комиссий.**

Наличие этих комиссий обязательно, когда муниципальный заказчик проводит экспертизу приемки выполненных работ, услуг, поставки товаров собственными силами.

Заключение комиссии как правило содержит следующую формулировку: все выполнено согласно Техническому заданию и факты ненадлежащего исполнения контракта в ходе проведения визуального осмотра не выявлены, работы выполнены в срок и представленные документы соответствуют условиям контракта и подлежат приемке.

Однако в период проведения контрольных мероприятий в ряде случаев устанавливается целый ряд нарушений, как по фактическому выполнению работ, так и по оформлению отчетной документации, включая оформление документов на скрытые работы, которые при визуальном последующем контроле проверить невозможно.

- отсутствуют целые объекты, отраженные в акте выполненных работ;
- устанавливаются дефекты, создающие угрозу жизни и здоровья и другие нарушения.