

Проект на Методология за оценка на корупционния риск

Информация

Откриване / Приключване: 18.04.2019 г. - 08.05.2019 г. Неактивна

Номер на консултация: #4251-K

Област на политика: Правосъдие и вътрешни работи

Тип консултация: ---

Вносител: Комисия за отнемане на незаконно придобитото имущество

Тип носител: Национално

Проектът на Методология за оценка на корупционния риск е разработен на основание чл. 32, ал. 1, т. 6 във връзка с чл. 30, т. 2 от Закона за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ) от междуведомствена работна група, включваща представители на Министерския съвет, Националното сдружение на общините в Република България и Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество.

С проекта на методологията се уреждат общите изисквания и редът за извършване на оценка на корупционния риск, както и за планирането и отчитането на антикорупционните мерки.

Целта на методологията е:

- подпомагане изпълнението на антикорупционната политика чрез прилагането на единен подход за извършване на оценка на корупционния риск при отчитане на спецификите на съответната администрация и секторна политика;
- даване на основни насоки при изграждането на система за мониторинг и управление на корупционния риск;
- определяне индикаторите и методите за оценка на корупционния риск.

При разработването на проекта на методологията е отчетена практиката по прилагане на отменената със Заповед № Р-155 от 11.10.2018 г. на министър-председателя на Република България Методика за оценка на корупционния риск, както и дейността по съставяне и изготвяне на антикорупционни планове. Също така, в проекта на методологията е съобразена и разпоредбата на чл. 13, ал. 2 от Наредбата за организацията и реда за извършване на проверка на декларациите и за установяване конфликт на интереси (НОРИПДУКИ), където е разписана една от хипотезите за проверка на декларациите на лицата по § 2 от ЗПКОНПИ, а именно при установен завишен корупционен риск за звената в държавната и общинска

администрация и за длъжностите на лицата по чл. 1, ал. 2, т. 2 и 3 от НОРИПДУКИ.

Отговорна институция

Отговорна институция

Комисия за отнемане на незаконно придобитото имущество

Адрес: София, гр.София, пл Света Неделя № 6

Електронна поща: caciaf@caciaf.bg

Начини на предоставяне на предложения и становища

- Портала за обществени консултации (изисква се регистрация чрез имейл);
- Електронна поща на посочените адреси;
- Системата за сигурно електронно връчване <https://edelivery.egov.bg/> (изисква се квалифициран електронен подпис или ПИК на НОИ);
- Официалния адрес за кореспонденция.

Документи

Пакет основни документи:

[Становище на Асоциация „Прозрачност без граници“, получено по ел. поща \(8 май 2019 г.\) \(актуализирано\) - вер. 1.0 | 09.05.2019](#)

[Motivi.pdf - вер. 1.0 | 18.04.2019](#)

[MOKR.pdf - вер. 1.0 | 18.04.2019](#)

Консултационен документ:

Справка становища:

Коментари

[Коментари \(pdf\)](#)

[Коментари \(csv\)](#)

Автор: Лиляна Лилова (07.05.2019 18:32)

Предложения за допълнение на Въпросника

Във Въпросника да се направят следните допълнения:

В Нормативна и вътрешна уредба да се добави нова точка:

6. Извършвани ли са изменения в длъжностните характеристики на служителите във Вашето административно звено през последните 24 месеца:

а) да

б) не

в) нямам информация

Мотиви: Проследяване динамиката и спазването на нормативните основания за промени.

В Административна среда да се добави нова точка:

10. Има ли през последните 24 месеца възражения при провеждани конкурси за назначаване на служители във Вашето административно звено:

а) да

б) не

в) нямам информация

Мотиви: В много нормативни актове липсват процедури за възражения и контрол пред външен независим орган и няма предвидени възможности за отговорности.

Автор: Иван Михалев (28.04.2019 21:19)

коментар

методика

1. Съвкупност от методи за обучение в нещо, за практическото извършване на някоя дейност.

2. Учебен предмет и учебник по тази наука.

методология

1. Учение за научния метод на познанието.

2. Съвкупност от методи, прилагани от една наука при изследвания.

Очевидно авторите на Проекта на Методология за оценка на корупционния риск са имали предвид методика, а не методология. От посочените по-горе дефиниции е

видно, че говорейки/пишейки за методологията, се имат предвид научни изследвания, а не дейности, каквата се явява оценката на корупционния риск.

Затова, предлагам наименованието на Проекта да се промени на "Методика за оценка на корупционния риск".

Автор: Elena Pavlova (22.04.2019 15:26)

Предложения за промяна в Методология за оценка на корупционния риск - 5

Така разработената методология **има 2 основни недостатъка:**

1. В така изготвената методология липсва съгласуваност с генеричния подход за управление на риска. В публичния сектор управлението на риска е изискване на ЗФУКПС, а практиката в администрацията следва логическата последователност: външни фактори, вътрешни фактори, заинтересовани страни – идентифициране на риск – анализ и оценка – план за ограничаване на риска – периодичен преглед и докладване. Това е и логиката в международния стандарт за управление на риска ISO 31000. Първата стъпка към изготвяне на антикорупционен план е да се идентифицират факторите, които стимулират възникване на корупционни практики, след това да бъде анализирана законосъобразността на вътрешно административните документи и тогава да се оцени ефективността на съществуващите механизми за контрол, насочени към намаляване на уязвимостта на страната за корупция.
2. Въпросникът в този му вид не дава информация относно факторите, които биха могли да провокират корупция. Обезсмисля се попълването му, ако след това комисията ще проверява наличието на документи и ще коригира отговорите. Така погледнато може да служи по-скоро като проверка дали попълващият го служител казва истината или лъже.

Автор: Elena Pavlova (22.04.2019 15:25)

Предложения за промяна в Методология за оценка на корупционния риск - 4

Да се променят изцяло чл. 13, ал.1 и ал.2:

Чл. 13. (1) В съответствие с резултатите от извършената оценка на корупционния риск и съобразно утвърдените препоръки по чл. 12 органът по избора или назначаването определя конкретни мерки, целящи ограничаване на корупционния риск.

(2) Мерките за ограничаване на корупционния риск следва да бъдат съобразени с факторите на външната и вътрешната среда на функциониране на администрацията и заинтересованите от нейната работа страни:

1. Фактори в област „Управление и персонал“: липса на контрол/неефективен контрол за изпълнение на възложени задачи; управление, доминирано от едно лице/група лица; обструктивно поведение на лице/група лица; липса на лоялност.

2. Фактори в област „Организационна култура“: безотговорно отношение към служебните задължения; ограничаване на възможността за обсъждане на проблеми; игнориране на обратната връзка с персонала.

3. Фактори в област „Междуинституционални взаимоотношения“: дискреционни правомощия на други институции; политически натиск; натиск от граждански организации; натиск от бизнес-единици.

4. Фактори в област „Финансов контрол“: затруднен финансов контрол и контрол за спазване на нормативната уредба поради географска отдалеченост на структури от разпоредителя с бюджет; чести трансформации на структурите в администрацията; приходи от търговска дейност и услуги; възлагане на обществени поръчки.

5. Фактори, свързани с дейността на специализираната администрация: управление на оперативни програми със средства на ЕС; събиране, обработка и съхраняване на информация за икономическата дейност на юридически лица, финансово състояние на физически и юридически лица, масово обработване на лични данни, обработване на чувствителни лични данни; осъществяване на контрол и налагане на рестрикции и други.

Мотиви за предложението: Необходимо е мерките за ограничаване на корупционния риск да обхващат възможно най-изчерпателно факторите на функционалната среда. Констатациите и препоръките, върху които ще стъпи планирането на мерките, са в резултат на документната проверка и отговорите във въпросника, но остават „невидими“ лошите практики, прикрити зад иначе изрядна документация.

Да се допълни чл.15 с ал. 4:

(4) Информацията в антикорупционния план се отразява в Риск-регистъра на администрацията за съответната година, който се изготвя съгласно Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор.

Мотиви за предложението: Всяка администрация ежегодно има задължение да изготвя Риск-регистър – изискване за управление на риска в ЗФУКПС. Не може управлението на корупционния риск да остане извън общия процес на управление на риска, след като ръководителят на администрацията отговаря за „осигуряването на антикорупционни процедури“ съгласно закона.

Да се допълни чл.16 с ал.4:

(4) Информацията в годишния антикорупционен отчет се отразява и в ежегодния доклад за състоянието на системите за финансово управление и контрол, който се изготвя съгласно Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор.

Мотиви за предложението: Същите като тези към предложението по чл.15.

Автор: Elena Pavlova (22.04.2019 15:24)

Да се прецизира чл.10:

Чл. 10. (1) В зависимост от числовата стойност на оценката по чл. 9, ал. 2, т.3 корупционният риск може да бъде определен като „много нисък“, „нисък“, „среден“ и „висок“.

(2) Корупционният риск се определя като „много нисък“, когато неговата оценка е със стойност между 0 и 1.00. Корупционният риск е „много нисък“, когато има много малка вероятност да се създадат условия за корупция и/или последиците от корупцията са с много ниска степен на влияние върху дейността на администрацията.

(3) Корупционният риск се определя като „нисък“, когато неговата оценка е със стойност от 1.01 до 2.00. Корупционният риск е „нисък“, когато има малка вероятност да се създадат условия за корупция и/или последиците от корупцията са с ниска степен на влияние върху дейността на администрацията.

(4) Корупционният риск се определя като „среден“, когато неговата оценка е със стойност от 2.01 до 3.00. Корупционният риск е „среден“, когато са установени фактори, които биха създали условия за корупция, и/или последиците от корупцията са със средна степен на влияние върху дейността на администрацията.

(5) Корупционният риск се определя като „висок“, когато неговата оценка е със стойност от 3.01 до 5.00. Корупционният риск е „висок“, когато са установени фактори, които са създали условия за корупция, и/или последиците от корупцията са с висока степен на влияние върху дейността на администрацията.

Мотиви за предложението: Така записан чл.10 е неясен – подразбира се, че първо се определя дали корупционния риск е „висок“, „среден“ и т.н., а последиците от това определяне е самата оценка, която обаче е изчислена преди това.

Предложението за промяна е формулирано по начин, по който се следва логиката констатация (оценката) – извод (степен – висок, среден, нисък...), за да може да последва етапа за препоръките.

Да се допълни чл. 12 с ал. 4:

(4) Когато оценка на корупционния риск се извършва в администрацията на второстепенен разпоредител по разпореждане на първостепенния разпоредител, докладът по ал.1 се представя и на двамата. Препоръките за управление на корупционния риск се утвърждават от първостепенния разпоредител.

Мотиви за предложението: Същите като към предложението по чл.7.

Автор: Elena Pavlova (22.04.2019 15:23)

Да се промени изцяло чл.9:

Чл. 9. (1) При формирането на оценката по индикаторите се взимат пред вид резултатите от попълнените въпросници, които комисията по чл. 7 окончателно е потвърдила или е коригирала на основание установеното от събраната и анализирана информация в хода на проверката.

(2) Количествената оценка на корупционния риск се изчислява в следната последователност:

1. На всеки отговор от въпросника по чл. 8, т. 1 се определя оценка по възходяща петстепенна скала съобразно съответствието на отговора с констатациите от документалната проверка;

2. Изчислява се оценката на всеки един от индикаторите. За целта средноаритметичният резултат от оценките на въпросите към него, определени по реда на т.1, се умножи с коефициента за тежест на съответния индикатор, определен в чл.6 от настоящата методология.

3. Изчислява се оценката на корупционния риск. Тя е равна на сбора от оценките на индикаторите, изчислени по реда на т.2.

(3) Оценката на отговорите на въпросите от въпросника по чл. 8, т. 1 се определя по следните критерии:

Оценка 5: Отрицателен (положителен) отговор за познаване/изпълнение/участие – Липсват документи, доказващи запознаване/възлагане/отчетност въпреки изискванията на нормативни документи.

Оценка 4: Отрицателен (положителен) отговор за познаване/изпълнение/участие – Липсват документи, доказващи възложено запознаване/изпълнение/участие, но са налични документи, доказващи участие или отчитане

Оценка 3: Отрицателен (положителен) отговор за познаване/изпълнение/участие – Наличие на документи, доказващи възложено запознаване/изпълнение/участие, но липсва документирана отчетност за изпълнението

Оценка 2: Отрицателен (положителен) отговор за познаване/изпълнение/участие – Възложено изпълнение/участие на основание на неактуални нормативни документи или изготвени и предоставени за запознаване вътрешно административни документи с невярно съдържание

Оценка 1: Отрицателен (положителен) отговор за познаване/изпълнение/участие – Наличните документи, доказващи възложено запознаване/изпълнение/участие и отчетност, са непълни като набор или съдържание.

Оценка 0: Отрицателен (положителен) отговор за познаване/изпълнение/участие – Наличие на пълен набор от актуални и законосъобразни документи, доказващи възложено запознаване/изпълнение/участие, и такива, доказващи отчетност/обратна връзка.

(4) Оценяването на корупционния риск от комисията по чл. 7 се извършва с електронна таблица, предоставена от Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество. в която е заложен описаният алгоритъм на изчисление.

Мотиви за предложението: Така формулиран чл.9 е неясен по отношение за алгоритъма за изчисляване на корупционния риск. Липсват критерии за определяне на оценка по петстепенната скала, което допуска всевъзможни тълкувания. Не става ясно как ще се определи каква е вероятността за възникване на корупционна практика и каква ще е степента на въздействието ѝ върху целите на администрацията. Няма причина, която да налага чак в §5 от Преходните и заключителни разпоредби да стане ясно, че електронната таблица ще бъде предоставена от КПКОНПИ.

Автор: Elena Pavlova (22.04.2019 15:21)

Предложения за промяна в Методология за оценка на корупционния риск - 1

Да се предефинира чл.2, ал.3:

(3) „Оценка на корупционния риск“ е част от етап от непрекъснатия цикъл за превенция и противодействие на корупцията в администрацията, при която координирано и систематично се оценява каква е вероятността за възникване на корупционни практики под въздействието на определени вътрешни или външни фактори и степента на влияние върху целите и репутацията на администрацията.

Мотиви за предложението: За да има смисъл от оценката на корупционния риск, тя трябва да се разглежда като етап от политиката на администрацията за непрекъснато подобряване на профила ѝ. Необходимо е прецизиране на терминологията съобразно контекста на утвърдените практики и стандарти за управление на риска – вероятност, влияние (въздействие), фактори.

Да се предефинира чл.6, ал.1:

Чл. 6. (1) Корупционният риск се оценява по индикатори чрез анализ на факторите, които ги определят, като при формирането на количествената му оценка се взима пред вид съответния коефициент на тежест на всеки от индикаторите.

Мотиви за предложението: Както се вижда от методологията по-нататък индикаторите са по-скоро инструментариум за формиране на количествена оценка (оценка чрез числова стойност) на риска, а не определят „степента на корупционния риск“.

Да се измени чл.7 и да се допълни с ал.2 и ал.3:

Чл. 7. (1) Оценяването на корупционния риск се извършва въз основа на заповед или решение на органа по избора или назначаването.

(2) Оценяването на корупционния риск в администрацията на второстепенни разпоредители с бюджет може да се извършва въз основа на заповед на първостепенния разпоредител.

(3) Със заповед се определя комисията, която да извърши оценка на корупционния риск, която се състои от:

1. инспектори от инспекторатите, когато такива са създадени в съответната администрация,
2. служители, когато в съответната администрация няма инспекторат.
3. инспектори от инспектората към първостепенния разпоредител и служители от администрацията на второстепенния разпоредител, когато се оценява корупционен риск в администрацията на второстепенен разпоредител по разпореждане на първостепенен разпоредител.

Мотиви за предложението: Съгласно чл.7, ал.1, т. 13 от ЗФУКПС ръководителите на организациите в публичния сектор отговарят за „осигуряването на антикорупционни процедури“ и съгласно същия закон в ежегодните доклади включват информация и за разпоредители от по-ниска степен.

Да се предефинира чл.8, ал.3:

(3) Чрез документалната проверка комисията по чл. 7 преценява обективността по предоставените отговори по въпросника, като в случай на установено несъответствие с действителните обстоятелства и факти, относими към въпроса, извършва съответната аргументирана корекция.

Мотиви за предложението: Както става ясно по-долу в методологията, една от целите на документалната проверка е да потвърди или опровергае отговорите на въпросите от въпросника. На базата на констатациите за съответствие да бъде изготвена и оценката.

Автор: Александър Трифонов (19.04.2019 10:51)

Тържество на бюрокрацията

Мотивите и методологията само доказват непознаване на действаща нормативна уредба и международната практика. Поредният документ за симулиране на активност в борбата с корупцията. Много жалко. Дори не си заслужава да се дава мнение и препоръки. Дано този материал не стигне до Парламента.

История

Начало на обществената консултация - 18.04.2019

Приключване на консултацията - 08.05.2019

Справка за получените предложения

Справка или съобщение.

Окончателен акт на Министерския съвет
