



Рабочая группа Совета безопасности
Кыргызской Республики
по контролю реализации Государственной
стратегии антикоррупционной политики

**МЕТОДИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ
ПО РАЗРАБОТКЕ,
ИСПОЛНЕНИЮ И МОНИТОРИНГУ
АНТИКОРРУПЦИОННЫХ МЕРОПРИЯТИЙ**

Методическая брошюра разработана при содействии экспертов Рабочей группы Совета безопасности Кыргызской Республики по контролю реализации Государственной стратегии антикоррупционной политики.

Разработка данной брошюры и ее публикация стали возможны благодаря финансовой поддержке Центра ОБСЕ в Бишкеке. Изложенные здесь мнения, сведения, интерпретации и выводы авторов не обязательно отражают официальную позицию ОБСЕ и стран-участниц ОБСЕ. ОБСЕ не несет никакой ответственности за убытки, связанные с информацией, содержащейся в этом издании.

ПРОЕКТ

МЕТОДИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ

**по разработке, исполнению и мониторингу
антикоррупционных мероприятий**

Содержание

Список используемых сокращений	4
Введение	5
Используемая терминология	7
Раздел 1. Основы организации работы экспертной группы по выявлению коррупционных рисков	9
1.1. Состав экспертной группы.....	9
1.2. Процедура работы экспертных групп	10
1.3. Роль уполномоченного по вопросам противодействия коррупции	11
Раздел 2. Выявление коррупционных рисков	12
2.1. Анализ функций и задач государственного органа	12
2.2. Анализ организационной структуры	15
2.3. Анализ бизнес-процессов.....	16
Описание бизнес-процесса в государственном органе	18
2.4. Анализ кадровых процессов	19
2.5. Разработка рекомендаций.....	21
Раздел 3. Разработка плана по противодействию коррупции	23
3.1. Разработка мероприятий.....	23
3.2. Разработка ожидаемых результатов	26
3.3. Определение государственного органа соисполнителя и сроков реализации.....	26
3.4. Согласование и утверждение Детализированного плана антикоррупционных мероприятий	26

Раздел 4. Мониторинг и оценка	27
4.1. Участники антикоррупционного мониторинга	27
4.2. Процедура проведения мониторинга	27
4.3. Оценка эффективности реализации антикоррупционных мер.....	29
Раздел 5. Прозрачность и подотчетность реализации антикоррупционных мер	30
5.1. Публикация документов об антикоррупционных мероприятиях.....	30
5.2. Антикоррупционная пропаганда и просвещение..	30
Заключение	32
Приложения и образцы	33
Приложение 1. Формат описания коррупционных рисков	33
Приложение 2. Формат Детализированного плана антикоррупционных мероприятий.....	33
Приложение 3. Формат Отчета по исполнению Детализированного плана антикоррупционных мероприятий	34

Список используемых сокращений

АКС	Антикоррупционная служба Государственного комитета национальной безопасности Кыргызской Республики
ГКНБ	Государственный комитет национальной безопасности Кыргызской Республики
ГСБЭП	Государственная служба по борьбе с экономическими преступлениями Кыргызской Республики
ЕПМС	Ежемесячное пособие малообеспеченным семьям
КР	Кыргызская Республика
МВД	Министерство внутренних дел Кыргызской Республики
МТСР	Министерство труда и социального развития Кыргызской Республики
НПА	Нормативные правовые акты
ПКР	Правительство Кыргызской Республики
СМИ	Средства массовой информации

Введение

Коррупция в государственных органах стала основным препятствием политического, экономического и духовного возрождения, превратилась в реальную угрозу национальной безопасности страны, стала главным барьером на пути любых преобразований. Став фактически одним из элементов функционирования государства, неотъемлемой составляющей его взаимоотношений с гражданами, коррупция породила чудовищные диспропорции не только в системе управления и функционирования государственных институтов, но и привела к серьезным сдвигам в сознании граждан, которые все больше и больше утрачивают доверие к власти и веру в справедливость.

Принятый Указ Президента Кыргызской Республики «**О мерах по устранению причин политической и системной коррупции в органах власти**» от 12 ноября 2013 года № 215 был направлен на устранение причин политической и системной коррупции в структуре государственной власти.

В этих целях была образована Рабочая группа Совета безопасности Кыргызской Республики по контролю реализации Государственной стратегии антикоррупционной политики (далее – Рабочая группа Совета безопасности), которой было поручено разработать комплекс мер по демонтажу системной коррупции в государственных органах и хозяйствующих субъектах с государственным участием.

Экспертными группами для анализа потенциальных коррупционных рисков используется следующая модель:

$$\text{Коррупция} = \text{Монополия} + \text{Свобода действий} - \text{Подотчетность (контроль)}$$

(Klitgaard, 1998)

где:

Монополия – концентрация функций.

Свобода действий – возможность принятия субъективных решений, иными словами, дискреционные рычаги.

Подотчетность (контроль) – максимальное раскрытие информации и подотчетность не только перед вышестоящими органами, но и перед парламентариями и общественностью.

Непосредственно под **коррупционными рисками** экспертными группами подразумевается возможность использования государственными служащими своих должностных полномочий, а также возможности осуществления неправомерных действий в своих интересах или интересах заинтересованных лиц (группы лиц), с целью материальной и нематериальной выгоды.

Под **системными факторами**, увеличивающими риск коррупции в государственном управлении, понимаются: **ограниченность функциональных возможностей, неэффективность внутреннего контроля, недостаточная прозрачность, слабость руководства и надзора, низкая внешняя подотчетность** (Всемирный Банк, 2010).

В данном методическом пособии были использованы вышеуказанные методические подходы, которые представлены в виде пошаговых инструкций. Описаны этапы и процедура выявления коррупционных рисков и составления Детализированных планов антикоррупционных мероприятий в государственных органах, организация системы мониторинга и оценки, а также вопросы антикоррупционной пропаганды и просвещения.

Используемая терминология

Антикоррупционное образование – целенаправленный процесс обучения антикоррупционной деятельности и формирование антикоррупционных установок, реализуемый образовательными и другими учреждениями.

Альтернативный отчет общественного совета государственного органа – это альтернативное мнение общественного совета государственного органа на проводимые в государственном органе мероприятия по противодействию коррупции. Альтернативный отчет разрабатывается на основе методологии общественного мониторинга планов государственных органов по противодействию коррупции.

Антикоррупционный мониторинг – это деятельность по сбору данных, наблюдению, анализу, оценке коррупциогенных факторов, а также реализации мер антикоррупционной политики в государственном органе.

Антикоррупционная политика – составная часть государственной политики по принятию системных мер, направленных на противодействие коррупции и создание атмосферы общественного неприятия коррупции.

Антикоррупционная пропаганда – целенаправленная деятельность государственных органов, средств массовой информации, общественных организаций, содержанием которой является просветительская работа в обществе по вопросам противодействия коррупции и воспитания нетерпимости ко всем ее проявлениям.

Антикоррупционная экспертиза правовых актов – деятельность специалистов (экспертов) по выявлению и описанию коррупциогенных факторов, относящихся к действующим правовым актам и их проектам; разработке рекомендаций, направленных на устранение или ограничение действия таких факторов.

Дискреционные полномочия - совокупность прав и обязанностей государственных и муниципальных органов, должностных лиц, предоставляющих возможность государственным и муниципальным органам или должностному лицу по своему усмотрению определить вид и содержание (полностью или частично) принимаемого управленческого решения, либо предоставляющих возможность выбора по своему усмотрению одного из нескольких предусмотренных ведомственным актом вариантов управленческих решений.

Коррупционный риск – заложенная в системе государственного управления возможность для действия/бездействия, а также наличие обстоятельств, провоцирующих должностных лиц государственных органов на незаконное использование должностного положения в целях получения выгоды для себя или третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу, другим физическим лицам.

Общественные советы – это консультативно-наблюдательные органы, созданные на общественных началах из представителей гражданского общества для взаимодействия и сотрудничества с министерствами, государственными комитетами и административными ведомствами, а также осуществления общественного мониторинга над деятельностью этих министерств, государственных комитетов и административных ведомств в установленном Законом КР «Об общественных советах государственных органов» порядке.

Противодействие коррупции – деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

- 1) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устраниению причин коррупции (профилактика коррупции);
- 2) по выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);
- 3) по минимизации, ликвидации последствий коррупционных правонарушений;
- 4) по оказанию содействия в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании коррупционных правонарушений.

(Закон КР «О противодействии коррупции», 2012 г.)

Предупреждение коррупции - деятельность субъектов антикоррупционной политики, направленная на выявление, анализ, ограничение либо устранение явлений, порождающих коррупционные правонарушения или способствующих их распространению.

Детализированный план антикоррупционных мероприятий – это план действий государственного органа по демонтажу коррупционных рисков, который является обязательным к исполнению.

Раздел 1. Основы организации работы экспертной группы по выявлению коррупционных рисков

1.1. Состав экспертной группы

Целью экспертной группы является содействие Рабочей группе Совета безопасности Кыргызской Республики в выявлении причин и условий, порождающих коррупционные риски в государственных органах.

К задачам экспертной группы относятся:

- анализ и выявление коррупционных факторов и коррупционных рисков в деятельности государственного органа;
- выработка рекомендаций по снижению коррупционных рисков и устранению причин системной коррупции в государственном органе;
- участие в разработке Детализированного плана антикоррупционных мероприятий государственного органа;
- участие в мониторинге реализации Детализированного плана антикоррупционных мероприятий государственного органа.

В состав экспертной группы входят представители государственного органа, где проводится анализ коррупционных рисков, уполномоченный по вопросам предупреждения коррупции в этом государственном органе; инспекторы Секретариата Совета безопасности; представители правоохранительных и надзорных органов; представители отраслевого отдела и отдела обороны Аппарата Правительства КР, а также представители Счетной палаты Кыргызской Республики; институтов гражданского общества и независимые эксперты по вопросам, входящим в компетенцию анализируемого государственного органа.

Экспертная группа – создаваемый на временной основе общественный совещательный орган из числа представителей государственных органов, институтов гражданского общества, независимых экспертов для выявления и проведения анализа коррупционных рисков в государственном органе и разработки мер по их устранению.

Основными **принципами** работы экспертной группы являются объективность, компетентность, принципиальность, достоверность, соблюдение норм профессиональной этики, всесторонность и беспристрастность.

1.2. Процедура работы экспертных групп

Деятельность экспертных групп можно условно разделить на следующие этапы:

- этап формирования экспертной группы;
- этап сбора информации;
- этап проведения анализа и выявления коррупционных рисков и причин, приводящих к коррупции;
- разработка антикоррупционных рекомендаций и плана по устранению причин и условий коррупции в государственном органе;
- участие в мониторинге реализации Детализированного плана по противодействию коррупции.

Деятельность экспертной группы начинается с организационного заседания, на котором обсуждаются задачи экспертной группы, основные этапы проведения анализа, распределение полномочий между членами экспертной группы, согласование порядка работы и определение временных рамок деятельности.

Затем следует этап сбора информации. Источником информации могут быть аналитические материалы, результаты проведенных исследований, статистические данные, отчеты, материалы СМИ, жалобы и заявления граждан, материалы правоохранительных органов, акты Счетной палаты КР, результаты внутренних служебных проверок, иные результаты проверок, ранее проведенных в государственном органе.

В процессе работы экспертная группа может запросить у государственного органа необходимые документы и материалы. На основе собранной информации экспертная группа проводит анализ коррупционных рисков и причин системной коррупции в государственном органе.

В ходе проведения анализа экспертная группа может встретиться и провести собеседования с сотрудниками данного государственного органа, провести интервью с получателями услуг и с другими заинтересованными сторонами.

В ходе проведения анализа экспертная группа определяет:

- условия и факторы, способствующие проявлению коррупции при реализации функций государственного органа;
- дискреционные полномочия должностных лиц государственного органа;

- правовые нормы, способствующие проявлению коррупции при применении этих актов;
- административные процедуры, способствующие коррупции в государственном органе и т.д.

На основе проведенного анализа коррупционных рисков в государственном органе экспертная группа разрабатывает рекомендации и проект Детализированного плана антикоррупционных мер в государственном органе.

Работа экспертной группы считается завершенной после утверждения Детализированного плана Рабочей группой Совета безопасности.

1.3. Роль уполномоченного по вопросам противодействия коррупции

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 16 сентября 2015 года № 642 было утверждено Типовое положение об уполномоченном по вопросам предупреждения коррупции в государственных органах и органах местного самоуправления Кыргызской Республики, в соответствии с которым одной из функций уполномоченного по противодействию коррупции является проведение оценки и управления коррупционными рисками в органе, подготовка предложений по снижению и устраниению (управлению) выявленных рисков.

В экспертную группу, созданную для выявления коррупционных рисков, входят представители государственного органа или уполномоченный по вопросам предупреждения коррупции, в задачи которого входит не только выявление коррупционных рисков, но и выполнение коммуникационной функции, т.е. данное лицо выступает связующим звеном между экспертной группой и государственным органом (разъяснение деталей возникающих вопросов, организация встреч с соответствующими структурными подразделениями и т.п.).

После утверждения плана уполномоченный по вопросам предупреждения коррупции оказывает содействие структурным и подведомственным подразделениям государственного органа в его реализации (консультации, организация мероприятий, проведение мониторинга и т.д.).

Раздел 2. Выявление коррупционных рисков

2.1. Анализ функций и задач государственного органа

Работа государственных органов состоит из конкретных видов управленческих работ, т.е. целенаправленного выполнения определенных задач и функций от имени государства.

Выявление коррупционных рисков требует проведения анализа функций и задач государственного органа, уязвимых для коррупции. Можно использовать метод исследования деятельности органа (структурного подразделения, должности), который предполагает:

- выяснение задач/функций, выполняемых органом;
- выяснение задач/функций, предписанных органу, но не выполняемых;
- выявление дублирующих, избыточных задач/функций.

При этом следует обратить внимание на анализ обоснованности и необходимости функции и результативности осуществления функции, соответствия фактических процессов оказания государственных услуг утвержденным стандартам и регламентам. Оценке подлежат и сами существующие стандарты и регламенты на предмет исключения коррупциогенности.

Экспертная группа анализирует функции, потенциально создающие коррупционные риски в деятельности государственного органа, т.е. нормотворческие, функции контроля и надзора, управления государственным имуществом, оказания государственных услуг, юрисдикционные (например, производство по жалобам граждан, применение мер административного предупреждения и пресечения, наложение административных штрафов), лицензионно-разрешительные и регистрационные.

Сама реализация функций, уязвимых для коррупции, может не означать коррумпированность конкретного лица, занимающего государственную должность, однако повышенное внимание, мониторинг и контроль за осуществлением данной деятельности позволяет снизить возможность совершения коррупционного правонарушения.

При определении перечня функций, которые могут быть подвергнуты коррупционному риску, необходимо обратить внимание на функции, которые предусматривают:

- размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд;
- осуществление государственного надзора и контроля;
- подготовку и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также ограниченных ресурсов (квот, земельных участков и т.п.);
- организацию продажи имущества;
- подготовку и принятие решений о возврате или зачете излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов и сборов, а также пеней и штрафов;
- подготовку и принятие решений об отсрочке уплаты налогов и сборов;
- лицензирование отдельных видов деятельности, выдачу разрешений на отдельные виды работ и иные аналогичные действия;
- проведение государственной экспертизы и выдачу заключений;
- возбуждение и рассмотрение дел об административных правонарушениях, проведение административного расследования;
- возбуждение уголовных дел, проведение расследования;
- проведение расследований причин возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, аварий, несчастных случаев на производстве, инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний людей, животных и растений, причинения вреда окружающей среде, имуществу граждан и юридических лиц, государственному имуществу;
- регистрацию имущества и ведение баз данных имущества;
- предоставление государственных услуг гражданам и организациям;
- хранение и распределение материально-технических ресурсов и т.д.

Например:

В рамках Положения “О Министерстве труда и социального развития КР”, которое утверждено Постановлением Правительства КР от 28.12.2015 г. № 888, министерство осуществляет ряд функций, которые могут содержать коррупционные риски, а именно:

1. Назначает и выплачивает:
 - государственные пособия;
 - денежные компенсации взамен льгот;
 - пособия по беременности и родам;
 - пособия на погребение.
2. Предоставляет льготные путевки на санаторно-курортное лечение.
3. Проводит освидетельствование граждан, лиц с ограниченными возможностями здоровья.
4. Осуществляет конкурсный отбор социальных проектов, финансирование, мониторинг и контроль за их реализацией.
5. Привлекает безработных к оплачиваемым общественным работам.
6. Выделяет микрокредитование безработным гражданам.
7. Проводит аккредитацию субъектов, осуществляющих деятельность в области международного усыновления.
8. Проводит аккредитацию субъектов, работающих в области оказания услуг детям.
9. Проводит мониторинг деятельности организаций и учреждений, независимо от форм собственности, предоставляющих социальные услуги семьям и детям, находящимся в трудной жизненной ситуации.
10. Осуществляет координацию порядка приема, учета, распределения гуманитарной помощи и проводит мониторинг.

2.2. Анализ организационной структуры

Организационная структура – это состав, внутреннее строение, соподчиненность и распределение задач по структурным подразделениям, между которыми формируются отношения, связанные с реализацией властных полномочий, потоков распоряжений и информации.

Организационная структура – это внутреннее устройство системы управления, предполагающее совокупность организационных единиц (структурных подразделений, должностных лиц), взаимоотношений этих организационных единиц между собой и с объектом управления.

Эти отношения состоят обычно из двух видов информационных связей – вертикальных (административных), по которым происходит передача информации, изменяющей состояние системы (приказы, распоряжения и др.), и горизонтальных (функциональных, программных и др.), по которым происходит передача исполнительской, рабочей информации, которая не изменяет состояния системы, но является подготовительной для формирования управленческих решений.

При анализе организационной структуры следует обратить внимание на соответствие задач и функций подразделений в организационной структуре государственного органа законодательно установленным полномочиям, определенность управленческого характера воздействия в задачах и функциях структурных подразделений, выявление коррупциогенных факторов при осуществлении основных процедур управления, определенность сроков и результатов процессов, определенность взаимосвязей между этими процессами и структурными подразделениями, наличие/отсутствие дублирования в функциях управления и т.п. Анализ должен быть произведен с целью выявления коррупционных рисков в данной организационной структуре.

Также необходимо провести анализ положений, способствующих принятию решения должностным лицом по своему усмотрению; положений, способствующих созданию барьеров при реализации физическими и юридическими лицами своих прав и законных интересов; правовых пробелов, создающих возможность произвольного толкования нормативных правовых актов.

Например:

Коррупционная зона: дублирующие институциональные структуры в ГРС

Пример 1. Намеренное создание дублирующих структур.

По функциональным обязанностям Государственное учреждение «Специализированный центр информационных услуг» (СЦИУ) представляет собой дублирующую с Департаментом регистрации транспортных средств и водительского состава (ДРТСиВС) и ГП «Инфоком» структуру. К примеру, в функции оператора СЦИУ входит внесение в базу данных информации, которую проверяет сидящий рядом специалист ДРТСиВС. В качестве аргумента приводится довод о том, что не все сотрудники ДРТСиВС умеют пользоваться компьютерами. Таким образом, существование и функционирование целой структуры – 231 чел. – оправдывается только отсутствием компьютерных навыков у сотрудников ДРТСиВС.

Пример 2. Регистрация специальной сельскохозяйственной техники.

В территориальных органах ДРТСиВС разделены функции между сотрудниками, проводящими регистрацию обычных транспортных средств и специальной (сельскохозяйственной) техники. Причем сотрудники отдела по специальной механизированной технике за неделю могут зарегистрировать только одно специальное транспортное средство. Возникает вопрос о целесообразности траты бюджетных средств на дополнительные отделы, функции работников которых могут выполняться и сотрудниками, выполняющими регистрацию транспортных средств.

2.3. Анализ бизнес-процессов

Анализ бизнес-процессов предполагает рассмотрение функций государственных органов как конкретных последовательных шагов или поток процессов.

При анализе бизнес-процессов не следует забывать о выявлении ситуационных факторов, которые способствуют или препятствуют коррупционной деятельности. Они позволяют экспертам выявлять проблемные области в государственном секторе в целом и контролировать возможность возникновения конфликта интересов,

превышения должностных полномочий.

Проводится анализ следующих аспектов:

- истребования не предусмотренных стандартами документов;
- прямого контакта услугодателя и услугополучателя;
- надлежащей работы информационных систем;
- фактов нарушения сроков оказания услуг;
- фактов необоснованного отказа в оказании государственной услуги;
- многочисленность и дублирование этапов рассмотрения документов;
- оказание услуг, имеющих признаки государственной услуги (скрытые услуги);
- правовой регламентации процедур выдачи разрешений на отдельные виды работ и иные аналогичные действия;
- сроки принятия управленческих решений при выдаче разрешений.

При изучении деятельности по реализации контрольно-надзорных функций анализируются следующие направления и процессы:

- процедуры, по которым государственный орган отбирает объекты для последующего контроля;
- полномочия должностных лиц, принимающих решения о проведении проверок;
- корректность требований, установленных в проверочном листе;
- соответствие нормам действующего законодательства методике проведения проверочных мероприятий;
- состояние учета бланков и предписаний на проведение проверки (хранение в установленных местах, наличие лиц, ответственных за ведение учета, наличие соответствующей регламентации по учету бланков (предписаний) ведомственными актами);
- наличие ротации среди проверяющих и факты проведения проверок одним и тем же проверяющим;
- процедура устранения нарушений, указанных в актах проверок;
- организация внутреннего контроля за исполнением ответственными лицами своих обязанностей при проверочных мероприятиях;
- процедуры оформления результатов проверки (регламентация и практика оформления итогов проверки; наличие мате-

риалов аналитического, статистического и иного характера по проведенным контрольным мероприятиям; состояние контроля за административной практикой в регионах, проведение сверок и должной профилактической работы в подразделениях, реализующих контрольно-надзорные функции и т.п.).

Исходя из анализа функций, задач и бизнес-процессов, формируется описание обоснования наличия коррупционного риска.

Например:

Коррупционный риск 2: Мониторинг исполнения плана индивидуальной работы с семьей и индивидуального плана по защите ребенка

Описание бизнес-процесса в государственном органе:

Территориальное подразделение уполномоченного органа по защите детей осуществляет мониторинг семьи, находящейся в трудной жизненной ситуации, в соответствии со сроками, установленными в плане индивидуальной работы с семьей и/или индивидуальном плане по защите ребенка. Мониторинг семьи проводится по мере необходимости, но не реже одного раза в три месяца.

Повторная всесторонняя оценка ситуации ребенка и семьи, находящихся в трудной жизненной ситуации, проводится по мере необходимости, но не реже одного раза в шесть месяцев. По результатам повторной всесторонней оценки территориальное подразделение уполномоченного органа по защите детей представляет на рассмотрение Комиссии по делам детей соответствующие материалы о внесении соответствующих изменений и дополнений в план индивидуальной работы с семьей и/или индивидуальный план по защите ребенка, либо ходатайствует о снятии ребенка, семьи с учета.

Вывод:

Не описан порядок действий при проведении мониторинга и состав мониторинговой группы. Отсутствует обоснование частоты проведения повторной всесторонней оценки.

При анализе финансово-хозяйственной деятельности следует рассмотреть такие процедуры, как утверждение бюджета, распределение бюджетных средств, государственные закупки (рис.1), финансовые нарушения (двойная бухгалтерия, нецелевое использование средств и т.п.), списание материально-технических ценностей, управление имуществом, формирование и использование специальных средств и т.п.

Ниже представлен анализ нарушений при проведении государственных закупок.

Пример нарушений процедуры проведения тендера:



Рис.1.

Перечисленный перечень направлений анализа коррупционных рисков не является исчерпывающим и носит рекомендательный характер для работы по определению коррупционных рисков в деятельности анализируемого объекта.

2.4. Анализ кадровых процессов

Кадровая коррупция в сфере государственного и муниципального управления является одной из разновидностей коррупции. Она осно-

вана на корыстных интересах взаимодействующих между собой субъектов – одного, обладающего правом назначения на должность, и второго – заинтересованного в получении этой должности. При этом возникает опасность критического падения уровня профессионализма управленческого аппарата и основного состава государственных служащих, деформации наиболее значимых профессиональных и социальных (психологических, моральных, культурных) характеристик кадрового потенциала государственной службы, снижения порога сопротивляемости государственных и муниципальных служащих коррупционным рискам. Все это говорит о том, что кадровая коррупция вызывает множество негативных последствий, оказывающих деструктивное влияние на систему государственного управления.

При изучении деятельности по управлению персоналом анализ проводится на наличие конфликта интересов, нарушений процедуры отбора и приема на работу, развития служебной карьеры, нарушений при назначении руководителей структурных подразделений, отсутствия аффилированности принятых на работу сотрудников с руководителем, причин сменяемости кадров, увольнения (понижения в должности) сотрудников, совместной службы (работы) близких родственников, нарушения принятых антикоррупционных ограничений и запретов, установленных для должностных лиц действующим законодательством (в передача в доверительное управление коммерческих организаций и др. Рис. 2).



Рис. 2

Коррупционные риски необходимо сгруппировать в зоны коррупционного риска, исходя из наличия схожих функциональных признаков или бизнес-процессов, и оформить в виде таблицы. В таблице указывается описание коррупционного риска, причины его возникновения и предварительные мероприятия по его искоренению (см. Приложение 1).

2.5. Разработка рекомендаций

По итогам проведения анализа коррупционных рисков экспертная группа готовит рекомендации по устранению причин и условий, способствующих коррупции в государственном органе. В зависимости от коррупционного риска рекомендации могут быть подразделены на меры краткосрочного, среднесрочного или долгосрочного характера.

Для снижения коррупционных рисков вносятся рекомендации, затрагивающие:

- принятие (либо внесение изменений) соответствующих НПА;
- перераспределение функций между структурными подразделениями внутри государственного органа или их ликвидация;
- введение или расширение форм взаимодействия граждан (организаций) и должностных лиц, например, использование информационных технологий в качестве приоритетного направления для осуществления служебной деятельности («единое окно», системы электронного обмена информацией);
- исключение необходимости личного взаимодействия (общения) должностных лиц с гражданами и организациями;
- совершенствование механизма отбора должностных лиц для включения в состав комиссий, рабочих групп, принимающих управленческие решения;
- сокращение количества должностных лиц, участвующих в принятии управленческого решения, обеспечивающего реализацию субъективных прав и юридических обязанностей;
- оптимизация перечня документов (справок, материалов, информации), которые граждане (организации) обязаны представить для реализации права;

- сокращение сроков принятия управленческих решений;
- установление четкой регламентации способа и сроков совершения действий должностным лицом при осуществлении функции с высоким коррупционным риском;
- установление дополнительных форм отчетности должностных лиц о результатах принятых решений и т.д.

Например:

Коррупционный риск 1: Получение лицензии на образовательную деятельность частных дошкольных образовательных организаций.

Рекомендация:

Упростить требования получения лицензии для дошкольных образовательных организаций за счет пересмотра нормативов лицензирования, упрощения сроков и регламента/процедур прохождения лицензирования и отмены требования обязательного наличия помещений на праве собственности или оперативного управления с разрешением аренды помещений. Пересмотреть нормативы и переработать регламент прохождения лицензирования. Внести изменения и дополнения в «Положение о лицензировании отдельных видов деятельности». Внести изменения и дополнения в соответствующее постановление ПКР № 260 «Об утверждении Положения о лицензировании отдельных видов деятельности» от 31.05.2001 г.

Раздел 3. Разработка плана по противодействию коррупции

Разработка плана по противодействию коррупции в государственном органе включает в себя:

- разработку мероприятий;
- разработку ожидаемых результатов;
- определение сроков исполнения и ответственных подразделений государственного органа.

3.1. Разработка мероприятий

Мероприятия представляют собой наборы действий, посредством которых вклады, такие как персонал, техническая помощь, обучение и т.п., мобилизуются для получения конкретных конечных результатов.

Мероприятия представляют собой действия, предпринимаемые для достижения конечных результатов.

Мероприятия разрабатываются по критериям SMART.

Буква	Значение	Пояснение
S	Specific Конкретный	Объясняется, что именно необходимо достигнуть.
M	Measurable Измеримый	Объясняется, в чем будет измеряться результат. Если показатель количественный, то необходимо выявить единицы измерения, если качественный, то необходимо выявить эталон отношения.

A	Attainable, Achievable Достижимый	Объясняется, за счет чего планируется достигнуть цели. И возможно ли ее достигнуть вообще?
R	Relevant Актуальный	Определение истинности цели. Действительно ли выполнение данной задачи позволит достичь желаемой цели? Необходимо удостовериться, что выполнение данной задачи действительно необходимо.
T	Time-bound Ограниченный во времени	Определение временного промежутка, по наступлению/окончании которого должна быть достигнута цель (выполнена задача).

Разработанные мероприятия сводятся в **Детализированный план мероприятий по демонтажу системной коррупции**, которые становятся его неотъемлемой частью (см. Приложение 2).

При разработке мероприятий должна быть обязательно прослежена связь между коррупционным риском и средствами/мерами их решения.

Например:

Коррупционный риск 3: Назначение ежемесячного пособия малообеспеченным семьям (далее – ЕПМС), имеющим детей.

Причины коррупционного риска:

- Сбор большого количества справок способствует возникновению коррупционных проявлений как в МТСР, так и в других государственных органах.
- Отсутствует детальное положение о порядке формирования, принятии решений и пр. Комиссии по рассмотрению жалоб и заявлений граждан о назначении и выплате государственных пособий при районной государственной администрации. В составе комиссии отсутствуют независимые представители от общественности, что создает чрезмерные дискреционные полномочия для уполномоченного органа.

Мероприятия:

- 3.1. Создание рабочей группы в МТСР для переработки НПА, предусматривающих предоставление ЕПМС, с учетом минимизации количества документов, необходимых для его назначения, в том числе стандартов государственных услуг по предоставлению ЕПМС и разработка Типового Положения о Комиссии по рассмотрению жалоб и заявлений граждан о назначении и выплате государственных пособий при районной государственной администрации.
- 3.2. Разработка технического задания для рабочей группы в МТСР КР.
- 3.3. Переработка НПА, предусматривающих предоставление ЕПМС, с учетом минимизации количества документов, необходимых для его назначения, в том числе стандартов государственных услуг по предоставлению ЕПМС.
- 3.4. Разработка Типового Положения о Комиссии по рассмотрению жалоб и заявлений граждан о назначении и выплате государственных пособий при районной государственной администрации.
- 3.5. Проведение общественных слушаний по обсуждению разработанных НПА.
- 3.6. Согласование проектов НПА.

3.2. Разработка ожидаемых результатов

Ожидаемые результаты – это реальные измеримые показатели, позволяющие определить достижение целей Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции.

Ожидаемые результаты должны быть определены для каждого мероприятия в отдельности.

Например:

Коррупционный риск 3: Назначение ежемесячного пособия малообеспеченным семьям, имеющим детей.

Мероприятие: Создание рабочей группы в МТСР для переработки НПА, предусматривающих предоставление ЕПМС, с учетом минимизации количества документов, необходимых для его назначения, в том числе стандартов государственных услуг по предоставлению ЕПМС.

Ожидаемый результат: Разработан регламент работы, определен состав и руководитель рабочей группы, назначен куратор.

3.3. Определение государственного органа соисполнителя и сроков реализации

В детализированных планах соисполнителями могут быть определены и другие государственные органы. В мероприятиях, требующих межведомственного взаимодействия, экспертная группа по согласованию с государственным органом определяет перечень других государственных органов, вовлеченных в реализацию антикоррупционной модели управления в данном государственном органе.

Сроки реализации определяются экспертной группой посредством консультаций с государственным органом через достижение консенсуса. Сроки должны быть достаточными для достижения ожидаемых результатов, но и должны быть напряженными в разумных пределах.

3.4. Согласование и утверждение Детализированного плана антикоррупционных мероприятий

Экспертная группа согласовывает Детализированный план мероприятий по демонтажу системной коррупции с государственным органом и потом

передает его на дальнейшее согласование и утверждение в Рабочую группу Совета безопасности Кыргызской Республики.

Детализированный план мероприятий по демонтажу системной коррупции рассматривается и одобряется на заседании Рабочей группы Совета безопасности, а затем подписывается руководителями уполномоченных госорганов в сфере предупреждения коррупции и рассматриваемого ведомства.

Раздел 4. Мониторинг и оценка

4.1. Участники антикоррупционного мониторинга

Для мониторинга исполнения Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции формируется Мониторинговая группа, которая включает следующих лиц:

- представитель Секретариата Совета безопасности Кыргызской Республики;
- представитель Генеральной прокуратура Кыргызской Республики;
- представитель отраслевого отдела Аппарата Правительства Кыргызской Республики;
- представитель отдела обороны Аппарата Правительства Кыргызской Республики;
- уполномоченный по противодействию коррупции государственного органа;
- представители общественного совета государственного органа;
- члены экспертной группы.

4.2. Процедура проведения мониторинга

Исходя из сроков исполнения Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции периодически проводится мониторинг исполнения антикоррупционных мероприятий. Лицом, ответственным за организацию мониторинга, является уполномоченный по противодействию коррупции государственного органа.

За две недели до проведения мониторинга уполномоченный по противодействию коррупции государственного органа направляет отчет государственного органа об исполнении Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции в Секретариат Совета безопасности, который, в свою очередь, распространяет его между членами мониторинговой группы. Отчет об исполнении Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции включает информацию об исполненных и не исполненных мероприятиях (см. Приложение 3), а также оценку исполнения в процентах от общего количества мероприятий, которые должны были быть исполнены на дату проведения мониторинга. При этом необходимо отметить, что критерием оценки могут быть только следующие формулировки: «исполнено», «не исполнено». Категорически запрещено использование формулировок: «частично исполнено», «в процессе исполнения» и т.п.

В дату проведения мониторинга уполномоченный по противодействию коррупции государственного органа обеспечивает помещение для заседания мониторинговой группы и формирует список приглашенных сотрудников государственного органа из подразделений, у которых имеются нарушения сроков исполнения мероприятий.

Во время проведения заседания мониторинговая группа задает вопросы ответственным сотрудникам для определения, насколько объективны причины нарушения сроков исполнения мероприятий (с приложением подтверждающих документов) с акцентом на достигнутый результат. Также мониторинговая группа может, в случае наличия, рассмотреть Альтернативный отчет общественного совета государственного органа.

По итогам вышеуказанной работы мониторинговой группой определяются мероприятия для включения в Актуализированный Детализированный план мероприятий по демонтажу системной коррупции исходя из оценки сложившейся ситуации. Актуализированный детализированный план готовится по формату, определенному в Приложении 1.

Уполномоченный по противодействию коррупции государственного органа в течение одной недели после проведения заседания подготовливает и согласовывает с членами мониторинговой группы:

- проект Протокола заседания мониторинговой группы;
- количественную оценку исполнения Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции;

- проект Актуализированного Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции;
- проект Мониторингового отчета.

Вышеперечисленные документы передаются на рассмотрение в Рабочую группу Совета безопасности Кыргызской Республики.

4.3. Оценка эффективности реализации антикоррупционных мер

Оценка эффективности реализации антикоррупционных мер производится на периодической основе в рамках мониторинга на заседании Рабочей группы Совета безопасности Кыргызской Республики.

Оценка эффективности производится Рабочей группой Совета безопасности по итогам обсуждения следующих документов:

- Отчет об исполнении Детализированного плана антикоррупционных мероприятий (включая количественную оценку выполненных мероприятий);
- Мониторинговый отчет;
- Альтернативный отчет общественного совета государственного органа (в случае наличия).

По итогам Оценки эффективности реализации антикоррупционных мер Рабочая группа Совета безопасности Кыргызской Республики вносит рекомендации для принятия мер по повышению эффективности реализации мероприятий по противодействию коррупции в Правительство Кыргызской Республики, а также Рабочей группой Совета безопасности Кыргызской Республики утверждается Актуализированный Детализированный план антикоррупционных мероприятий.

Раздел 5. Прозрачность и подотчетность реализации антикоррупционных мер

5.1. Публикация документов об антикоррупционных мероприятиях

В антикоррупционной политике важными аспектами являются прозрачность и подотчетность, поэтому на соответствующем государственном антикоррупционном веб-сайте и на веб-сайте рассматриваемого государственного органа в обязательном порядке подлежат публикации:

- отчет о выявленных коррупционных зонах и коррупционных рисках в государственном органе;
- Детализированный план мероприятий по демонтажу системной коррупции;
- Актуализированный детализированный план мероприятий по демонтажу системной коррупции;
- Отчет по исполнению Детализированного плана мероприятий по демонтажу системной коррупции;
- Альтернативный отчет общественного совета государственного органа (в случае наличия);
- протоколы заседаний мониторинговой группы.

5.2. Антикоррупционная пропаганда и просвещение

Как показывает международная практика, невозможно обеспечить ликвидацию коррупционных проявлений только правоохранительными мерами и/или только превенцией коррупции посредством изменения законодательной и нормативно-правовой среды, но также критически важны антикоррупционная пропаганда и просвещение для формирования в обществе нулевой терпимости к коррупции. В связи с этим действия по освещению исследований зон коррупционного риска и коррупционных рисков в государственных органах, а также Детализированных планов мероприятий по демонтажу системной коррупции поощряются в самых разнообразных формах.

1. В обязательном порядке экспертной группой готовится пресс-релиз, в котором должна быть отображена основная информация:

- на каждое заседание Рабочей группы Совета безопасности Кыргызской Республики по рассмотрению Отчета о выявленных коррупционных рисках государственного органа (информация должна быть о количестве выявленных коррупционных рисков с их перечислением, причинах коррупционных рисков);
 - на каждое заседание Рабочей группы Совета безопасности Кыргызской Республики по рассмотрению Мониторингового отчета (о результатах мониторинга и принятых решениях).
2. Поощряется предоставление интервью средствам массовой информации членами Рабочей группы Совета безопасности Кыргызской Республики, членами экспертной группы, а также членами соответствующих общественных советов государственных органов по итогам:
- каждого заседания Рабочей группы Совета безопасности Кыргызской Республики по рассмотрению Отчета о выявленных коррупционных рисках государственного органа;
 - каждого заседания Рабочей группы Совета безопасности Кыргызской Республики по рассмотрению Мониторингового отчета.
3. Поощряется подготовка статей и их распространение посредством средств массовой информации и социальных сетей членами Рабочей группы Совета безопасности Кыргызской Республики, членами экспертной группы, а также членами соответствующих общественных советов государственных органов по итогам:
- каждого заседания Рабочей группы Совета безопасности Кыргызской Республики по рассмотрению Отчета о выявленных коррупционных рисках государственного органа;
 - каждого заседания Рабочей группы Совета безопасности Кыргызской Республики по рассмотрению Мониторингового отчета.

Заключение

Данное Методическое пособие охватило вопросы антикоррупционных действий от выявления коррупционного риска до мониторинга и оценки исполнения детализированных планов по демонтажу системной коррупции в государственных органах, а также по освещению антикоррупционной деятельности для обеспечения широкой общественной поддержки предпринимаемым государством усилиям по противодействию коррупции.

В настоящее время оценка коррупционных рисков в деятельности государственных органов является одним из эффективных механизмов, предупреждающих возникновение коррупции. Необходимо отметить значимость дальнейшей актуализации проблемы оценки коррупционных рисков и обеспечения ее исследования как государственными органами, так и экспертным сообществом. Следует продолжить внедрение методологии оценки коррупционных рисков, что позволит контролировать уязвимые для коррупции функции государственного управления.

Несмотря на то, что данное методическое пособие было разработано для проведения антикоррупционных мероприятий в государственных органах, оно может стать подспорьем для проведения аналогичных антикоррупционных мероприятий и в органах местного самоуправления, и в хозяйствующих субъектах с государственным участием.

Коррупция является трудноискоренимым и латентным явлением, поэтому процесс искоренения коррупции путем разработки и внедрения антикоррупционных мероприятий должен быть постоянным процессом. По мере выполнения одних мероприятий на систематической основе должны разрабатываться и вноситься другие мероприятия. Проведение полномасштабной кампании по выявлению коррупционных рисков, разработке и исполнению детализированных планов по демонтажу системной коррупции, внедрению систем мониторинга и оценки, а также повсеместное вовлечение общественности и средств массовой информации может стать серьезным шагом по существенному снижению влияния коррупционных проявлений на социально-экономическое развитие Кыргызстана.

Приложение 1. Формат описания коррупционных рисков

Коррупционный риск	Описание коррупционных рисков	Причины возникновения	Предварительные меры
Зона коррупционного риска 1:			
Коррупционный риск №1 «Название»			
Коррупционный риск №2 «Название»			

Приложение 2. Формат Детализированного плана антикоррупционных мероприятий

№	Мероприятия	Исполнитель	Сроки реализации	Ожидаемые результаты
Зона коррупционного риска 1:				
1.1.				
1.2.				

Приложение 3. Формат Отчета по исполнению Детализированного плана антикоррупционных мероприятий

№	Мероприятия	Исполнитель	Сроки реализации	Достигнутые результаты	Комментарии
				Зона коррупционного риска 1: Коррупционный риск 1:	
1.1.					
1.2.					

**3-тиркеме. Коррупцияга каршы иши-чаралардын деталдаштырылган планынын аткаруу
бююнча отчеттүн форматы**

№	Иши-чаралар	Аткаруучу	Ишке ашыруу мөөнөттерүү	Жетилген натыйжалар	Комментарийлер
Коррупциялык тобокелдиктин зонасы 1:					
1.1.					
1.2.					

Тиркемелер жана үлгүлөр

1-тиркеме. Коррупциялык тобожелдиктерди суреттөөнүн форматы

Коррупциялык тобожелдик	Коррупциялык тобожелдикти сүрөттөө	Пайда болуу себеттери	Алдын ала чаралар
Коррупциялык тобожелдиктин 1-зонасы:			
Коррупциялык тобожелдик №1 «Атапышсыз»			
Коррупциялык тобожелдик №2 «Атапышсыз»			

2-тиркеме. Коррупцияга каршы иш-чаралардын деталдаштырылган планынын форматы

№	Иш-чаралар	Аткаруучу	Ишке ашыруу мөөнөттөрү	Күтүүчү натыйжалар
Коррупциялык тобожелдиктин 1-зонасы:				
1.1.				
1.2.				

Корутунду

Бул Усулдук колдонмо коррупциялык тобокелдикти табуудан баштап мамлекеттик органдарда тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча деталдаштырылган пландардын аткарылышын баалоого, ошондой эле мамлекет тарабынан көрүлгөн коррупцияга каршы күрөшүү боюнча аракеттерге кенири коомдук колдоону камсыз кылуу үчүн коррупцияга каршы ишмердүүлүктүү жарыялоого чейинки маселерди камтый алды.

Азыркы учурда мамлекеттик органдарда коррупциялык тобокелдиктерди баалоо коррупциянын пайда болушунун алдын алуучу натыйжалуу механизмдеринин бири болуп саналат. Коррупциялык тобокелдиктерди баалоо жана аны мамлекеттик органдар тарабынан да, эксперттик коомчулук тарабынан да изилдөөсүн камсыз кылуу көйгөйүн мындан ары актуалдаштыруу маанилүүлүгүн белгилей кетүү зарыл. Коррупциялык тобокелдиктерди баалоо методологиясын жайылтууну улантуу керек, бул коррупция үчүн аярлуу мамлекеттик башкаруунун функцияларын көзөмөлдөөгө жардам берет.

Бул усулдук колдонмо мамлекеттик органдарда коррупцияга каршы иш-чараларды еткөрүү үчүн иштеплип чыккандыгына карабастан, коррупцияга каршы ушул сыйктуу иш-чараларды жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында да, мамлекеттик катышуусу менин чарбалык субъекттерде да еткөрүү үчүн жардам боло алат.

Коррупция оор жоюулуучу жана сыртынан билинбеген көрүнүш болуп саналат, ошондуктан коррупцияга каршы иш-чараларды иштеп чыгуу жана ишке киргизүү жолу менен коррупцияны жок кылуу процесси туруктуу процесс болууга тийиш. Бир иш-чаралар аткарылышына жараша, тутумдук негизде башка иш-чаралар иштеплип чыгып, киргизилүүгө тийиш. Коррупциялык тобокелдиктерди табуу, тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча деталдаштырылган пландарды иштеп чыгуу жана аткаруу, мониторингдөө жана баалоо тутумдарын жайылтуу, ошондой эле бардык жерде коомчулукту жана жалпыга маалымдоо каражаттарын тартуу боюнча толук масштабдуу кампанияны еткөрүү Кыргызстандын социалдык-экономикалык өнүгүшүнө коррупциялык көрүнүштердүн таасир тийгизүүсүнүн алгылыштуу төмөндөшү боюнча олуттуу кадам болушу мүмкүн.

- Мамлекеттик органда табылган коррупциялык тобокелдиктер тууралуу отчетту кароо боюнча Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кенешинин Жумушчу тобунун ар бир отурумуна (маалымат табылган коррупциялык тобокелдиктердин саны, коррупциялык тобокелдиктердин себептери тууралуу болууга тийиш);
- Мониторингдөө отчетун кароо боюнча Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кенешинин Жумушчу тобунун ар бир отурумуна (мониторингдин жыйынтыктары жана кабыл алынган чечимдер тууралуу).

2. Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кенешинин Жумушчу тобунун мүчөлөрү, эксперттик топтун мүчөлөрү, ошондой эле мамлекеттик органдардын тиешелүү коомдук кенештеринин мүчөлөрү тарабынан жалпыга маалымдоо каражаттарына төмөнкүлөрдүн жыйынтыктары боюнча интервью берүү колдоого алынат:

- Мамлекеттик органда табылган коррупциялык тобокелдиктер тууралуу отчетту кароо боюнча Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кенешинин Жумушчу тобунун ар бир отуруму;
- Мониторингдөө отчетун кароо боюнча Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кенешинин Жумушчу тобунун ар бир отуруму.

3. Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кенешинин Жумушчу тобунун мүчөлөрү, эксперттик топтун мүчөлөрү, ошондой эле мамлекеттик органдардын тиешелүү коомдук кенештеринин мүчөлөрү тарабынан төмөнкүлөрдүн жыйынтыгы боюнча макалаларды даярдоо жана аларды жалпыга маалымдоо каражаттары жана социалдык тармактар аркылуу жайылтуу колдоого алынат:

- Мамлекеттик органда табылган коррупциялык тобокелдиктер тууралуу отчетту кароо боюнча Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кенешинин Жумушчу тобунун ар бир отуруму;
- Мониторингдөө отчетун кароо боюнча Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кенешинин Жумушчу тобунун ар бир отуруму.

5-бөлүм. Коррупцияга каршы чарапарды ишке ашыруунун ачыктыгы жана отчеттуулугу

5.1. Коррупцияга каршы иш-чарапар түуралуу документтерди жарыялоо

Коррупцияга каршы саясатта маанилүү аспектилер болуп ачыктык жана отчеттуулук саналат, ошондуктан тиешелүү мамлекеттик коррупцияга каршы веб-сайтта жана карапалуучу мамлекеттик органдын веб-сайтында төмөнкүлөр милдеттүү түрдө жарыяланууга тийиш:

- мамлекеттик органда табылган коррупциялык зоналар жана коррупциялык тобокелдиктер түуралуу отчет;
- Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чарапардын деталдаштырылган планы;
- Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чарапардын актуалдаштырылган деталдаштырылган планы;
- Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чарапардын деталдаштырылган планын аткаруу боюнча отчет;
- Мамлекеттик органдын коомдук кенешинин Альтернативдүү отчуу (бар болсо);
- Мониторингдөө тобунун отурумдарынын протоколдору.

5.2. Коррупцияга каршы пропаганда жана агартуу

Эл аралык практика көрсөткөндөй, коррупциялык көрүнүштердүү жок кылууну укук коргоо чарапары жана/же мыйзам жана ченемдик-үүкүктүк чейрөнү өзгөртүү аркылуу коррупциянын алдын алуу менен гана камсыз кылуу мүмкүн эмес, ошондой эле коррупцияга каршы пропаганда жана коомдо коррупцияга карата терс мамилени калыптандыруу үчүн агартуу да етө маанилүү. Ушуга байланыштуу, мамлекеттик органдарда коррупциялык зоналарды жана коррупциялык тобокелдиктерди изилдөөнү, ошондой эле Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чарапардын деталдаштырылган пландарын жайылтуу боюнча аракеттер ар түрдүү формаларда колдоого алынат.

1. Милдеттүү түрдө экспертик топ тарабынан негизги маалымат камтылууга тийиш болгон пресс-релиз даярдалат:

4.3. Коррупцияга каршы чарапарды ишке ашыруунун натыйжалуулугун баалоо

Коррупцияга каршы чарапарды ишке ашыруунун натыйжалуулугун баалоо Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кеңешинин Жумушчу тобунун отурумунда мониторингдөөнүн алкагында мезгилдүү негизде жүргүзүлт.

Натыйжалуулукту баалоо Коопсуздук кеңешинин Жумушчу тобу тарабынан төмөнкүдөй документтерди талкуунун жыйынтыгы боюнча жүргүзүлт:

- Коррупцияга каршы иш-чарапардын деталдаштырылган планын аткаруу түуралуу отчет (аткарылган иш-чарапардын сандык баалоосун кошо алганда);
- Мониторингдөөнүн отчету;
- Мамлекеттик органдын коомдук кеңешинин Альтернативдүү отчету (бар болсо).

Коррупцияга каршы чарапарды ишке ашыруунун натыйжалуулугун баалоонун жыйынтыгы боюнча Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кеңешинин Жумушчу тобу Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө коррупцияга каршы күрөшүү боюнча иш-чарапарды ишке ашыруунун натыйжалуулугун жогорулатуу боюнча чарапарды кабыл алуу үчүн сунуштамаларды киргизет, ошондой эле Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кеңешинин Жумушчу тобу тарабынан Коррупцияга каршы иш-чарапардын Актуалдаштырылган Деталдаштырылган планы бекитилет.

берилүүгө тийиш. "Жарым-жартылай аткарылды", "аткаруу процессинде" ж.б. сыйктуу сөз айкаштарын колдонууга тыюу салынат.

Мониторинг өткөрүү датасына карата мамлекеттик орган-дын ыйгарым укуктуусу мониторингдөө тобунун отурумуна белме дайындайт жана мамлекеттик органдардын иш-чаралардын аткаруу мөөнөттөрүн бузган бөлүмдердүн чакырылган кызматкерлеринин тиз-месин түзөт.

Отурумду өткөргөн учурда мониторингдөө тобу жетишилген натыйжага басым жасоо менен иш-чараларды аткаруу мөөнөттөрүн бузуунун себептери канчалык объективдүү экенин аныктоо үчүн жооп-туу кызматкерлерге суроо берет (тастыктоочу документтерди тиркөө менен). Ошондой эле мониторингдөө тобу, эгерде бар болсо, мамлекеттик органдын коомдук кеңешинин Альтернативдүү отчетун карай алат.

Жогоруда көрсөтүлгөн иштин жыйынтыгы боюнча мониторингдөө тобу түзүлгөн кырдаалды баалоого жараша Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чаралардын деталдаштырылган Актуалдаштырылган планына киргизүү үчүн иш-чараларды белгилейт. Актуалдаштырылган Деталдаштырылган план 1-тиркемеде белгиленген формат боюнча даярдалат.

Мамлекеттик органдын коррупцияга каршы күрөшүү боюнча ыйгарым укуктуусу отурумду өткөргөндөн кийин бир жуманын ичинде мониторингдөө тобунун мүчөлөрү менен төмөнкүлөрдү даярдайт жана макулдашат:

- Мониторингдөө тобунун отурумунун протоколунун долбоорун;
- Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чаралардын деталдаштырылган планын аткаруунун сандык баалоосун;
- Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чаралардын Актуалдаштырылган Деталдаштырылган планынын долбоорун;
- Мониторингдөө отчетунун долбоору.
- Жогоруда аталган документтер кароого Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кеңешинин жумушчу тобуна берилет.

4-бөлүм. Мониторинг жүргүзүү жана баалоо

4.1. Коррупцияга карши мониторингдин катышуучулары

Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чаралардын деталдаштырылган планынын аткарылышын мониторингдөө үчүн төмөнкү жактарды камтыган Мониторинг тобу түзүлөт:

- Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кеңешинин катчылыгынын өкүлү;
- Кыргыз Республикасынын Башкы прокуратурасынын өкүлү;
- Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн Аппаратынын тармактык бөлүмүнүн өкүлү;
- Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн Аппаратынын коргоо бөлүмүнүн өкүлү;
- мамлекеттик органдын коррупцияга карши күрөшүү боюнча ыйгарым укуктуусу;
- мамлекеттик органдын коомдук кеңешинин өкүлдерү;
- экспертик толптур мүчелерү.

4.2. Мониторинг жүргүзүүнүн жол-жобосу

Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чаралардын деталдаштырылган планын аткаруунун мөөнөттерүнен алып кара-гана мезгил-мезгили менен коррупцияга карши иш-чаралардын аткарылышына карата мониторинг жүргүзүлүп турат. Мониторингди жүргүзүүгэ жооптуу болуп мамлекеттик органдын коррупцияга карши күрөшүү боюнча ыйгарым укуктуу адамы саналат.

Мониторинг жүргүзүүгэ чейин эки жума мурда мамлекеттик органдын коррупцияга карши күрөшүү боюнча ыйгарым укуктуусу Коопсуздук кеңешинин катчылыгына Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чаралардын деталдаштырылган планын аткаруу туралуу мамлекеттик органдын отчетун жөнөтөт, ал ез учурунда отчетту мониторингдөө тобунун мүчелерунө таратат. Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чаралардын деталдаштырылган планын аткаруу туралуу отчет аткарылган жана аткарылбай калган иш-чаралар туралуу маалыматты (3-тиркемени караңыз), ошондой эле мониторинг өткөрүү датасына карата аткарылууга тийиш болгон жалпы иш-чаралардын санынан аткарылышын пайыз менен баалоону камтууга тийиш. Ушуну менен бирге белгилей кетчү нерсе, баалоонун критерийи төмөнкүдөй: “аткарылды”, “аткарылган жок” деп

3.3. Мамлекеттик органдын төнгөткаруучусун жана ишке ашыруу мөөнөттөрүн аныктоо

Деталдаштырылган пландарда төнгөткаруучулар болуп башка да мамлекеттик органдар белгилениши мүмкүн. Ведомстворор ара-лык өз ара аракеттенүүнү талап кылган иш-чараларда экспертик топ мамлекеттик орган менен макулдашуусу боюнча ушул мамлекеттик органда коррупцияга карши башкаруу моделин ишке ашырууга тар-тылган башка мамлекеттик органдын тизмесин белгилейт.

Ишке ашыруунун мөөнөттөрү экспертик топ тарабынан кон-сенсуска жетишүү аркылуу мамлекеттик орган менен консультация-лар аркылуу белгиленет. Мөөнөттөр күтүлүүчү натыйжаларга жетүү үчүн жетиштүү, ошондой эле чыңалуу ақылга сыйрлык чектерде бо-лушу керек.

3.4. Коррупцияга карши иш-чаралардын деталдаштырылган планын макулдашуу жана бекитүү

Экспертик топ Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чаралардын деталдаштырылган планын мамлекеттик орган ме-нен макулдашат жана андан кийин аны мындан ары Кыргыз Респуб-бликасынын Коопсуздук кеңшинин Жумушчу тобуна макулдашууга жана бекитүүгө жетет.

Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чаралардын деталдаштырылган планы Коопсуздук кеңешинин Жумушчу тобунун отурумунда каралат жана андан кийин коррупциянын алдын алуу чейрөсүндө ыйгарым укуктуу маморандардын жана каралып жаткан ведомствонун жетекчилеринин колу коолат.

мамлекеттік тейлөө қызметтердің стандарттарын жана мамлекеттік райондук администрацияга караштуу мамлекеттік жөлөкпүлдәрдүү дайындоо жана төлөө жөнүндө жарандардын арыздарын жана даттанууларын кароо боюнча Комиссия тууралуу Типтүү Жобону иштеп чыгуу үчүн ЭСӨМ жумушчу топтуту түзүү.

3.2. КР ЭСӨМ жумушчу топ үчүн техникалык тапшырманы иштеп чыгуу.

3.3. Дайындоо үчүн зарыл болгон документтердин санын минималдаштырууну эске алуу менен АУАЖ берүүнү караштырган ЧУА, анын ичинде АУАЖ берүү боюнча мамлекеттік тейлөө қызметтердің стандарттарын кайра иштеп чыгуу.

3.4. Мамлекеттік райондук администрацияга караштуу мамлекеттік жөлөкпүлдәрдүү дайындоо жана төлөө жөнүндө жарандардын арыздарын жана даттанууларын кароо боюнча Комиссия тууралуу Типтүү жобону иштеп чыгуу.

3.5. Иштелип чыккан ЧУА талкуулоо боюнча коомдук угууларды өткөрүү.

3.6. ЧУА долбоорлорун макулдашуу.

3.2. Күтүлүүчү натыйжаларды иштеп чыгуу

Күтүлүүчү натыйжалар – бул Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чаралардын деталдаштырылган планынын максаттарына жетишүүнү аныктоого жардам берүүчү чыныгы өлчөнүүчү көрсөткүчтер.

Күтүлүүчү натыйжалар ар бир иш-чаралар үчүн өзүнчө аныкталышы зарыл.

Мисалы:

3-коррупциялык тобокелдик: Балдары бар аз камсыз болгон үй-бүлөлөргө ай сайын берилүүчү жөлөкпүлдүү дайындоо.

Иш-чаралар: Дайындоо үчүн зарыл болгон документтердин санын минималдаштырууну эске алуу менен АУАЖ берүүнү караштырган ЧУА, анын ичинде АУАЖ берүү боюнча мамлекеттік қызметтердің стандарттарын кайра иштеп чыгуу үчүн ЭСӨМде жумушчу топтуту түзүү.

Күтүлүүчү натыйжалар: иштин регламенти иштелип чыкты, жумушчу топтун курамы жана жетекчиси белгиленді, куратор дайындалды.

R	Relevant Актуалдуу	Чыныгы максатты аныктоо. Ушул тапшырманы аткаруу каалаган максатка жетишүүгө мүмкүндүк береби? Ушул тапшырманы аткаруу чынында зарыл экендигин ырастоо керек.
T	Time-bound Убакыт менен чек- телген	Ал жеткен/аяктаган учурда максат жетиле турган (тапшырма аткарылды) убакыт аралыгын белгилөө.

Иштелип чыккан иш-чаралар ажырагыс бөлүгү болуп саналган **Тутумдук коррупцияны демонтаждоо боюнча иш-чаралардын деталдаштырылган планына киргизилет** (2-тиркемени караңыз).

Иш-чараларды иштеп чыгууда коррупциялык тобокелдик менен аларды чечүү каражаттары/чараларынын ортосундагы байланыш милдеттүү түрдө байкалууга тийиш.

Мисалы:

3-коррупциялык тобокелдик: балдары бар аз камсыз болгон үй-булолөргө ай сайын берилүүчүү жөлөкпүлдү (мындан ары - АУАЖ) дайындоо;

Коррупциялык тобокелдиктин себептери:

- көп сандагы маалыматтарды жыйноо ЭСӨМде жана башка мамлекеттик органдарда коррупциялык көрүнүштөрдүн пайда болушуна алып келет;

- чечимдерди кабыл алууну ж.б. түзуу тартиби тууралуу деталдуу жобо жок. Мамлекеттик райондук администрациясына караштуу мамлекеттик жөлөкпүлдарды дайындоо жана төлөө тууралуу жарандардын арыздарын жана даттанууларын кароо боюнча комиссиялар. Комиссиянын курамында коомчулуктан көз карандысыз өкүлдөр жок, бул ыйгарым укуктуу орган үчүн дискрециондук ыйгарым укуктарды түзөт.

Иш-чаралар:

3.1. Дайындоо үчүн зарыл болгон документтердин санын минималдаштырууну эске алуу менен АУАЖ берүүнү караштырган ЧУА кайра иштеп чыгуу, анын ичинде АУАЖ берүү боюнча

3-бөлүм. Коррупцияга каршы күрөшүү боюнча планды иштеп чыгуу

Мамлекеттик органда коррупцияга каршы күрөшүү боюнча планды иштеп чыгуу өзүнө төмөнкүлөрдү камтыйт:

- иш-чараларды иштеп чыгуу;
- күтүлүүчү натыйжаларды иштеп чыгуу;
- аткаруунун мөнөттөрүн жана мамлекеттик органдын жооптуу бөлүмдөрүн белгилөө.

3.1. Иш-чараларды иштеп чыгуу

Иш-чаралар аракеттердин жыйындысын билдириет, алардын жардамы аркылуу кызматкерлер, техникалык жардам, окутуу ж.б.у. сыйктуу салымдар конкреттүү акыркы натыйжаларды алуу үчүн мобилизацияланат.

Иш-чаралар акыркы натыйжаларга жетишүү үчүн көрүлүүчү аракеттерди билдириет.

Иш-чаралар SMART критерийлери боюнча иштелип чыгат.

Тамга	Мааниси	Түшүндүрмө
S	Specific Конкреттүү	Эмнеге жетишүү керектигин түшүндүрет.
M	Measurable Өлчөнүүчү	Жыйынтык эмне менен өлчөнүшүн түшүндүрет. Эгерде көрсөткүч сандык болсо, өлчөө бирдигин аныктоо керек, эгерде сапаттуу болсо, мамиле кылуу эталонун аныктоо зарыл.
A	Attainable, Achievable Жеткиликтүү	Максатка эмненин эсебинен жетишүүнү түшүндүрет. Жана ага жетишүү мүмкүнбү?

- башкаруучулук чечимдерди кабыл алуунун мөөнөттөрүн кыскартуу;
- жогорку коррупциялык тобокелдик бар функцияларды ишке ашырууда кызмат адамы тарабынан аракеттенүүнүн ыкмасынын жана мөөнөттөрүнүн так регламенттөөсүн белгилөө;
- кызмат адамдарынын кабыл алынган чечимдердин натыйжалары тууралуу отчеттуулугунун кошумча формаларын белгилөө ж.б.

Мисалы:

1-коррупциялык тобокелдик: Жөкө мөнчик мектепке чейинки билим берүү уюмдарынын билим берүү ишмердүүлүгүнө лицензия алуу.

Сунуштама:

Мектепке чейинки билим берүү уому учүн лицензия алуу талаптарын лицензиялоонун ченемдерин кайра карап чыгуунун, лицензиялоодон өттүү регламенттин/жол-жоболорун жана мөөнөттөрүн жөнөкөйлөтүү, милдеттүү түрдө мөнчик укугундагы жайдын болушун талап кылууну же жайды ижарага алуу уруксаты менен ыкчам башкарууну алып салуунун эсебинен жөнөкөйлөтүү. Ченемдерди кайра карап чыгуу жана лицензиялоодон өттүү регламенттин кайра иштеп чыгуу. “Ишмердүүлүктүн айрым түрлөрүн лицензиялоо жөнүндө жобого” өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү. 31.05.2001-жылдагы КРӨ №260 “Ишмердүүлүктүн айрым түрлөрүн лицензиялоо жөнүндө жобону бекитүү туура-луу” токтомуна тиешелүү өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү.

Коррупциялык тобокелдиктерди окшош функциялык белгилеп-рине же бизнес-процесстерине карата коррупциялык тобокелдиктердин зоналарына толтоп, бардыгын таблица түрүндө тариздөө зарыл. Таблицада коррупциялык тобокелдиктин сүрөттөлүшү, анын пайда болуу себептери жана аны жок кылуу боюнча алдын ала иш-чаралар көрсөтүлөт (1-тиркемени караңыз).

2.5. Сунуштамаларды иштеп чыгуу

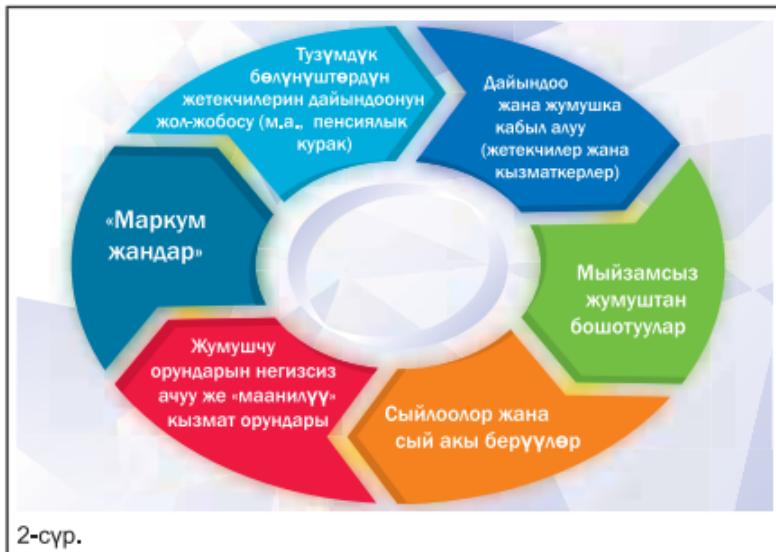
Коррупциялык тобокелдиктерге талдоо жүргүзүүнүн жыйынтыгы боюнча экспертик топ мамлекеттик органда коррупцияга көмектешүүчү себептерди жана шарттарды жок кылуу боюнча сунуштарды даярдайт. Коррупциялык тобокелдикке жараша сунуштамалар кыска мөөнөттүү, орто мөөнөттүү же узак мөөнөттүү мүнөздөгү чараларга белүштүрүлүшү мүмкүн.

Коррупциялык тобокелдиктерди азайтуу үчүн төмөнкүлөргө тийиштүү сунуштамаларды киргизишет:

- тиешелүү ЧУА кабыл алуу (же өзгөртүүлөрдү киргизүү);
- мамлекеттик органдын ичинде түзүмдүк бөлүмдердүн ортосунда функцияларды кайра белүштүрүү же аларды жок кылуу;
- жарандардын (уюмдардын) жана кызмат адамдарынын өз ара аракеттенүү формаларын жайылтуу же көнөйтүү, мисалы, кызматтык ишмердүүлүкүтү жүзөгө ашыруу үчүн приоритеттүү багыт катары маалымат технологияларын пайдалануу ("бирдиктүү терезе", маалыматты электрондук алмашуу тутумдары);
- кызмат адамдарынын жарандар жана уюмдар менен жеке өз ара аракеттенүү зарылчылыгын жок кылуу;
- башкаруучу чечимдерди кабыл алуучу комиссиялардын, жумушчу топтордун курамына киргизүү үчүн кызмат адамдарын тандоо механизмин жакшыртуу;
- субъективдүү укуктарды жана юридикалык милдеттерди ишке ашырууну камсыз кылуучу башкаруучулук чечимдерди кабыл алууга катышуучу кызмат адамдарынын санын кыскартуу;
- жарандар (уюмдар) укуктарын ишке ашыруу үчүн көрсөтүүгө милдеттүү болгон документтердин (маалымкattар, материалдар, маалымат) тизмесин оптималдаштыруу;

экинчىسى билүү кызмет ордун алууга кызықдар адам. Ушуну менен биргэе башкаруучулук аппаратынын жана мамлекеттик кызметчилердин негизги курамынын кесипкөй деңгээлинин кескин төмөндөсү, мамлекеттик кызметтын кадрдык дараметинин кыйла маанилүү кесипкөй жана социалдык (психологиялык, моралдык, маданий) мүнөздөмөлөрүнүн деформациялануусу, мамлекеттик жана муниципалдык кызметчилердин коррупциялык тобокелдиктерге каршылык көрсөтүү деңгээлинин төмөндөсө коркунучу пайда болот. Мунун бардыгы кадр коррупциясы мамлекеттик башкаруу тутумуна деструктивдик таасир тийгизүүчү көптөгөн терс кесептерге алып келээри тууралуу айтып турат.

Кызметкерлерди башкаруу боюнча ишмердүүлүкүт изилдөөде кызыкчылыктардын кагылышуусу, жумушка тандоо жана кабыл алуу, кызметтык мансаптын есүү жол-жоболорун бузуу, түзүмдүк бөлүмдердүн жетекчилерин дайындоодо бузуулар, кызметка кабыл алынган кызметкерлердин жетекчилер менен аффилирленбөгөндиги, кадрлардын алмашуу себептери, кызметкерлерди кызметтан башшотуу (kyzmettan temendeettyu), жакын тугандардын биргелешип кызмет ётөөсү (ishteesu), колдонуудагы мыйзам менен кызмет адамдары учун белгиленген коррупцияга карши чектөөлөрдү жана тыюу салууларды бузуулардын (анын ичинде коммерциялык уюмдарды ишенимдүү башкарууга ёткөрүп берүү ж.б. 2-сүр.) болушуна карата талдоо жүргүзүлөт.



2-сүр.

Финансы-чарба ишмердүүлүгүн талдоодо бюджетти бекитүү, бюджеттик каражаттарды бөлүштүрүү, мамлекеттик сатып алуулар (1-сүр.), финанссылык бузулар (кош бухгалтерия, каражаттарды мак-сатту эмес колдонуу ж.б.), материалдык-техникалык баалуулуктарды эсептен чыгаруу, мүлкүү башкаруу, атайын каражаттарды түзүү жана пайдалануу ж.б. сыйктуу жол-жоболорду карап чыгуу зарыл.

Төмөнде мамлекеттик сатып алууларды жүргүзүүде бузулардын талдоосу берилген.

Тендер өткөрүү жол-жоболорун бузуу үлгүсү:



1-сүр.

Саналып өткөн коррупциялык тобокелдиктерди талдоонун багыттарынын тизмеси толук болуп эсептелинбейт жана талдануучу объекттин ишмердүүлүгүндө коррупциялык тобокелдиктерди аныктоо боюнча иш үчүн сунуштама берүүчү мүнөзгө ээ.

2.4. Кадр процесстерин талдоо

Мамлекеттик жана муниципалдык башкаруу чайрэсүндөгү кадр коррупциясы коррупциянын түрлөрүнүн бири болуп саналат, ал өз ара аракеттенүүчүү субъекттердин көрт башы үчүн пайда алуу кызычылыктарына негизделген – бири кызмат ордуда дайындоо укугунан зээ, жана

- текшерүү актыларында көрсөтүлгөн бузуларды четтетүүнүн жол-жобосу;
- текшерүүчү иш-чаралар учурунда жооптуу жактар тарабынан езүнүн милдеттерин аткаруусуна ички көзөмөлдөөнү уюштуруу;
- текшерүүнүн жыйынтыктарын тариздөөнүн жол-жобосу (текшерүүнүн натыйжасын регламенттөө жана тариздөө практикасы; жүргүзүлгөн контролдүк иш-чаралар боюнча аналитикалык, статистикалык жана башка мүнездегү материалдардын болушу; региондордо административдик практикага көзөмөлдөөнүн абалы, көзөмөлдөө-байкоо жүргүзүү функцияларын ишке ашыруучу бөлүмдөрдө текшерүүлөрдү жана алдын атту жумуштарын өткөрүү ж.б.).

Функциялардын, милдеттердин жана бизнес-процессстерин тал-доосунан алып караганда коррупциялык тобокелдиктин болушу-нун негиздемесин сүрөттөө калыптанат.

Мисалы:

2-коррупциялык тобокелдик: «Үй-бүлө менен жеке иштөө планын жана баланы коргоо боюнча жеке планынын аткарылышына мониторинг жүргүзүү»

Мамлекеттик органда бизнес-процессти сүрөттөө:

Балдарды коргоо боюнча ыйгарым укуктуу органдын аймактык бөлүмү үй-бүлө менен жеке иштөө планында жана/же баланы коргоо боюнча жеке планында бекитилген, мөөнөттөргө ылайык, оор турмуш кырдаалына кабылган үй-булаге мониторинг жүргүзөт. Үй-бүлөнүн мониторинги зарыл болгон учурда, бирок уч айда бир жолудан кем эмес жүргүзүлөт.

Оор турмуш кырдаалына кабылган баланын жана үй-бүлөнүн абалын кайталап ар тараптуу баалоо зарыл болгон учурда, бирок алты айда бир жолудан кем эмес жүргүзүлөт. Кайталап ар тараптуу баалоонун жыйынтыктары боюнча балдарды коргоо боюнча ыйгарым укуктуу органдын аймактык бөлүншүү Балдардын иши боюнча комиссиянын кароосуна үй-бүлө менен жеке иштөө планына жана/же баланы коргоо боюнча жеке планына тиешелүү өзгөрүүлөрдү киргизүү туралуу материалдарды, же баланы, үй-бүлөнү эсептен алып салуу туралуу сунуштама беришет.

Тыянак:

Мониторинг жүргүзүүдө аракеттердин тартиби жана мониторингдөө тобунун курамы сүрөттөлгөн эмес. Кайталап ар тараптуу баалоону өткөрүү санынын негиздемеси жок.

кейгейлүү чайрелердү табууга жана кызыкчылыктардын кагылышуусун, кызматтык ыйгарым укуктарын кыянаттык менен пайдаланууну жаратуу мүмкүнчүлүгүн көзөмөлдөөгө мүмкүндүк берет.

Төмөнкү аспекттердин талдоосу жүргүзүлөт:

- стандарттар менен каралбаган документтерди талап кылууга;
- кызмат көрсөтүүчү менен кызмат алуучунун тикелей байланышына;
- маалыматтык тутумдардын тиешелүү иштөөсүнө;
- кызматтарды көрсөтүү мөөнөттерүн бузуу фактыларына;
- мамлекеттик кызматтарды көрсөтүүдөн негизсиз баш тартуу фактыларына;
- документтерди кароо этаптарынын көптүгүнө жана кайталануусуна;
- мамлекеттик кызмат көрсөтүүлөрдүн (жаширылган кызмат көрсөтүүлөр) белгилери бар кызматтарды көрсөтүүсүнө;
- иштин айрым түрлөрүнө уруксат берүү жол-жоболорунун укуктук регламенттөөсүнө жана башка ушул сыйктуу аракеттерге;
- уруксаттарды берүүдө башкаруучулук чечимдерди кабыл алуунун мөөнөттерүнө.

Көзөмөлдөө-байкоо жүргүзүү функцияларын ишке ашыруу боюнча ишмердүүлүкүтү изилдөөдө төмөнкүдөй багыттар жана процесстер талдоого алынат:

- мамлекеттик орган андан аркы көзөмөлдөө үчүн объекттерди тандап алуу жол-жоболору;
- текшерүүлөрдү жүргүзүү жөнүндө чечимдерди кабыл алуучу кызмат адамдардын ыйгарым укуктары;
- текшерүүчү баракчада белгиленген талаптардын тууралыгы;
- текшерүүчү иш-чараларды еткерүүнүн ыкмаларынын колдонуудагы мыйзамдардын ченемдерине ылайык келүүсү;
- текшерүү жүргүзүүгө бланктарды жана жазма буйруктарды эзепке алуунун абалы (белгиленген жерлерде сактоо, эзепке алууну жүргүзүү үчүн жооптуу адамдардын болушу, ведомстволук актылар менен бланктарды (жазма буйруктарды) эзепке алуу боюнча тиешелүү регламенттердин болушу);
- текшерүүчүлөрдүн арасында ротациянын болушу жана текшерүүнү бир эле адам тарабынан жүргүзүү фактылары;

Мисалы:

Коррупциялык зона: МҚКда кайталануучу институционалдык түзүмдөр

1-үлгү. Кайталануучу түзүмдөрдү атайдылап түзүү.

Функциялык милдеттери боюнча «Маалыматтык тейлөөнүн адистештирилген борбору» (МТАБ) мамлекеттik мекемеси Транспорт каражаттарын жана айдоочулар курамын каттоо департаменти (ТКАККД) жана "Инфоком" МИ менен кайталануучу түзүм болуп эсептелинег. Мисалы, МТАБнын операторунун милдеттерине жанында отурган ТКАККДнын адиси текшерген маалыматты маалымдар базасына киргизүү кирет, аны жанында отурган ТКАККДнын адиси текшерет. Аргумент катары ТКАККДнын кызматкерлеринин айрымдары компьютер менен пайдаланууну билишпейт деген далилди келтиришиет. Ошентип, бутундөй бир түзүмдүн – 231 адамдын болушу жана иштөөсү ТКАККДнын кызматкерлеринде компьютердик көндүмдөрдүн жоктугу менен акталат.

2-үлгү. Атайдын айыл чарба техникасын каттоо.

ТКАККДнын аймактык органдарында демейки транспорт каражаттарынын жана атайдын айыл чарба техникасынын каттоосун жүргүзгөн кызматкерлердин ортосунда функциялар бөлүштүрүлгөн. Ошондой болсо да, атайдын механикалык техника боюнча бөлүмдүн кызматкерлери бир жуманын ичинде бир гана атайдын транспорттук каражатты каттай альшат. Транспорттук каражаттардын каттоосун аткарған кызматкерлер аткарған функцияларды кошумча бөлүмдөрдүн кызматкерлеринин аткаруусуна бюджеттик каражаттарды сартоонун максаттуулугу тууралуу суроо туулат.

2.3. Бизнес-процесстерди талдоо

Бизнес-процесстерди талдоо мамлекеттik органдын функцияларын конкреттүү ыраттуу кадамдар же процессстердин агымы катары кароону божомолдойт.

Бизнес-процесстерди талдоодо коррупциялык ишмердүүлүккө көмектешүүчү же тоскоолдук кылуучу кырдаалдык факторлорду табуу тууралуу унутпоо керек. Ал эксперттерге мамлекеттik сектордо

2.2. Уюштуруу түзүмүн талдоо

Уюштуруу түзүмү – бул курам, ички түзүлүш, ортосунда бийликтик ыйгарым укуктарды, буюртмалардын агымын жана маалыматты ишке ашыруу менен байланышкан мамилелер калыптанган түзүмдүк бөлүмдер боюнча милдеттерди бөлүштүрүү жана тең баш ийүү.

Уюштуруу түзүмү – бул уюштуруучулук бирдиктердин (түзүмдүк бөлүмдөрдүн, кызмат адамдарынын), ушул уюштуруучулук бирдиктердин арасында жана башкаруунун обьектиси менен өз ара аракеттенүүсүнүн жыйындысын болжолдогон башкаруу тутумунун ички түзүлүшү.

Бул мамилелер негизинен маалыматтык байланыштын эки түрүнөн: тутумдун абалын езгертуүчүү маалыматтарды (буйруктар, буюртмалар ж.б.) өткөргөн – вертикалдуу (административдик), жана тутумдун абалын езгерпөгөн, бирок башкаруучулук чечимдерди калыптандыруу үчүн даярдоочу болуп саналган аткаруучу, жумушчу маалыматтарды өткөргөн – горизонталдык (функциялык, программалык ж.б.) түрдөн турат.

Уюштуруу түзүмүн талдоодо мамлекеттик органдын уюштуруу түзүмүндө бөлүмдердүн милдеттеринин жана функцияларынын мыйзам менен белгиленген ыйгарым укуктарга ылайык келүүсүнө, түзүмдүк бөлүмдердөгү милдеттерде жана функцияларда таасир тийгизүүнүн башкаруучулук мүнөзүнүн белгилүүлүгүнө, башкаруунун негизги жол-жоболорун жүзөгө ашырууда коррупциялык факторлорду табууга, башкаруу функцияларында кайталануунун болушуна/жоктугана ж.б. көнүл буруу зарыл. Талдоо ушул уюштуруу түзүмүндө коррупциялык тобокелдиктерди табуу максаты менен жүргүзүлүшү керек.

Ошондой эле кызмат адамы тарабынан өз каалоосу менен чечимдерди кабыл алууга көмөктөшүүчү жоболордун; жеке жана юриди-калык жактарга өзүнүн укуктарын жана мыйзамдуу кызыкчыларынын ишке ашырууда тоскоолдуктарды пайда кылууга көмөктөшүүчү жоболордун; ченемдик укуктук актыларды эркин чечмелөө мүмкүнчүлүгүн жаратуучу укуктук кемчиликтердин талдоосун жүргүзүү зарыл.

Мисалы:

28.12.2015-ж. №888 КРӨ токтому менен бекитилген “КРдин Эмгек жана социалдык өнүктүрүү министрлиги жөнүндө” Жобонун алкагында министрлик коррупциялык тобокелдиктерди камтууга мүмкүн болгон бир катар функцияларды жүзөгө ашырат, тағыраак айтканда:

1. Дайындайт жана төлөп берет:

- мамлекеттик жөлөк пулдарды;
- жөңилдиктердин ордуна акчалай компенсацияларды;
- кош бойлуулук жана төрөт боюнча жөлөк пулдарды;
- маркумду коюуга жөлөк пулдарды.

2. Санаториялык-курорттук дарылоого жолдомолорду берет.

3. Жарандарды, дөн соолугунун мүмкүнчүлүктөрү чектелүү адамдарды күбөлөндүрүүнү жүргүзөт.

4. Социалдык долбоорлордун конкурсостук тандоосун, каржылоосун, мониторингин жана алардын ишке ашыруусуна көзөмөлдөөнү жүзөгө ашырат.

5. Жумушсуздарды коомдук акы төлөнүүчү жумуштарга тартат.

6. Жумушсуз жарандарга микронасыя берет.

7. Эл аралык бала багып алуу чөйрөсүндө ишмердүүлүктүү жүзөгө ашырган субъекттердин аккредитациясын жүргүзөт.

8. Балдарга кызмат көрсөтүү чөйрөсүндө иштеген субъекттердин аккредитациясын жүргүзөт.

9. Оор турмуштук абалга кабылган үй-бүлөлөргө жана балдарга менчигинин түрүнө карабастан социалдык кызматтарды көрсөтүүчү уюмдардын жана мекемелердин ишмердүүлүгүнө мониторинг жүргүзөт.

10. Гуманитардык жардамды кабыл алуу, эсепке алуу, бөлүштүрүүнүн тартибинин координациясын жүзөгө ашырат жана мониторинг жүргүзөт.

Коррупциялык тобокелдикке кабылышы мүмкүн болгон функциялардын тизмесин белгилөөдө төмөнкүлөрдү караштыруучу функцияларга көнүл буруу зарыл:

- товарларды жеткирүүгө тапшырыктарды жайгаштыруу, мамлекеттик керектөөлөр үчүн жумуштарды аткаруу жана тейлөө кызматтарын көрсөтүү;
- мамлекеттик байкоо жүргүзүүнү жана көзөмөлдөөнү жүзегө ашыруу;
- бюджеттик ассигнацияларды, субсидияларды, бюджет аралык трансфертерди, ошондой эле чектелген ресурстарды (квоталар, жер участкаларын ж.б.) бөлүштүрүү тууралуу чечимдерди даярдоо жана кабыл алуу;
- мүлкүү сатууну уюштуруу;
- ашыкча теленгөн же ашыкча өндүрүлгөн салыктардын жана жыйымдардын суммаларын, ошондой эле туумдарды жана айылтарды кайтаруу же эсепке алуу тууралуу чечимдерди даярдоо жана кабыл алуу;
- салыктарды жана жыйымдарды төлөөнүн мөөнөтүн узартуу тууралуу чечимди даярдоо жана кабыл алуу;
- ишмердүүлүктүн айрым түрлөрүн лицензиялоо, жумуштардын айрым түрлөрүнө уруксат берүү жана башка ушул сыйктуу аракеттер;
- мамлекеттик экспертиза өткөрүү жана корутундуларды берүү;
- административдик укук бузулар тууралуу иштерди козгоо жана кароо, административдик тергөө жүргүзүү;
- кылмыш иштерин козгоо, тергөө жүргүзүү;
- табигый жана техногендик мунездөгү өзгөчө кырдаалдардын, авариялардын, өндүрүштөгү кокустан болгон кысыктардын, адамдардын, жаныбарлардын жана есүмдүктөрдүн инфекциялык жана массалык инфекциялык эмес оорулардын, айланачайрөө, жарандардын жана юридикалык жактардын мүлкүнө, мамлекеттин мүлкүнө зыян көрсөтүүнүн пайда болуу себептеприне тергөө жүргүзүү;
- мүлкүү каттоо жана мүлктүн дайындар базасын жүргүзүү;
- жарандарга жана уюмдарга мамлекеттик кызматтарды көрсөтүү;
- материалдык-техникалык ресурстарды сактоо жана бөлүштүрүү ж.б.

2-бөлүм. Коррупциялык тобокелдиктерди табуу

2.1. Мамлекеттик органдын функцияларын жана милдеттерин талдоо

Мамлекеттик органдардын жумушу башкаруучулук иштердин конкреттүү түрлөрүнөн, б.а. мамлекеттин атынан белгилүү милдеттерди жана функцияларды максаттуу аткаруудан турат.

Коррупциялык тобокелдиктерди табуу коррупция үчүн чабал мамлекеттик органдын функцияларын жана милдеттерин талдоону талап кылат. Органдын ишмердүүлүгүн (түзүмдүк бөлүмдүн, кызмат ордун) изилдөө ыкмасын колдонууга болот, ал төмөнкүлөрдү карайт:

- орган тарабынан аткарылуучу милдеттерди/функцияларды изилдөө;
- органга таандык, бирок аткарылбаган милдеттерди/функцияларды изилдөө;
- кайталануучу, ашыкча милдеттерди/функцияларды аныктоо.

Ушуну менен бирге функциянын негиздүүлүгүн жана зарылчылыгын талдоого жана функцияны жүзөгө ашыруунун натыйжалуулугуна, иш жузүндө мамлекеттик кызматтарды көрсөтүүнүн бекитилген стандарттарга жана регламенттерге ылайык келүүсүнө көңүл буруу зарыл. Баалоого колдонуудагы стандарттар жана регламенттер да коррупциялуулукту жок кылуу предметине жатат.

Эксперттик топ мамлекеттик органдын ишмердүүлүгүндө коррупциялык тобокелдиктерди потенциалдуу пайда кылуучу функцияларды, б.а. ченем жаратуучу, көзөмөлдөө жана байкоо жүргүзүү, мамлекеттик мүлкүү башкаруу, мамлекеттик тейлеө кызматтарын көрсөтүү, юрисдикциялык (мисалы, жарандардын даттануулары боюнча ендерүштөр, административдик эскертуү жана бегет коюу чараларын колдонуу, административдик айылтарды салуу), лицензиялык-уруксат берүү жана каттоо функцияларын талдайт.

Коррупция үчүн начар функцияларды ишке ашыруунун өзү мамлекеттик кызмат ордун ээлegen конкреттүү адамдын коррупцияланганын билдирбейт, бирок ушул ишмердүүлүктүү жүзөгө ашыруусуна көбүрөөк көңүл буруу, мониторинг жана көзөмөлдөө коррупциялык укук бузууну жасоо мүмкүнчүлүгүн төмөндөтүүгө жардам берет.

- мамлекеттік органдын кызмат адамдарының дискрециондук ыйгарым укуктары;
- укуктук ченемдер, бул актыларды колдонуу коррупцияның пайдаса болушун шарттайт;
- мамлекеттік органда коррупцияга өбөлгө түзгөн административдик жол-жоболор ж.б.

Мамлекеттік органда коррупциялық тобокелдіктерге жүргүзүлгөн талдоонун негизинде экспертик топ сунуштамаларды жана Мамлекеттік органда коррупцияга каршы чараптардың деталдаштырылган планының долбоорун иштеп чыгат.

Эксперттик топтун иши Коопсуздук кеңешинин Жумушчу тобу тарабынан Деталдаштырылган план бекитилгенден кийин аяктауды деп эсептелинет.

1.3. Коррупцияга каршы күрөшүү маселелери боюнча ыйгарым укуктуунун ролу

Кыргыз Республикасының Өкмөтүнүн 2015-жылдын 16-сентябрьндагы № 642 токтому менен Кыргыз Республикасының мамлекеттік органдарында жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында коррупциянын алдын алуу маселелери боюнча ыйгарым укуктуу тууралуу типтүү жобо бекитилген, буга ылайык коррупцияга каршы күрөшүү боюнча ыйгарым укуктуунун функциясының бири болуп органда коррупциялық тобокелдіктерге баалоо жүргүзүү жана башкаруу, табылган тобокелдіктерди төмөндөтүү жана жок кылуу (башкаруу) боюнча сунуштарды даярдоо саналат.

Коррупциялық тобокелдіктерди аныктоо үчүн түзүлгөн экспертик топко мамлекеттік органдын өкүлдерүү же коррупциялық тобокелдіктерди аныктоо боюнча ыйгарым укуктуу адамдар киришет. Ошондой эле, анын милдеттерине коммуникациялық функцияларды аткаруу маселелери кирет, б.а. бул адам экспертик топ менен мамлекеттік органдын ортосунда бириктируүчүү звено катары (пайда болуучу суроолорду түшүндүрүү, тиешелүү түзүмдүк бөлүмдөр менен жолугушууларды уюштуруу ж.б.) иш алып барат.

Планды бекиткендөн кийин коррупциянын алдын алуу маселелери боюнча ыйгарым укуктуу мамлекеттік органдын түзүмдүк жана ведомстволук бөлүмдерүнө аны ишке ашырууда көмөк көрсөтөт (консультациялар, иш-чараптарды уюштуруу, мониторинг жүргүзүү ж.б.).

1.2. Эксперттик топтордун иштөө жол-жоболору

Эксперттик топтордун ишмердүүлүгүн шарттуу түрдө төмөнкүдей этаптарга бөлүүгө болот:

- эксперттик топту түзүү этабы;
- маалыматты жыйино этабы;
- талдоо жүргүзүү жана коррупцияяга алып келген коррупциялык тобокелдиктерди жана себептерди табуу этабы;
- мамлекеттик органда коррупциянын себептерин жана шарттарын жоюу боюнча коррупцияяга каршы сунуштамаларды жана пландарды иштеп чыгуу этабы;
- Коррупцияяга каршы күрешүү боюнча деталдаштырылган планды ишке ашыруунун мониторингине катышуу.

Эксперттик топтун ишмердүүлүгү экспертиктин топтун милдеттери, талдоо жүргүзүүнүн негизги этаптары, эксперттик топтун мүчөлөрүнүн ортосунда ыйгарым укуктарды бөлүштүрүү, иш убактысын макулдашуу жана ишмердүүлүктүн убакыт алкактарын белгилөө талкууланган отурумду уюштуруудан башталат.

Андан кийин маалыматты жыйино этабы башталат. Аналитикалык материалдар, жүргүзүлгөн изилдөөлөрдүн жыйынтыктары, статистикалык маалыматтар, отчеттор, ЖМК материалдары, жаарандардын даттануулары жана арыздары, укук коргоо органдарынын материалдары, КР Эсептөө палатасынын актылары, ички кызматтык текшерүүлөрдүн жыйынтыктары, буга чейин мамлекеттик органда жүргүзүлгөн текшерүүлөрдүн башка жыйынтыктары маалыматтын булагы боло алышат.

Иш процессинде эксперттик топ мамлекеттик органдан зарыл болгон документтерди жана материалдарды сурай алат. Жыйналган маалыматтын негизинде эксперттик топ мамлекеттик органда тутум-дук коррупциянын себептеринин жана тобокелдиктеринин талдоосун жүргүзөт.

Талдоо жүргүзүүдө экспертиктин топ ушул мамлекеттик органын кызматкерлери менен жолугушуп, маектешүү ёткере алат, кызмат көрсөтүү алгандар жана башка кызықдар тараптар менен интервью жүргүзөт.

Талдоо жүргүзүүдө экспертиктин топ төмөнкүлөрдү аныктайт:

- мамлекеттик органдын функцияларын ишке ашырууда коррупциянын пайда болушуна алып келген шарттарды жана факторлорду;

1-бөлүм. Коррупциялык тобокелдиктерди табуу боюнча эксперттик топтун ишин уюштуруунун негиздери

1.1. Эксперттик топтун курамы

Эксперттик топтун максаты болуп Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кенешинин Жумушчу тобуна мамлекеттик органдарда коррупциялык тобокелдиктерди жаратуучу себептерди жана шарттарды табууда көмектөшүү саналат.

Эксперттик топтун милдеттерине төмөнкүлөр кирет:

- мамлекеттик органдын ишмердүүлүгүндө коррупциялык факторлорду жана коррупциялык тобокелдиктерди талдоо жана табуу;
- мамлекеттик органды тутумдук коррупциянын себептерин жооу жана коррупциялык тобокелдиктерди төмөндөтүү боюнча сунуштамаларды иштеп чыгуу;
- мамлекеттик органдын Коррупцияга каршы иш-чаралардын деталдаштырылган планын иштеп чыгууга катышуу;
- мамлекеттик органдын Коррупцияга каршы иш-чаралардын деталдаштырылган планын ишке ашыруусунун мониторингине катышуу.

Коррупциялык тобокелдиктердин талдоосун жүргүзгөн эксперттик топтун курамына мамлекеттик органды коррупциянын алдын алуу маселелери боюнча ыйгарым укуктуу өкүлдерүү; Коопсуздук кенешинин катчылыгынын инспекторлору; укук корго жана көзөмөлдөө органдарынын инспекторлору; КРдин Өкмөтүнүн Аппаратынын тармактык бөлүмүнүн жана корго белумунүн өкүлдерүү, ошондой эле Кыргыз Республикасынын Эсептөө паласынын; жарандык коом институттарынын өкүлдерүү жана талдоого алынган мамлекеттик органдын компетенциясына киргөн маселелер боюнча көз карандысыз экспертер кирет.

Эксперттик топ – мамлекеттик органды коррупциялык тобокелдиктерди табуу жана талдоо жүргүзүү, аларды жооу боюнча чараларды иштеп чыгуу учун мамлекеттик органдардын, жарандык коом институттарынын өкүлдерүнүн, көз карандысыз экспертердин курамынан убактылуу негизде түзүлгөн коомдук кенешүүчү орган.

Эксперттик топтун иштөөсүнүн негизги принциplerи болуп объективдүүлүк, компетенттүүлүк, принципиалдуулук, тактык, кесиптик этиканын ченемдерин сактоо, ар тараптуулук жана калыстык саналат.

Коррупциялык тобокелдик – мамлекеттік башкаруу тутумунда аракеттөнүү/аракетсиздик үчүн мүмкүнчүлүк, ошондой эле мамлекеттік органдардың кызмет адамдарын өзү же үчүнчү жактар үчүн пайдалануу, болбосо көрсөтүлгөн адамга, башка жеке жактарга мындай пайданы мыйзамсыз көрсөтүү максатында кызматтык абалынан мыйзамсыз пайдаланууга түрткөн жагдайлардын болушу.

Коомдук кенештер – бул министрліктер, мамлекеттік комитеттер жана административдик ведомстволор менен өз ара аракеттөнүү жана кызматташуу, ошондой эле КРдин "Мамлекеттік органдардың коомдук кенештери жөнүндө" Мыйзамы менен белгиленген тартиппе министрліктердин, мамлекеттік комитеттердин жана административдик ведомстволордун ишмердүүлүгүнө коомдук мониторингди жүзегө ашыруу үчүн жарандык коомдун өкүлдөрүнөн ыктыярдуу түзүлгөн консультативдик-байкоочу органдар.

Коррупцияга карши күрөшүү – мамлекеттік бийлик органдарынын, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын, жарандык коом институттарынын, уюмдардын жана жеке жактардын ыйгарым укуттарынын чегиндеги ишмердүүлүгү:

- 1) коррупциянын алдын алуу боюнча, анын ичинде коррупциянын себептерин аныктоо жана андан ары жок кылуу боюнча (коррупциянын алдын алуу);
- 2) коррупциялык укук бузууларды табуу, бөгөт коюу, ачуу жана иликтөө боюнча (коррупцияга карши күрөшүү);
- 3) коррупциялык укук бузуулардың кесептөрлерин минималдаштыруу, жоюу боюнча;
- 4) коррупциялык укук бузууларды табууда, алдын алууда, бөгөт коюуда, ачууда жана иликтөөдө көмөк көрсөтүү боюнча.

(“Коррупцияга карши күрөшүү” КР Мыйзамы, 2012-ж.)

Коррупциянын алдын алуу – коррупциялык укук бузууларды жаратуучу же алардын жайылуусуна өбөлгө болуучу көрүнүштердү табуу, талдоо, чектөө же жок кылууга багытталган коррупцияга карши саясаттын субъекттеринин ишмердүүлүгү.

Коррупцияга карши иш-чаралардын деталдаштырылган планы – бул аткарууга милдеттүү болгон коррупциялык тобокелдиктерди демонтаждоо боюнча мамлекеттік органдардын планы.

Колдонулган терминдер

Коррупцияга каршы билим берүү – билим берүүчү жана башка мекемелер тарабынан ишке ашырылган коррупцияга каршы ишмердүүлүккө окутуунун жана коррупцияга каршы көрсөтмелөрдү калыптандыруунун максаттуу багытталган процесси.

Мамлекеттик органдын коомдук көнешинин альтернативдүү отчету – был мамлекеттик органда коррупцияга каршы күрөшүү боюнча еткөрүлүп жаткан иш-чараларга карата мамлекеттик органдын коомдук көнешинин альтернативдүү ой-пикери. Альтернативдүү отчет коррупцияга каршы күрөшүү боюнча мамлекеттик органдардын пландарына коомдук мониторинг жургүзүү ыкмасынын негизинде иштелип чыгат.

Коррупцияга каршы мониторинг – был коррупциялык факторлорду талдоо, баалоо, маалыматтарды чогултуу, байкоо жургүзүү, ошондой эле мамлекеттик органда коррупцияга каршы саясаттын чараларын ишке ашыруу ишмердүүлүгү.

Коррупцияга каршы саясат – коррупцияга каршы күрөшүүгө жана коррупцияны коомдук кабыл албоо чейресүн түзүүгө багытталган тутумдук чараларды кабыл алуу боюнча мамлекеттик саясаттын түзүмдүк белугү.

Коррупцияга каршы пропаганда – мамлекеттик органдардын, жалпыга маалымдоо каражаттарынын, коомдук уюмдардын максаттуу багытталган ишмердүүлүгү, анын мазмуну болуп коррупцияга каршы күрөшүү жана анын бардык көрүнүштерүнө терс мамилени тарбиялоо маселелери боюнча коомдогу агартуу иштери саналат.

Укуктук актылардын коррупцияга каршы экспертизасы – колдонуудагы укуктук актыларга жана алардын долбоорлоруна тиешелүү коррупциялык факторлорду аныктоо жана сүрөттөө; мындан факторлордун аракеттерин жок кылууга же чектөөгө багытталган сунуштамаларды иштеп чыгуу боюнча адистердин (эксперттердин) ишмердүүлүгү.

Дискрециондук ыйгарым укуктар – мамлекеттик жана муниципалдык органдарга же кызмат адамына кабыл алынуучу башкаруучулук чечимдин түрүн жана мазмунун (толук же жарым-жартылай) ез ыктыяры менен аныктоого, же ведомстволук акты менен караплан башкаруучулук чечимдин бир нече варианттарынан ез ыктыяры менен бирөөнү тандоого мүмкүнчүлүк берген мамлекеттик жана муниципалдык органдардын, кызмат адамдарынын укуктарынын жана милдеттеринин жыйындысы.

Эксперттик топтор **коррупциялык тобокелдиктер** деп мамлекеттик кызматчылар тарабынан өздөрүнүн кызматтык ыйгарым укуктарын пайдалануу мүмкүнчүлүгүн, ошондой эле материалдык жана материалдык эмес пайда алуу максатында өз кызыкчылыктарын же кызықдар адамдардын (адамдар тобунун) кызыкчылыктарын жүзөгө ашыруу мүмкүнчүлүгүн түшүндүрүшөт.

Мамлекеттик башкарууда коррупциянын тобокелдигин жого-рулатуучу **тутумдук факторлор**: функционалдык мүмкүнчүлүктөрдүн чектелиши, ички көзөмөлдөөнүн натыйжасыздыгы, жетишиз айкындуулук, жетекчиликтин жана көзөмөлдөөнүн начардыгы, төмөн тышкы отчеттуулук (Дүйнөлүк банк, 2010) деп түшүнүү керек.

Бул усулдук колдонмодо кадамдуу нускамалар түрүндө берилген жогоруда көрсөтүлгөн усулдук мамилелер колдонулган. Коррупциялык тобокелдиктерди табуу жана мамлекеттик органдарда коррупцияга каршы иш-чаралардын деталдаштырылган пландарын түзүүнүн этаптары жана жол-жоболору, мониторинг жүргүзүү жана баалоо тутумун уюштуруу, ошондой эле коррупцияга каршы пропагандалоо жана агартуу маселелери сүрөттөлгөн.

Киришүү

Мамлекеттик органдарда коррупция саясий, экономикалык жана руханий кайра жарапалуунун негизги жолтосу болуп, өлкөнүн улуттук коопсуздугуна чыныгы коркунуч жаратып, кандай болбосун кайра жарапулардын жолунда негизги тоскоолдуулук айланды. Иш жүзүндө мамлекеттин иштөөсүндөгү элементтердин бири, анын жарандар менен болгон өз ара мамилесинин ажырагыс түзүмү болуп, коррупция башкаруунун жана мамлекеттик институттардын иштөө тутумунда ири диспропорцияларга гана алып келбестен, бийлике ишенимин жана адилеттүүлүккө үмүтүн андан ары жоготуп жаткан жарандардын аң-сезиминде орчунду жылыштарга алып келди.

Кыргыз Республикасынын Президентинин 2013-жылдын 12-ноябринда кабыл алынган № 215 «**Бийлик органдарында саясий жана тутумдук коррупциянын себептерин жооу боюнча чаралар жөнүндө»** Жарлыгы мамлекеттик бийликтин түзүмдерүндө саясий жана тутумдук коррупциянын себептерин жооуга багытталган.

Бул максатта Кыргыз Республикасынын Антикоррупциялык саясаттын мамлекеттик стратегиясын ишке ашырууну контролдоо боюнча Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кенешинин жумушчу тобу (мындан ары – Коопсуздук кенешинин Жумушчу тобу) түзүлген, ага мамлекеттик органдарда жана мамлекеттин катышуусу менен чарбалык субъекттерде тутумдук коррупцияны кайра монтаждоо боюнча чаралардын комплексин иштеп чыгуу тапшырылган.

Потенциалдуу коррупциялык тобокелдиктерди талдоо үчүн экспертик топтору тарабынан төмөнкүдөй модель пайдаланылат:

Коррупция = Монополия + Аракеттердин эркиндиги – Отчеттуулук (көзөмөлдөө)

(Klitgaard, 1998)

мында:

Монополия – функцияларды топтоо.

Аракеттердин эркиндиги – субъективдүү чечимдерди кабыл алтуу мүмкүнчүлүгү, башкача айтканда дискрециондук рычагдар.

Отчеттуулук (көзөмөлдөө) – жогору турган органдардын алдында гана эмес, ошондой эле парламентарийлердин жана коомчулуктун алдында маалыматты максималдуу ачуу жана отчеттуулук.

Колдонулган кыскартуулардын тизмеси

АКК Кыргыз Республикасынын Улуттук коопсуздук мамлекеттик комитетинин Антикоррупциялык кызматы

УКМК Кыргыз Республикасынын Улуттук коопсуздуктун мамлекеттик комитети

ЭККМК Кыргыз Республикасынын Экономикалык кылмыштуулукка каршы күрөшүү боюнча мамлекеттик кызматы

АУАБЖ Аз камсыз болгон үй-бүлөлөргө ай сайын берилүүчүү жөлөк пул

КР Кыргыз Республикасы

ИИМ Кыргыз Республикасынын Ички иштер министрлиги

ЭСКМ Кыргыз Республикасынын Эмгек жана социалдык коргоо министрлиги

ЧУА Ченемдик укуктук актылар

КРӨ Кыргыз Республикасынын Өкмөтү

ЖМКЖ жалпыга маалымдоо каражаттары

5-бөлүм. Коррупцияга каршы чараларды ишке ашыруунун ачыктыгы жана отчеттуулугу	30
5.1. Коррупцияга каршы иш-чаралар тууралуу документтерди жарыялоо.....	30
5.2. Коррупцияга каршы пропаганда жана агартуу	30
Корутунду	32
Тиркемелер жана үлгүлөр	33
1-тиркеме. Коррупциялык тобокелдиктерди сүрөттөөнүн форматы.....	33
2-тиркеме. Коррупцияга каршы иш-чаралардын деталдаштырылган планынын форматы	33
3-тиркеме. Коррупцияга каршы иш-чаралардын деталдаштырылган планын аткаруу боюнча отчеттүн форматы	34

Мазмуну

Колдонулган кыскартуулардын тизмеси	4
Киришүү.....	5
Колдонулган терминдер	7
1-бөлүм. Коррупциялык тобокелдиктерди табуу боюнча эксперттик топтун ишин уюштуруунун негиздери	9
1.1. Эксперттик топтун курамы.....	9
1.2. Эксперттик топтордун иштөө жол-жобалору	10
1.3. Коррупцияяга каршы күрөшүү маселелери боюнча ыйгарым укуктуунун ролу.....	11
2-бөлүм. Коррупциялык тобокелдиктерди табуу.....	12
2.1. Мамлекеттик органдын функцияларын жана милдеттерин талдоо	12
2.2. Уюштуруу түзүмүн талдоо	15
2.3. Бизнес-процесстерди талдоо	16
Мамлекеттик органда бизнес-процессти сүреттөө	18
2.4. Кадр процесстерин талдоо	19
2.5. Сунуштамаларды иштеп чыгуу	21
3-бөлүм. Коррупцияга каршы күрөшүү боюнча планды иштеп чыгуу.	23
3.1. Иш-чараларды иштеп чыгуу.....	23
3.2. Күтүлүүчү натыйжаларды иштеп чыгуу.....	25
3.3. Мамлекеттик органдын тенаткаруучусун жана ишке ашыруу мөөнөттөрүн аныктоо	26
3.4. Коррупцияга каршы иш-чаралардын деталдаштырылган планын макулдашуу жана бекитүү	26
4-бөлүм. Мониторинг жүргүзүү жана баалоо.....	27
4.1. Коррупцияга каршы мониторингдин катышуучулары	27
4.2. Мониторинг жүргүзүүнүн жол-жобосу	27
4.3. Коррупцияга каршы чааларды ишке ашыруунун натыйжалуулугун баалоо.....	29

долбоор

Коррупцияга каршы иш-чараларды
иштеп чыгуу, аткаруу жана
мониторинг жүргүзүү боюнча

УСУЛДУК КОЛДОНМО

Бул усулдук колдонмо антикоррупциялык саясаттын мамлекеттик стратегиясын ишке ашырууну кон-тролдоо боюнча Кыргыз Республикасынын Коопсуздук кеңешинин Жумушчу тобунун эксперттеринин жар-дамы менен иштелип чыкты.

Бул усулдук колдонмону иштеп чыгуу жана анын басылмалары ЕККУнун Бишкектеги борборунун каржылык колдоосу менен ишке ашты. Колдонмодо жазылган сунуш-пикирлер, маалыматтар, түшүндүрмөлөр жана түзүүчүлөрдүн корутундулары сөзсүз эле ЕККУнун жана ага мүчө өлкөлөрдүн расмий көз карашынын чагылдырууга тийиш эмес. ЕККУ бул басылмада камтылган маалыматтарга байланыштуу келтирилген зыян үчүн эч кандай жоопкерчилик албайт.



Антикоррупциялык саясаттын мамлекеттик
стратегиясын ишке ашырууну контролдоо
боюнча Кыргыз Республикасынын
Коопсуздук көңешинин Жумушчу тобу

КОРРУПЦИЯГА КАРШЫ
ИШ-ЧАРАЛАРДЫ
ИШТЕП ЧЫГУУ, АТКАРУУ ЖАНА
МОНИТОРИНГ ЖУРГҮЗҮҮ БОЮНЧА
УСУЛДУК КОЛДОНМО