

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

На правах рукописи

ПУТИХИН КОНСТАНТИН ЮРЬЕВИЧ

**АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ КАДРОВЫЙ АУДИТ В ОРГАНИЗАЦИЯХ
СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
(экономическая безопасность)

ДИССЕРТАЦИЯ
на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель –
кандидат экономических наук, доцент
Барбанова Марина Ивановна

Санкт-Петербург
2020

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1 СОВРЕМЕННЫЕ МЕТОДЫ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	3
1.1 Социальная защита населения как фактор экономической безопасности личности	10
1.2 Направления противодействия коррупционной угрозе в организациях социальной защиты населения в РФ	27
1.3 Зарубежный опыт управления в целях противодействия коррупции в организациях социальной защиты населения	42
2 КОНЦЕПЦИЯ ПРЕВЕНТИВНЫХ МЕР НЕЙТРАЛИЗАЦИИ КОРРУПЦИОННЫХ УГРОЗ В ОРГАНИЗАЦИЯХ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ.....	56
2.1 Принципы антикоррупционного аудита в организациях социальной защиты населения.....	56
2.2 Развитие антикоррупционной деятельности в организациях	72
социальной защиты на основе сильных и слабых сигналов.....	72
2.3 Информационное обеспечение антикоррупционного аудита организаций социальной защиты населения	84
3 НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПРОВЕДЕНИЮ АНТИКОРРУПЦИОННОГО АУДИТА В ОРГАНИЗАЦИЯХ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ.....	103
3.1 Организационные аспекты антикоррупционного аудита персонала организации социальной защиты	103
3.2 Процедуры антикоррупционного аудита персонала организации социальной защиты населения	117
3.3 Критерии эффективности антикоррупционного аудита персонала организаций социальной защиты населения	132
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	147
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	151

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Высокий уровень коррупции назван в Стратегии обеспечения экономической безопасности на период до 2030 года одной из основных угроз, высокий уровень которой не удается преодолеть несмотря на масштабную работу по профилактике и выявлению коррупционных действий. Коррупция в сфере социальной защиты населения представляет собой особую общественную опасность, размывая этические основы социального государства, одной из основных функций которого является поддержка социально незащищенных граждан (пенсионеров, безработных, инвалидов). Коррупционные действия в данной сфере приобретают характер нарастающей угрозы экономической безопасности вследствие роста численности населения старше трудоспособного возраста, лиц с установленной инвалидностью, в том числе детей-инвалидов и соответственного увеличения расходов бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований на реализацию мер социальной поддержки в денежной и натуральной формах.

Министерство труда и социальной защиты населения через взаимодействие с уполномоченными органами субъектов РФ ведет систематическую работу по профилактике коррупционных проявлений, акцентируя внимание на необходимость разработки методических рекомендаций по противодействию коррупции, наносящей ущерб интересам и экономической безопасности граждан на территориях муниципальных образований. Однако коррупция в системе социальной защиты населения и особенно – в организациях социального обслуживания населения в силу высокой социальной уязвимости подопечных имеет латентный характер и выявляется сложно. Относительно низкий уровень материального обеспечения социальных работников, их доступ к денежным средствам подопечных, а также к натуральной помощи, распределяемой среди них, являются вызовом, и руководство организаций обязано создавать условия для минимизации рисков нанесения ущерба интересам граждан, являющихся объектами социальной защиты. Одним из их

ключевых направлений деятельности в данном направлении является кадровый аудит персонала организаций социальной защиты населения как ресурса стратегического значения, осуществляющим непосредственный контакт с конечным потребителем услуг социальной защиты.

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена необходимостью формирования научно-методического обеспечения процессов профилактики и принятия превентивных мер нейтрализации угроз коррупционного поведения персонала организаций социальной защиты населения, что позволит усилить целевую ориентацию расходования бюджетных средств, направляемых на оказание поддержки социально незащищенных граждан.

Степень разработанности научной проблемы. Проблемы экономической безопасности в социальной сфере исследованы такими учеными, как Быковская Ю.В., Валько Е.В., Дзестелов Х.А., Листопад М.Е., Лопастейская В.Д., Оськина Е.А., Хайнс Э., Шмелева Д. А., Федорова Л. П. и другие. Целесообразность использования аудита как инструмента обеспечения экономической безопасности впервые была обоснована в работе Суглобова А.Е. и впоследствии развита в исследованиях Аджиевой А.И., Архипова Э.Л., Бадзикян М.Ю., Казанцевой А.Е., Крохичевой Г.Е., Кузнецовой М.С., Тхагапсовой С.К.-Г. и ряда других исследователей, однако в большинстве работ рассматриваются вопросы проведения аудита финансовой отчетности. Несмотря на то, что кадровый аудит как инструмент управления персоналом широко представлен в публикациях таких, например, ученых, как Ан Ю.Н., Васильева Е.И., Зерчанинова Т.Е., Преснякова В.В., Ручкин А.В., Симонова Н.Ю., Степанова А.М., Трошина Е.В. и многих других, вопросами аудита персонала в целях обеспечения экономической безопасности организаций занимались немногие специалисты, в частности, Лапина Н.В. Поэтому к настоящему времени отсутствует целостное представление и научно-методическое обоснование возможностей использования кадрового аудита в целях обеспечения экономической безопасности граждан, нуждающихся в социальной

защите и пользующихся услугами организаций социальной защиты населения.

Цель и задачи диссертационного исследования. Целью диссертационного исследования является разработка научно-методических рекомендаций по проведению кадрового аудита как инструмента профилактики угроз экономической безопасности в организациях социальной защиты населения. Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- провести анализ моделей социальной защиты населения с целью обобщения опыта и определения обязательных направлений деятельности руководителей организаций социальной защиты населения, обеспечивающих выявление и профилактику коррупционных действий персонала;

- изучить методологию проведения кадрового аудита и сформировать систему принципов антикоррупционного аудита в организациях социальной защита населения;

- разработать концепцию антикоррупционного аудита в организациях социальной защиты населения, обеспечивающую возможность профилактики и (или) принятия превентивных мер при возникновении коррупционной угрозы экономической безопасности;

- определить состав аналитической информации и управленческих регистров, обеспечивающих проведение антикоррупционного аудита;

- сформировать алгоритм действий руководителя в зависимости от силы коррупционной угрозы;

- обосновать состав и пороговые значения индикаторов, позволяющие оценить уровень коррупционной угрозы в организации социальной защиты населения.

Объект исследования – экономическая система и внутриорганизационные преобразования, способствующие повышению уровня экономической безопасности системы социальной защиты населения.

Предмет исследования – механизмы кадрового аудита, обеспечивающие нейтрализацию угроз коррупционных действий персонала организаций социальной защиты населения.

Теоретической основой исследования явились работы отечественных ученых в области экономической безопасности, теория стратегического управления, теоретические предпосылки управления персоналом. Методологическая основа исследования сформирована на основе трудов И.Ансоффа в области управления по слабым сигналам, методологий кадрового аудита и формирования системы экономической безопасности.

Методологическая основа исследования включает в себя методы синтеза, экономико-статистический, сравнительного и структурно-логического анализа, экспертных оценок и научной типологизации.

Информационная база исследования представлена нормативно-правовыми документами, регламентирующими деятельность в сфере социальной защиты населения, противодействия коррупции, обеспечения экономической безопасности. В диссертации использованы также данные Федеральной службы государственной статистики, Счетной Палаты РФ, данные рейтинговых агентств, результаты интервьюирования социальных работников.

Обоснованность и достоверность результатов исследования достигается за счет использования методов научного анализа и синтеза, адекватным поставленным целям и задачам, использованием актуальных статистических данных, логической взаимосвязью исходных посылок, применяемых методов и результатов исследования.

Соответствие диссертации Паспорту научной специальности. Диссертационное исследование выполнено в соответствии с Паспортом научной специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (экономическая безопасность), п.12.13. Корпоративные ресурсы стратегического назначения и экономической безопасности (основной и оборотный капитал, людские ресурсы, потенциал научно-технического прогресса, инфор-

мационное и правовое обеспечение), п. 12.22. Методология мониторинга факторов, угрожающих экономической безопасности.

Научная новизна результатов исследования заключается в разработке концепции проведения антикоррупционного аудита в организациях социальной защиты населения, основанной на слабых сигналах об угрозах коррупционной деятельности персонала.

Наиболее существенные результаты исследования, обладающие научной новизной и полученные лично соискателем:

- обоснованы на основе анализа моделей системы социальной защиты (скандинавской, бисмарковской, англосаксонской, российской) состав обязательных мер, обеспечивающих нейтрализацию угроз коррупционных действий субъектов социальной защиты, включающих кадровый аудит сотрудников, декларирование доходов, контроль и декларирование конфликта интересов, внедрение этических кодексов, оценку контрагентов, социальный контроль на основе использования электронных платформ, позволяющих хранить данные о бенефициарах социальных услуг и применять онлайн-платежи;

- выделены принципы антикоррупционного аудита в организациях социальной защиты населения: соответствие требованиям законодательства и объективность, соответствие морально-этическим нормам, комплексность и системность проведения, интеграционный характер, соответствие уровня рисков параметрам антикоррупционных мероприятий, непрерывность, неотвратимость наказания;

- разработана в рамках теории стратегического управления концепция превентивных мер по нейтрализации коррупционной угрозы на основе антикоррупционного кадрового аудита как инструмента мониторинга при слабых сигналах о возникновении угрозы коррупционных действий персонала, основанных на взаимосвязи уровня сигнала из внешней среды и характера принимаемых мер по нарастанию их действенности;

- сформировано информационное обеспечение антикоррупционного аудита персонала, включающее карту возможных коррупционных действий персонала организаций социального обслуживания населения, характеризующихся возможностью документационного выявления, степенью ответственности работника и его руководителя, условиями проявления и факторами предупреждения, и алгоритм принятия антикоррупционных мер в зависимости от силы коррупционной угрозы;

- предложен состав и пороговые значения индикаторов экономической безопасности организации социальной защиты населения, характеризующие уровень коррупционной угрозы экономической безопасности организации социальной защиты населения с учетом субъективизма оценивания фактических значений индикаторов получателями социальных услуг.

Теоретическая значимость исследования определяется возможностью расширения использования методологии управления по слабым сигналам для профилактики и раннего выявления действий коррупционного характера в организациях социальной защиты населения.

Практическая значимость исследования обусловлена возможностью использования разработанных научно-практических рекомендаций в деятельности организаций социального обслуживания населения, а также при подготовке обучающихся по направлению бакалавриата 39.03.02 «Социальная работа» в рамках курса «Менеджмент в социальной сфере», по направлению магистратуры 38.04.01 «Экономика» в рамках курса «Актуальные проблемы противодействия коррупции».

Апробация результатов исследования. Результаты диссертационного исследования изложены и получили одобрение на научно-практических конференциях и семинарах ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», применяются в учебном процессе и разработке учебно-методических материалов.

Публикации. По теме диссертации опубликовано 8 научных трудов общим авторским объемом 4,4 п.л., в том числе 3 статьи в журналах, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав и заключения.

1 СОВРЕМЕННЫЕ МЕТОДЫ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Социальная защита населения как фактор экономической безопасности личности

Экономическая безопасность личности, являющаяся одним из элементов экономической безопасности государства, основывается на комплексных социальных гарантиях и, в частности, социальной защите. Становление понятия «социальная защита» связано с историческими особенностями развития общества. В конце XIX – начале XX в., в период формирования основ индустриального общества впервые формируется потребность в предоставлении минимальных социальных гарантий наемным работникам, задействованным в процессе создания продукта, создаются прообразы фондов социального страхования, направленные на покрытие рисков, вызванных производственными рисками. Так, в 1919 году в Германии был создан благотворительный союз рабочих, деятельность которого была направлена на борьбу с безработицей и голодом [17]

Экономический кризис 20-30 гг. XX века обусловил активное развитие системы социальной защиты населения, и соответствующий термин впервые появляется в трудах американских ученых, исследующих механизмы социальных процессов в обществе. В рамках актуальных экономических проблем под социальной защитой понималось создание комплекса мероприятий, направленных на защиту граждан страны от экономических и социальных потерь, связанных с резким ухудшением их экономического положения.

Одновременно в Советском Союзе в 20-е годы XX в. появляется термин «социальное обеспечение», под которых понималась деятельность государственных институтов, направленная на материальное обеспечение пожилых и нетрудоспособных граждан, семей с детьми, а также последующее соци-

альное обслуживание. Социальное обеспечение выступало элементом государственной социальной политики. В качестве основных инструментов предоставления социального обеспечения рассматривались [18]:

- выплата пенсий по старости, инвалидности, потере кормильца;
- предоставление пособий по временной нетрудоспособности и родам, по уходу за ребенком в возрасте до года;
- субсидирование (полное или частичное) оплаты пребывания детей в яслях, детских садах, пионерских лагерях, а также интернатах;
- содержание нетрудоспособных в специализированных учреждениях;
- оказание медицинской и социальной помощи лицам с ограниченными возможностями и т.п.

Развитие социально-экономических отношений, в том числе в нашей стране, стимулировало интенсивный рост различных методологических подходов к понятию «социальная защита», рассматриваемого в настоящее время, в первую очередь, как элемент социально-ориентированного рыночного общества. В целом, исследуемая дефиниция предполагает создание мер правовой, институциональной и экономической направленности, способствующей снижению уровня негативного воздействия социальных рисков на отдельных граждан и/или их групп.

В основе теоретического изучения значимости социальной защиты лежит концепция гуманистической (трансперсональной) теории А. Маслоу, определил потребность в сохранении минимального уровня удовлетворения в качестве основополагающих интересов индивида. [19] С позиции институционального рассмотрения «социальная защита» может быть представлена как комплекс мероприятий, обеспечивающих гражданам страны необходимый, соответствующий минимальным потребностям уровень жизни. Данный подход обусловлен важностью реализации прав граждан социального государства на удовлетворение потребности в защите. В рамках управленческого подхода к определению принципов и способов организации государственного управления понятие «обеспечение защиты прав граждан» по существу

трансформировалось в понятие «социальная ответственность государства», являющегося краеугольным камнем теории «социального государства». Соответственно, основной задачей социального государства является создание эффективных институтов, обеспечивающих оптимальный уровень социальной защиты населения. Согласно положениям теории А. Мюллера-Армака, «социальное рыночное хозяйстводает более надежную гарантию социального прогресса.... посредством сознательной выработки мер, соответствующих перераспределению доходов через государственный бюджет». [20]. Таким образом, достижение задач социальной защиты рассматривается в рамках оптимизации процесса государственного управления социально-экономической системой, причем обнаруживается обратно пропорциональная связь между уровнем жизни населения страны и потребностями в социальной защите государства. В случае обеспечения высокого уровня жизни, что основывается на методологически обоснованных допустимых параметрах социальной и экономической подсистемы национальной экономики (предоставление медицинских услуг, качество окружающей среды, структура и качество продуктов питания, образования и т.п.) необходимость в получении социальной защиты ниже, чем в слаборазвитой экономической системе. Кроме того, большинство услуг, необходимых для восстановления утраченных социальных благ, граждане могут получить на основе собственных накопленных финансовых ресурсов, без привлечения государственного вспомоществования.

Основополагающим нормативным актом, постулирующим важность социальной защиты в нашей стране, является Конституция Российской Федерации. Согласно статье 7, в Российской Федерации «... обеспечивается государственная поддержка семей, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты»... [21] Положения Конституции РФ получили развитие в многочисленных документах общей и специфической направленности, таких как Феде-

ральный закон «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» [22], Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» [23], Федеральный закон Российской Федерации «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» [24], Трудовой кодекс Российской Федерации [25], Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [26] и других нормативно-правовых актах федерального и регионального уровней.

В соответствии с вышесказанным в настоящем исследовании система социальной защиты понимается как совокупность институтов, направленных на эффективную реализацию комплекса мер экономического, правового, организационного характера, способствующих предупреждению или смягчению результатов негативных последствий для человека и его семьи при наступлении определенных социально значимых обстоятельств (в том числе социальных рисков). Основной целью реализации мероприятий выступает сохранение приемлемого уровня материального и социального благополучия граждан.

В зависимости от используемых инструментов система социальной защиты населения может быть представлена как совокупность социальных гарантий, направленных на обеспечение социально приемлемого уровня материальной поддержки населения и как совокупность взаимоотношений между субъектом и объектом социальной защиты по поводу предотвращения и ликвидации последствий социально-рисковых ситуаций посредством обеспечения достойного уровня и качества жизни. Ниже представлены характеристики данных представлений.

1. Система социальной защиты населения как совокупность социальных гарантий, направленных на обеспечение оптимального уровня материальной поддержки населения. Социальные гарантии предполагают предоставление социальных благ и услуг гражданам без учета трудового вклада и

проверки нуждаемости на основе принципа распределения по потребностям имеющихся общественных ресурсов этих благ [18].

В состав социальных гарантий включаются следующие виды социальной поддержки:

- медицинское обслуживание, осуществляемое за счет средств фонда обязательного медицинского страхования;

- минимальный размер заработной платы работника, пенсии по старости и по инвалидности, устанавливаемые на законодательном уровне; стипендии обучающимся в образовательных учреждениях на условиях бюджетного финансирования на очной форме обучения;

- социальные пособия, предоставляемые по случаю рождения ребенка, а также на период ухода за ребенком до достижения им возраста 3 лет и т.п.

Особой формой социальных гарантий являются социальные льготы, предназначенные для отдельных социально незащищенных категорий населения.

2. Совокупность взаимоотношений между субъектом и объектом социальной защиты по поводу предотвращения и ликвидации последствий социально-рисковых ситуаций посредством обеспечения достойного уровня и качества жизни [там же].

Основной целью системы социальной защиты выступает создание условий для сохранения индивидами уровня жизни, достигнутого ими до возникновения социально-рисковых обстоятельств. Реализация данной цели осуществляется через построение и функционирование эффективных институциональных механизмов социально-экономической системы государства, построенного по блочному принципу (рисунок 1.1.1). Представленная схема является концептуальной, включающей в себя весь комплекс направлений социальной защиты. Обоснованность включения того или иного аспекта социальной защиты в фокус рассмотрения активно дискутируется отечественными и зарубежными учеными [27, 28, 29, 30, 31, 32].

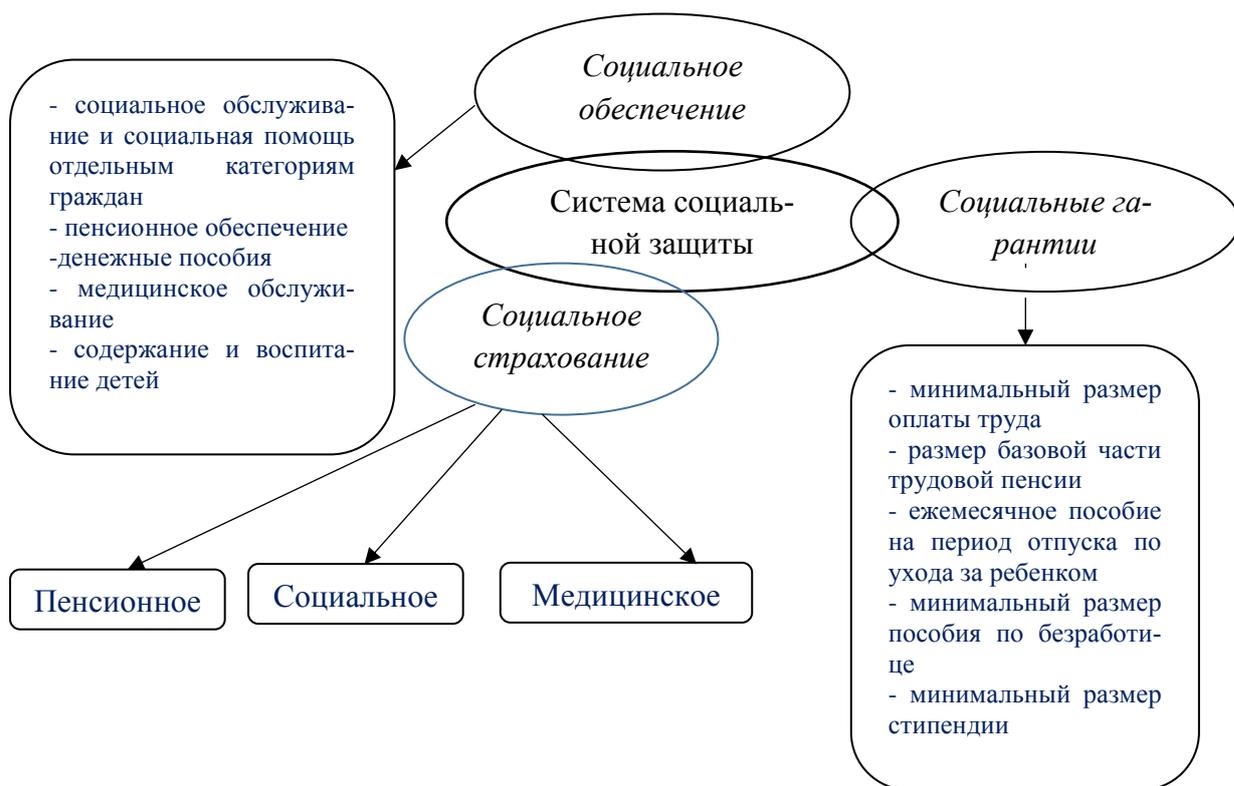


Рисунок 1.1.1 – Структура социальной защиты населения

Целью социального страхования выступает применение коллективного фонда, сформированного для поддержки граждан в условиях появления социальных рисков, что позволяет угрозу абсолютной потери материального благополучия. В качестве объектов социального страхования выступают риски потери нетрудоспособности (болезни, старости), безработицы, и обусловленные ими снижение или потеря получаемого дохода. В рамках социального страхования из средств работодателей и работников формируется фонд, представляющий собой солидарный финансовый резерв, таким образом, обеспечение экономической безопасности гражданина имеет коллективный характер.

Государственная социальная помощь в соответствии с Федеральным законом от 17.07.199 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи (в редакции от 24.04.2020) предоставляется в денежной и натуральной формах в соответствии с принципами нуждаемости и адресности. Социальная помощь в денежной форме, имеет форму денежной выплаты (таблица 1.1.1).

Таблица 1.1.1 – Виды государственной социальной помощи населению в форме денежных выплат

Классификационный признак	Характеристики социальной выплаты
Тип финансирования	федеральные, региональные, муниципальные, за счет средств государственных внебюджетных фондов
Целевое назначение	- по временной утрате работы; - по поддержке социально незащищенных несовершеннолетних; - по поддержке малообеспеченных граждан - по поддержке граждан, которые внесли существенный вклад в развитие общества
Периодичность выплат	единовременные, ежемесячные, периодические
Категория получателей	получатели пенсий по различным основаниям, опекуны, усыновители, лица, осуществляющие уход за детьми, ветераны ВОВ и иных военных действий, жители блокадного Ленинграда и проч.
Форма выдачи	выплаты, осуществляемые при наступлении определенных обстоятельств, наличии определенных прав у гражданина

Составлено по: [33]

В качестве натурального выражения социальной помощи могут рассматриваться: предоставление бесплатных обедов, средств реабилитации, гигиены, топлива и т.п. Основания для предоставления отдельным категориям граждан социальной помощи в натуральном выражении определяется региональными нормативными актами. Виды социальной помощи населению в натуральной форме представлены в таблице 1.1.2.

Таблица 1.1.2 - Виды государственной социальной помощи населению в натуральной форме

Классификационный признак	Характеристики социальной выплаты
Ситуация, требующая помощи	- последствия стихийного бедствия; - отсутствие у гражданина официальных доходов; достаточного для поддержания установленного порога уровня жизни; - временное нахождение гражданина в кризисной ситуации вследствие болезни;
Периодичность выплат	единовременные, ежемесячные, периодические
Категория получателей	- инвалиды, в том числе дети-инвалиды; - одинокие престарелые граждане; - матери детей-инвалидов; - новорожденные в возрасте до одного года; - беременные женщины

Классификационный признак	Характеристики социальной выплаты
Форма выдачи	- помощь в приобретении и доставке товаров и продуктов питания, топлива, помощь при проведении гигиенического обслуживания и медицинских процедур, уборке помещения, получении государственных услуг, культурно-досуговых услуг, оказание психологической поддержки и другое

Составлено по: [32]

В целом обеспечение социальной защиты населению можно рассматривать с позиций, перечисленных ниже.

1. Степени охвата получателей социальной защиты:

- общие, предназначенные для всех групп населения (пенсии по старости),
- категориальные, разработанные для отдельных групп граждан;
- чрезвычайные, применяемые в случае возникновения форс-мажорных ситуаций (аварии техногенного, природного свойства).

2. Метода предоставления социальной помощи:

- прямая (выплата денежных средств);
- опосредованная (предоставление льгот, натуральной помощи в виде оказываемых социальных услуг).

3. Характера участия субъектов социальной защиты в процессе поддержания уровня благосостояния:

- активная (формирование в полном объеме или частично пенсионных накоплений, приобретение полиса добровольного страхования повышение квалификации и т.п.);
- пассивная (получение установленных законодательством денежных выплат).

4. Источника предоставления социальной защиты:

- государственная (выплаты, регулируемые нормативно-правовой базой в сфере оказания социальной защиты);
- частная (собственные средства субъектов социальной защиты, средства благотворительных фондов).

5. Длительности предоставления социальной услуги:

- единовременные;
- периодические.
- бессрочные.

За последние десять лет устойчиво растет и количество, и доля граждан, нуждающихся в социальной защите. В таблице 1.1.3 и на рисунках 1.1.1 и 1.1.2 представлены абсолютные показатели, характеризующие этот процесс, и их динамика. За период с 2005 по 2018 год численность населения в возрасте старше трудоспособного (наиболее многочисленная когорта, нуждающаяся в социальной защите) увеличилась на 27,3%, их доля в численности населения страны также увеличилась на 5%. За период с 2013 по 2020 год снизилось количество инвалидов (до 90,8%), однако на 21,1% (с 568 до 688 тыс. чел.) возросла численность детей инвалидов. Следовательно, можно говорить о том, что в целом в стране устойчиво растет общее количество и доля граждан, нуждающихся в социальной защите. Соответственно, растут и расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований на реализацию мер социальной поддержки. Статистика по этим расходам для граждан старшего поколения представлены в таблице 1.1.4 и на рисунках 1.1.3 и 1.1.4. Представленные данные свидетельствуют о значительном росте расходов, существенно опережающих рост численности данной категории граждан (например, рост расходов бюджетов на денежные выплаты лицам старше трудоспособного возраста за период 2012-2019 г.г. составил 153,6%; индекс роста денежных выплат ветеранам Великой Отечественной войны составил 15,46).

Таблица 1.1.3 – Численность населения Российской Федерации в возрасте старше трудоспособного

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 ¹⁾	2016	2017	2018
Все население, тыс. человек в том числе в возрасте: старше трудоспособного	143801,0	143236,6	142862,7	142747,5	142737,2	142833,5	142865,4	143056,4	143347,1	143666,9	146267,3	146544,7	146804,4	146880,4
Доля численности населения в возрасте старше трудоспособного во всем населении, %	20,4	20,5	20,8	21,1	21,4	21,8	22,3	22,7	23,1	23,5	24,0	24,6	25,0	25,4

Источник: [35]

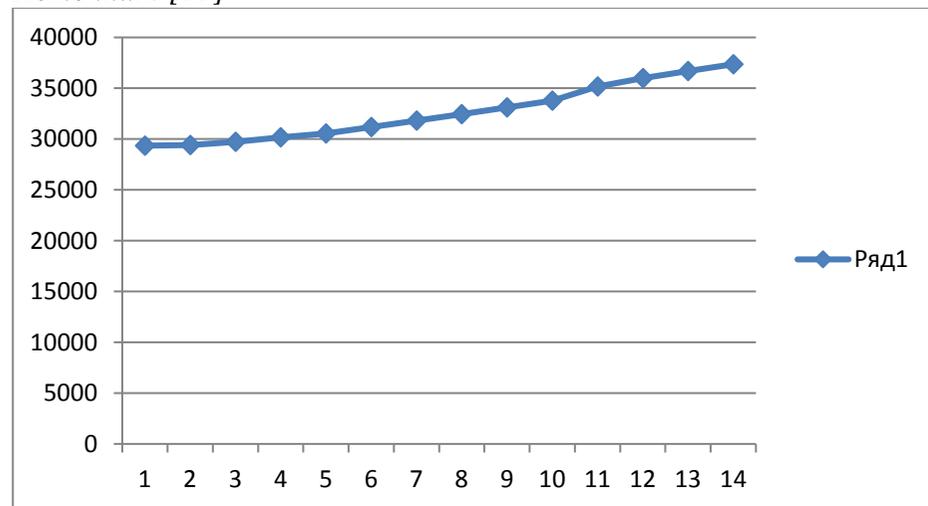


Рисунок 1.1.1 – Динамика численности населения РФ старше трудоспособного возраста (2005-2018 г.г.)

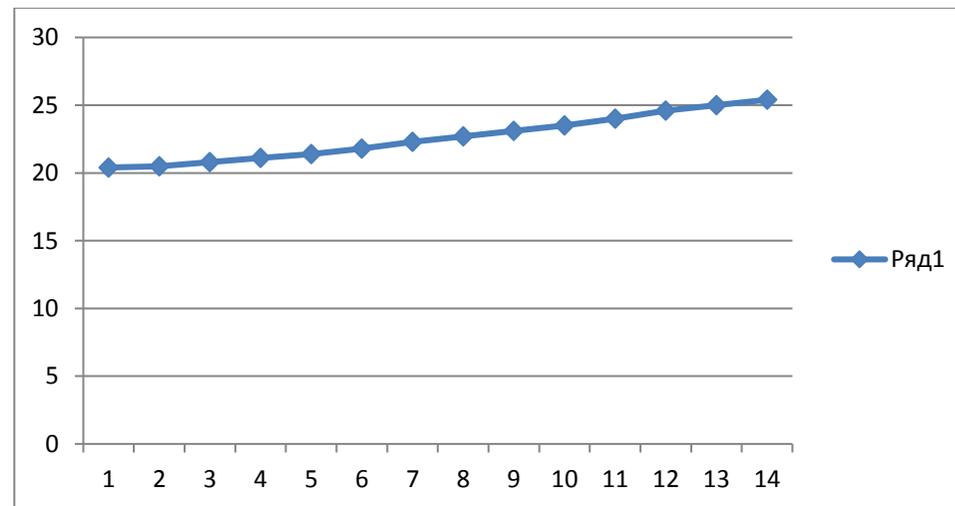


Рисунок 1.1.2 – Динамика доли населения старше трудоспособного возраста (2005-2018 г.г.)

Таблица 1.1.4 - Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований на реализацию мер социальной поддержки граждан старшего поколения, млн. руб.

	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	в натуральной форме	в денежной форме														
Пенсионеры и лица старшего возраста	17155,3	140546,5	23376,8	147379,5	7929,3	154022,5	7550,0	143931,3	7457,3	146065,3	9101,7	163108,9	12471,8	203310,1	15431,7	215864,2
Ветераны* Великой Отечественной войны, кроме труженников тыла	525,2	552,1	560,1	465,5	7688,1	7317,9	1529,3	8381,4	6785,4	8925,6	8499,9	7541,5	1036,4	7676,4	937,1	8537,2
Труженники тыла*	746,2	6440,3	732,4	5821,4	646,6	5136,5	720,5	6097,6	743,8	6188,7	592,2	4983,1	4325,3	4639,3	623,8	4551,0
Ветераны труда*	25218,8	131231,0	25440,9	138677,9	25681,2	134936,4	28556,0	135405,5	31244,3	137692,8	32975,2	154166,2	25968,1	165394,9	36120,3	174223,9

Источник: [36]

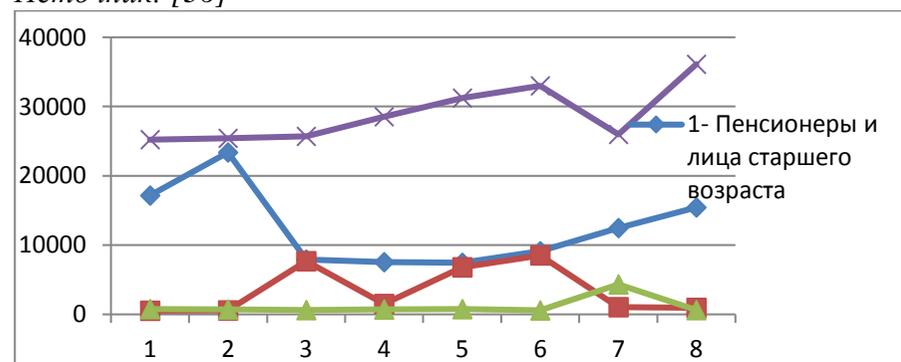


Рисунок 1.1.3 – Динамика расходов на реализацию мер социальной поддержки граждан старшего поколения в денежной форме (2012-2019 г.г.)

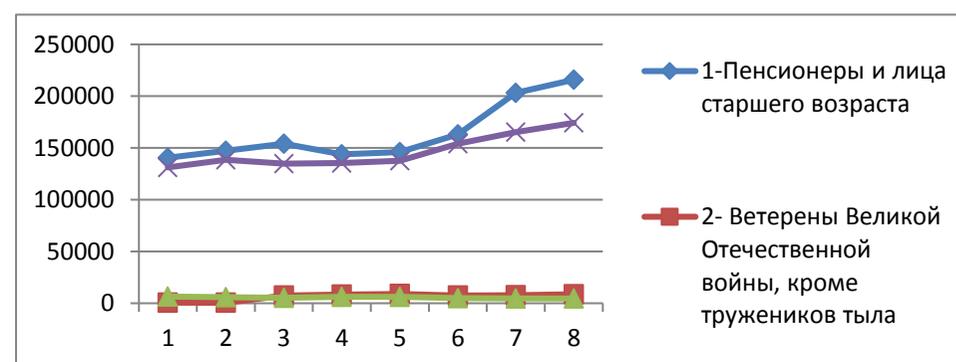


Рисунок 1.1.4 – Динамика расходов на реализацию мер социальной поддержки граждан старшего поколения в натуральной форме (2012-2019 г.г.)

Высокая социальная значимость деятельности системы социальной защиты, направленность ее деятельности на обеспечение экономической безопасности граждан, находящихся в социально уязвимом положении, обуславливают особую опасность таких действий коррупционного характера, выявленных Счетной палатой РФ, как:

- снижение цен контрактов в ходе проведения конкурсных процедур;
- несоответствие отчетов о предоставленных услугах действительности;
- предоставление сотрудникам учреждений системы социальной защиты населения беспроцентных займов [37].

Классификация форм социальной защиты, определяемые особенностями как самих получателей, так и спецификой инструментов социальной защиты представлена в таблице 1.1.5.

Таблица 1.1.5 – Формы социальной защиты

Классификационный признак	Формы социальной защиты
Степени охвата	Общие категориальные чрезвычайные
Метод предоставления социальной помощи	Прямая Опосредованная
Характера участия субъектов	Активная Пассивная
Источник предоставления	Государственная Частная
Длительность предоставления	Единовременная периодическая бессрочная

**Разработано автором*

Понятие «социальная защита» необходимо отделить от термина «социальное обеспечение», и рассматривать его как дефиницию более высокого порядка. Важным дискуссионным вопросом является допустимость включения в объекты социальной защиты граждан, не включенных в систему социального страхования. Так, Макаров В.Ф. отмечает, что термин «социальное обеспечение» необходимо сохранить для обозначения того направления государственной деятельности, которое относится к социальной защите граждан, имеющих заслуги перед обществом, но не охваченных социальным

страхованием (например, ветеранов войн) [38]. Е.И.Холостова подчеркивает тождественность этих понятий, основываясь на анализе их применимости в нормативно-правовых актах. По мнению автора, социальная защита и социальное обеспечение являются синонимами «в силу определения их сущности в законодательной базе России как равнозначной» [39].

Существует точка зрения, предполагающая, что понятие «социальная защита» является более широким, так как «...предполагает не только гарантии по социальному обеспечению, но и гарантии прав наемных работников во взаимоотношениях с работодателями» [40]. То есть автор предлагает относить к объектам социальной защиты не только граждан, интересам которых уже нанесен ущерб от негативных социальных, экономических, политических факторов, но и тех, для которых существует осознание вероятности возникновения угроз их интересам и их экономической безопасности.

В целом исследование структуры системы социальной защиты основывается на изучении правомерности включения в ее состав форм социальной защиты, предоставляемых непосредственно за счет средств государственного бюджета, через предоставление социальных государственных услуг, либо отнесения к социальной защите также форм социальной защиты предупредительного характера, заключающихся в создании условий по недопущению формирования низкого уровня жизни граждан, формирования ситуации хронического игнорирования их экономических и социальных интересов.

Деятельность по социальной защите населения оказывают также общественные и частные благотворительные организации, предоставляющие помощь нуждающимся слоям населения. В связи с особенностями организации их функционирования инструменты социальной защиты, применяемые в общественных организациях, зачастую исключаются из рассмотрения системы социальной защиты.

Структура системы социальной защиты имеет существенную дифференциацию по формам и методам предоставления услуг. Необходимо отметить, что создание условий для поддержания и развития социально «безрис-

ковых» параметров жизнедеятельности граждан находится в тесной взаимосвязи с формированием модели устойчивого развития страны, то есть выработки таких стратегий государственного управления, которые позволят максимально полно удовлетворять потребности достаточном уровне жизни. Уровень развития социально-экономических отношений в стране определяет инструментарий для создания социальных институтов, направленных на оказание поддержки социально незащищенным слоям общества.

Система социальной защиты населения нуждается в управлении и выработке наиболее рациональных способов решения ее задач. Методология управленческого подхода к организации социальной защиты обуславливает необходимость выделения объекта и субъекта управления. Согласно миссии предоставления социальной защиты - создание условий для сохранения уровня жизни в рамках параметров бескризисного состояния социально-экономической системы – объектами выступают граждане, которые нуждаются в предоставлении помощи. Классификация организаций, осуществляющих социальное обслуживание граждан, представлена на рисунке 1.1.5.

Основными критериями отнесения гражданина (группы граждан) к объектам социальной защиты являются наличие доходов ниже прожиточного минимума, невозможность осуществления своих гражданских прав в силу непредвиденных обстоятельств. Отнесение граждан к объектам социальной защиты осуществляется в соответствии с требованиями нормативно-правовой базы в этой области.

Субъектами системы социальной защиты выступают организации и учреждения, находящиеся в ведении органов государственной исполнительной власти, осуществляющие социальную политику государства по:

- предоставлению социальных гарантий;
- социальному обеспечению;
- оказанию социальной помощи;
- социальному страхованию.



Рисунок 1.1.5 - Классификация организаций, осуществляющих социальное обслуживание граждан
 Составлено по: [41,42]

Регулирование процесса предоставления социальной защиты населению находится в ведении органов законодательной и исполнительной власти Российской Федерации. В связи с выраженным социально значимым характером функционирования системы социальной защиты ключевую роль в выработке комплекса мер правового, институционального, экономического направления играют институты государственного управления. Основная часть мероприятий по социальному обеспечению и социальной помощи в полной мере осуществляется организациями и учреждениями, находящимися под руководством профильных органов исполнительной власти.

Реализацию функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социальной защиты населения осуществляет Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, преобразованного в 2012 году из Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации. Структурными подразделениями Министерства труда и социальной защиты, непосредственно осуществляющим регулирующее воздействие, являются Департамент социальной защиты и социального обслуживания, Департамент по делам инвалидов, Департамент занятости населения, Департамент пенсионного обеспечения, Департамент развития социального страхования. В целях реализации компенсационной и обеспечительной функций социальной защиты на федеральном уровне Министерство труда и социальной защиты осуществляет координационное взаимодействие с Пенсионным Фондом, Фондом социального страхования. В ведении Министерства труда и социальной защиты находится Федеральная служба по труду и занятости, что позволяет решать задачи превентивного характера, создавая условия для обеспечения необходимого уровня доходов населения.

В соответствии с сформулированными в нормативно-правовых актах принципов разделения полномочий ряд функций по реализации целей системы социальной защиты населения относятся к ведению территориальных

органов власти. В Стратегии обеспечения экономической безопасности на период до 2030 года в состав вызовов и угроз включены и те, которые прямо и косвенно связаны с эффективностью процессов управления в организациях социальной защиты населения [43]. Они представлены в таблице 1.1.6 в сопоставлении со следствиями их реализации.

Таблица 1.1.6 - Классификация вызовов и угроз экономической безопасности в сфере социальной защиты населения

Угрозы ЭБ	Следствие реализации угрозы		
	Социальное обеспечение	Социальное страхование	Социальные гарантии
Недостаточно эффективное государственное управление	Несоответствие пенсий и пособий реальному прожиточному минимуму	Убыточность производства продукции, работ, услуг за счет высоких ставок отчислений во внебюджетные фонды	Несоответствие реальному прожиточному минимуму
Высокий уровень криминализации и коррупции в экономической сфере	Отсутствие или низкий уровень качества обслуживания граждан вследствие коррупционного поведения персонала	«Черные» и «серые» схемы выплаты заработной платы, дефицит внебюджетных фондов	Социальная апатия значительной части населения, рост несистемной оппозиции
Снижение качества и доступности медицинской помощи	Относительно низкая продолжительность жизни, рост смертности	Неэффективное использование средств территориальных фондов обязательного медицинского страхования	Невозможность использования услуг платной медицинской помощи для социально уязвимых слоев населения

В целом, обеспечение социальной защиты различным слоям населения нацелено на сохранение необходимого уровня жизни граждан, недопущения роста бедности, социальной напряженности, и основано на использовании широкого спектра инструментов прямого и косвенного воздействия на социальную структуру общества.

1.2 Направления противодействия коррупционной угрозе в организациях социальной защиты населения в РФ

Система социальной защиты населения представляет собой совокупность правовых, экономических, институциональных параметров, основной целью которых является создание условий для сохранения минимально допустимого уровня жизни граждан. Ее достижение обеспечивается эффективным построением взаимодействия различных организаций социального обеспечения и обслуживания и выработки оптимальных алгоритмов их развития. В контексте проблем обеспечения экономической безопасности система социальной защиты испытывает воздействие внешних факторов, формирующих условия ее существования, вызовы и угрозы. В первую очередь, речь идет об инструментах для реализации мероприятий по социальной защите населения, которые формируются на основании регулирующего влияния органов государственной власти.

Нормативно-правовое обеспечение в сфере социальной защиты на федеральном уровне представлено положениями:

- Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28.12.2013 № 442-ФЗ [41];
- Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 № 181-ФЗ [44];
- Федерального Закона «Об основах обязательного социального страхования» №165 от 16.07.1999 [45];
- Федерального закона «О государственной социальной помощи» от 17.07.1999 № 178-ФЗ [46];
- Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации » № 166 от 16.12.2001 [47].

Данные нормативно-правовые акты формируют основы для разработки мероприятий правового и экономического характера, способствующие достижению целей системы социальной защиты населения. Их конкретизация и

дифференциация осуществляется на уровне субъектов Российской Федерации, регулируется региональными нормативно-правовыми актами и выступает частью стратегии социально-экономического развития региона. В рамках разработки направлений повышения эффективности в этой области формируются стратегические цели и задачи региональной системы социальной защиты. При этом в качестве базовых нормативно-правовых актов выступают также положения, направленные на проведение долгосрочных мероприятий в социальной сфере. Так, для разработки стратегии социальной защиты региона, помимо нормативных документов в области социальной защите населения, разработанных на федеральном уровне, выступают:

- Федеральный закон Российской Федерации от 28.06. 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;

- Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;

- стратегии социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

С учетом требований представленных нормативно-правовых актов разрабатываются стратегии развития социальной защиты, нацеленные на выработку приоритетов, методов и способов решения задач социально-экономического развития регионов. При разработке и реализации стратегии социальной защиты населения необходимо соблюдение принципов эффективного управления:

1. Синергизм – сопряжение задач отдельных элементов системы социальной защиты населения с общей целью организации.

2. Осуществление плановых мероприятий в соответствии с хронологией выполнения.

Методология стратегического планирования определяет необходимость использования принципов SMART (specific, measurable, achievable, relevant, time bound). Первый принцип - *специфичность* - нацелен на выявление

ние особенностей системы социальной защиты на региональном уровне, учет экономических, социальных, правовых, демографических факторов. *Измеримость* результатов разрабатываемой стратегии необходима для формирования комплекса количественных и качественных показателей эффективности.

К основным оцениваемым параметрам относятся [48] :

- ожидаемая продолжительность жизни;
- уровень безработицы;
- соотношение среднедушевого дохода и прожиточного минимума;
- доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума;
- размер располагаемых доходов населения;
- среднемесячная заработная плата;
- количество негосударственных организаций, оказывающих социальные услуги;
- время ожидания при получении социальных услуг в учреждениях социальной защиты.

На основании анализа внешней для системы социальной защиты среды, включающей исследование влияния требований государственного регулирования, уровня благосостояния населения, параметров цифровизации общества, характеристик организаций-партнеров по предоставлению социальных услуг, определяются способы достижения разработанных в рамках стратегии мероприятий, составляется «дорожная» карта с указанием сроков и ответственных исполнителей по каждому направлению деятельности. Принцип значимости нацелен на выработку оптимальных механизмов финансирования стратегии социальной защиты, создание системы межведомственного взаимодействия различных органов исполнительной власти, способствующих достижению целей социальной системы населения. Конкретизация во времени позволяет выстраивать временные траектории реализации стратегии социальной защиты, формировать целевые ориентиры в зависимости от горизонта планирования.

Основные принципы разработки стратегии социальной защиты представлены в таблице 1.2.1:

Таблица 1.2.1 - Методология SMART-планирования в системе социальной защиты населения

Принцип	Характеристика
Специфичность	Параметры социально-экономической системы региона
Измеримость	Комплекс количественных и качественных показателей оценки
Достижимость	Наличие необходимых ресурсов для реализации стратегии
Значимость	Включенность в стратегию социально-экономического развития региона
Ограниченность во времени	Распределение по срокам реализации отдельных этапов

Разработано автором

Использование SMART-планирования позволяет решать задачи организации системы социальной защиты с позиции системного подхода, привлекать различные методы и способы достижения управленческих задач, внедрять адаптивность при реализации отдельных этапов стратегии. Методология SMART является частью концепции стратегического управления системой социальной защиты, представляющий собой итерационный алгоритм, представленный на рисунке 1.2.1:

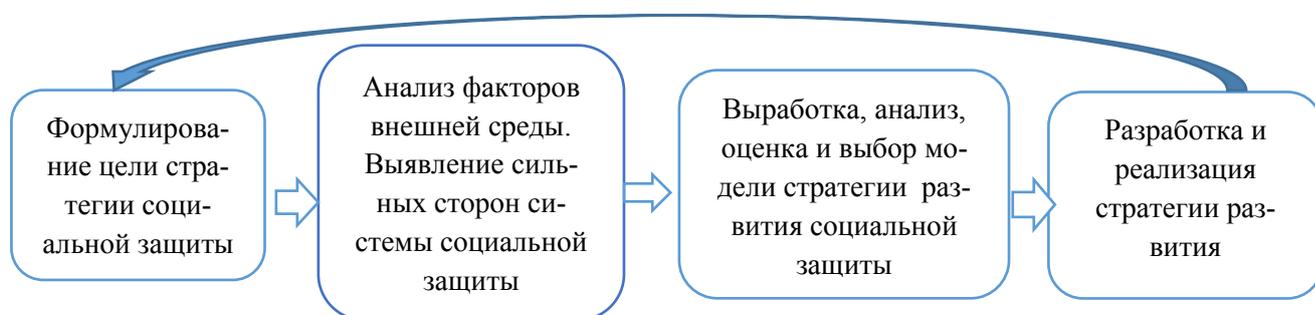


Рисунок 1.2.1 - Схема стратегического планирования разработки стратегии социальной защиты

Разработано автором на основании [49]

В рамках разработки стратегии социальной защиты населения на первом этапе определяется потребность в ее совершенствовании. Для этого проводится оценка параметров социально-экономического положения региона, определяются направления и степень отклонения существующих параметров от установленных в нормативно-правовых актах федерального и регионального уровней индикаторов. Далее проводится анализ существующей системы

социальной защиты населения, определяются условия экономического, социального, природного, технологического характера, формирующие условия для совершенствования отдельных компонентов системы, выявляются «сильные стороны» - ресурсный потенциал - системы социальной защиты, способствующие повышению эффективности достижения цели и задач обеспечения социальной защиты в регионе. На основании выработанных критериев и целей разработки производится разработка ряда альтернативных стратегий развития, выбор наиболее оптимальной из них, формулирование и последующая реализация «дорожной карты» стратегии.

Каждый этап реализации стратегии социальной защиты населения основывается на создании условий для сохранения доверительного восприятия населения предлагаемых организациями социальной защиты мероприятий. Субъекты системы социальной защиты представлены органами исполнительной власти. Как управленческая структура, осуществляющая взаимодействие с населением и входящая в состав системы государственной власти, деятельность системы социальной защиты подлежит регламентации в соответствии с положениями Закона № 273 от 25.12.2008 «О противодействии коррупции». Согласно Закону №273 (ред. от 24.04.2020) коррупция определяется как «... злоупотребление служебным положением, полномочиями,использованием физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды...» [50]. Деятельность сотрудников системы социальной защиты регламентируется также положениями Федерального закона №79 от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [51]. Назначением данных нормативно-правовых актов разработана комплекс мероприятий, направленных на формирование в аппарате государственного управления атмосферы добросовестности и ответственного отношения к общественным делам.

На федеральном уровне государственное регулирование системы социальной защиты населения осуществляется Министерством труда и социаль-

ной защиты. В рамках мероприятий по борьбе с правонарушениями в коррупционной сфере в данном органе исполнительной власти:

- разработаны нормативно-правовые акты соответствующей направленности: Приказ Минтруда России № 567 от 30 августа 2018 г. «Об утверждении плана Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по противодействию коррупции на 2018 - 2020 годы», Приказ Минтруда России № 669н от 15 октября 2019 г. «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной гражданской службы Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, при замещении которых федеральные государственные гражданские служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» [52]

- проводится антикоррупционная экспертиза деятельности сотрудников Министерства;

- осуществляется сбор сведений о доходах, расходах, имуществе.

В соответствии с регламентной базой Министерства труда и социальной защиты на уровне субъектов Российской Федерации разработан комплекс мероприятий по обеспечению антикоррупционной деятельности, проводится мониторинг и анализ их соблюдения. Эффективность разрабатываемых мероприятий правового, экономического, организационного характера обеспечивается созданием антикоррупционного механизма, действующего на основании системного подхода.

Социальная направленность деятельности Министерства труда и социальной защиты, его региональных и территориальных подразделений обуславливает особые требования к организации антикоррупционной деятельности. Потребность обращения отдельных граждан и/или групп в структуры органов исполнительной власти, осуществляющие социальную защиту, возникает в случае значительного ухудшения экономического положения и невоз-

возможности обеспечения достойного уровня жизни, вызванного появлением социальных рисков. В этой связи любое противоправное действие должностного лица, задействованного в предоставлении государственной услуги социальной помощи, не только способствует развитию нелегальных форм экономического взаимодействия, но и существенно подрывает доверие к органам государственной власти, так как является этически недопустимым.

Мероприятия, способствующие сокращению количества противоправных действий в системе социальной защиты населения, осуществляются по направлениям, краткая характеристика которых приведена ниже.

1. Профилактика коррупции:

- совершенствование законодательства в сфере социальной защиты с позиции его антикоррупционных параметров;
- развитие методов и способов организации кадровой политики в органах исполнительной власти, реализующих функции социальной защиты населения, в том числе в сфере аттестации и оценки;
- выявление и устранение условий и факторов, способствующих совершению преступлений коррупционной направленности;
- формирование условий для развития институтов гражданского общества, направленных на осуществление общественного контроля.

2. Минимизация последствий преступлений коррупционной направленности:

- выявление виновных в преступлениях коррупционной направленности, наказания за принесенный ими вред, возмещение материальных последствий [53];
- повышение доверия граждан к органам исполнительной власти, осуществляющих функции социальной защиты населения.

Эффективность антикоррупционного механизма в системе социальной защиты населения, в первую очередь, определяется возможностью реализации мероприятий превентивного характера. Основные направления преду-

предительного блока мероприятий сформированы на основе работы [54] и перечислены ниже.

1. Совершенствование эффективности деятельности органов трех ветвей власти:

- институционализация органов судебной власти, а также органов правоохранительной системы;

- развитие инструментария контроля органов исполнительной власти федерального уровня.

2. Повышение уровня политической ответственности:

- развитие политической конкуренции;

- законодательное закрепление обязанности служащих органов государственной власти декларировать свое имущество, доходы, а также избегать ситуаций «конфликта интересов».

3. Расширение возможностей общественного контроля:

- обеспечение свободы слова и информации;

- повышение роли средств массовой информации.

4. Стимулирование конкурентоспособности коммерческого сектора и некоммерческих организаций, оказывающих услуги в сфере социальной защиты населения:

- сокращение количества монопольных компаний;

- снижение барьеров для входа на рынок новых компаний в сфере получения юридических разрешений на право ведения деятельности;

- прозрачность корпоративного менеджмента;

- увеличение прав деловых ассоциаций.

5. Реформирование процессов управления в государственном секторе:

- отбор на государственные должности на основе опыта, внедрение системы морального и материального стимулирования;

- децентрализация власти;

- повышение прозрачности бюджетного процесса для контролирующих органов;

- совершенствование налоговой системы.

Приоритетные мероприятия антикоррупционной направленности в системе социальной защиты населения представлены на рисунке 1.2.2:

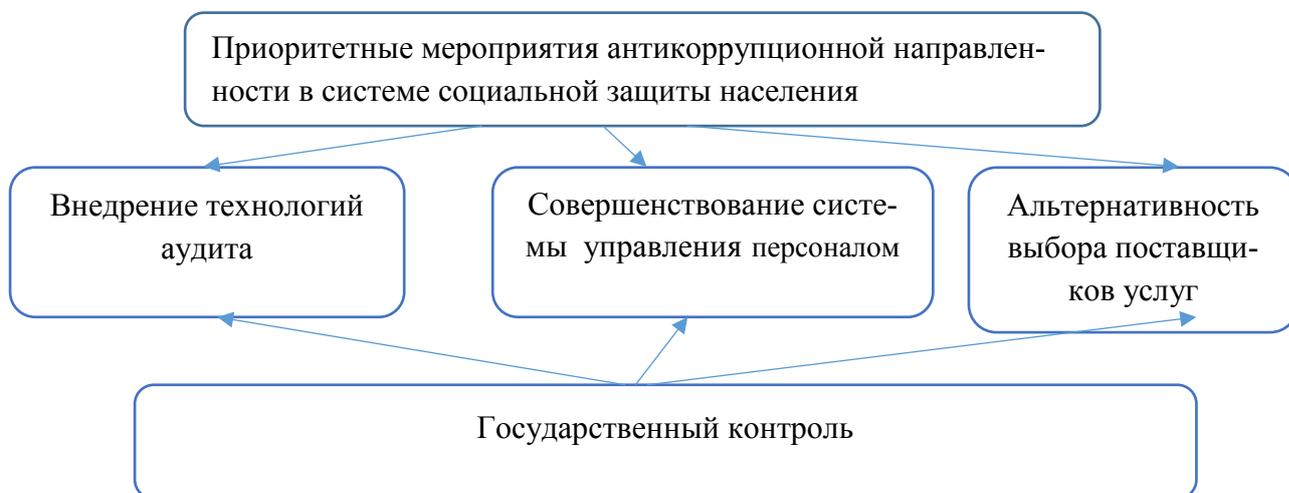


Рисунок 1.2.2 - Направления развития антикоррупционного механизма в системе социальной защиты *

Разработано автором

С позиции стратегического подхода к развитию системы социальной защиты населения важным фактором повышения эффективности является стимулирование частного сектора к участию в мероприятиях и программах социальной направленности. Для этого необходимо разрабатывать механизмы, направленные на повышение конкурентного соперничества. Преобладание структур государственного сектора в системе предоставления услуг по социальной защите населения негативно влияет на их качество, создает условия «непрозрачности» в вопросах ценообразования, снижает мобильность принятия управленческих решений, возможности для применения многовариантного подхода к достижению целей социальной защиты населения. Проведение коммерциализация части социальных услуг, предоставляемых в рамках социальной защиты населения, позволит использовать современные методы взаимодействия с потребителями с помощью электронных финансовых продуктов.

В соответствии с методологией построения конкурентной стратегии М. Портера, развитие конкуренции в государственном секторе требует решения основополагающих проблем [54]:

- устранение для компаний барьеров для входа и выхода из отрасли социального обслуживания;
- формирование условий для выбора клиентами поставщиков услуги с использованием информационно-телекоммуникационных средств;
- создание благоприятной регулирующей среды.

Решение первой проблемы должно быть направлено на формирование правовых, обоснованных и прозрачных условий для участия новых игроков из частного сектора, устранение бюрократических сложностей при подготовке документации компании для выхода на рынок государственных услуг. Разработка эффективного организационно-правового механизма, регулирующего деятельность бизнеса на рынке социальных услуг, позволит создать гибкие условия для старта компаний, а также позволит уйти с рынка неэффективным игрокам без существенных потерь финансовых, информационных и материальных ресурсов.

Важным фактором стимулирования развития частного сектора на рынке предоставления услуг социальной защиты населения является обеспечение информационного сопровождения процесса разгосударствления. Решение данной проблемы должно быть направлено на формирование у потребителей представления об компаниях, предоставляющих услуги, возможности выбора в рамках матрицы «цена-качество», способах получения различных услуг, в том числе с использованием средств Интернета.

Для повышения уровня заинтересованности частного сектора в деятельности в рамках системы социальной защиты населения необходимо создавать условия на государственном уровне. Основными мероприятиями в данном направлении выступают меры финансового регулирования, такие как налоговое стимулирование, льготное кредитование, GR-management.

Для осуществления контрольно-надзорных функций в сфере социального обслуживания, на основании положений Федерального закона № 294 от 26.12.2008 года «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» органами государственной власти осуществляется проверка поставщиков социальных услуг. На региональном уровне государственный контроль реализуется уполномоченным органом субъекта Российской Федерации.

Важным компонентом механизма повышения антикоррупционной направленности деятельности системы социальной защиты населения является внедрение систем финансового контроля и аудита. Решение данной цели находится в плоскости развития средств информационно-телекоммуникационных технологий. В первую очередь, возможности для мониторинга финансовой деятельности организаций системы социальной защиты населения предоставляют технологии Big Data и продукты «искусственного интеллекта», позволяющие проводить сопоставление данных и выявлять такие нарушения, как двойная оплата контрактов, двойное начисление зарплаты; консолидировать общественные фонды и исключить «внебюджетные» расходы; вести единый финансовый учет основных ресурсов, используемых при оказании услуг социальной направленности. Перспективным является использование специализированных программных продуктов, разработанных для проведения аудита, контроля отдельных видов деятельности субъекта социальной защиты населения на предмет возможных злоупотреблений; проводить мониторинг повторяющихся и/или некорректных бюджетных операциях. [54].

Основной целью системы социальной защиты населения является обеспечение условий для поддержания минимально допустимого уровня жизни граждан. В этой связи важнейшим направлением повышения эффективности ее функционирования является развитие методов управления человеческими ресурсами, осуществляющими взаимодействие с социально неза-

щищенными слоями населения. Внедрение антикоррупционных методов управления персоналом в системе социальной защиты предполагает проведение оптимизационных мероприятий, направленных на приведение в соответствии численности и функциональных задач сотрудников, ужесточение требований к кандидатам на должности, искоренение nepoтизма, проведение специальных психологических тренингов. [54]

В целях проведения мониторинга уровня коррупциогенных факторов в деятельности сотрудников целесообразно применять различные инструменты: тестирование, интервьюирование, «тайный посетитель», контроль образа жизни (перемещение, финансовые траты, коммуникационные особенности). Полученная в результате исследований информация является основой для разработки тренингов, направленных на повышение уровня ответственности работников системы социальной защиты с позиции антикоррупционной направленности.

Являясь элементом системы государственного управления, субъекты социальной защиты населения, должны придерживаться стандартов поведения, основанных на этике государственных служащих. Базовые положения кодекса поведения установлены Службой государственного управления Организации экономического сотрудничества и развития и расширены в Федеральном законе №79 «О государственной гражданской службе»:

- профессионализм;
- добросовестность;
- признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;
- равное, беспристрастное отношение ко всем физическим и юридическим лицам;
- корректность в обращении с гражданами;
- уважение к нравственным обычаям и традициям народов Российской Федерации [51].

Антикоррупционные механизмы должны быть включены в процесс стратегического планирования при разработке программ развития системы социальной защиты как на федеральном, так и на региональном уровнях. Концептуально интеграция принципов антикоррупционного управления в стратегические программы развития представлена на рисунке 1.2.3.

Методы и механизмы антикоррупционной направленности необходимо внедрять на всех стадиях процесса стратегического управления деятельностью системы социальной защиты, так как организация эффективного взаимодействия населения и государства в целях создания условий для повышения социальной защищенности является основной целью создания самой стратегии социальной защиты населения.



Рисунок 1.2.3 - Процедура разработки стратегии развития системы социальной защиты с применением антикоррупционных механизмов

Разработано автором

Разработка эффективного антикоррупционного механизма в органах исполнительной власти, осуществляющих функции социальной защиты населения, должна пронизывать всю управленческую иерархию. В первую очередь, необходимо создавать условия и факторы, направленные на решение задач превентивного характера. Для этого при проведении анализ ресурсного потенциала субъектов системы социальной защиты следует проводить кадровый аудит, на основании существующей нормативно-правовой базы в сфере антикоррупционной деятельности. На стадии выработки критериев наиболее эффективной стратегии развития системы социальной защиты населения следует учитывать возможность использования финансовых инструментов финансового и кадрового аудита при осуществлении сотрудниками функциональных обязанностей. Одним из способов снижения уровня коррупциогенности в органах исполнительной власти является переход на электронное первичное взаимодействие субъектов и объектов социальной защиты. Однако специфика управляемого элемента не позволяет в полной мере осуществлять «бесконтактное» общение должностных лиц и граждан. Очевидно, полный отказ от взаимодействия нуждающихся в социальной защите и органов исполнительной власти невозможен. В этой связи необходимо совершенствовать процессы предоставления социальных услуг с позиции институционального, правового, экономического развития, в том числе в сфере управления трудовыми ресурсами. Для этого следует вносить изменения в систему отбора и оценки сотрудников, взаимодействующих с гражданами, развивать принципы «бирюзового» управления. Данные мероприятия необходимо внедрять в стратегию развития системы социальной защиты населения на стадии разработки методов реализации стратегии, а также при проведении оценки ее эффективности с позиции соблюдения необходимых критериев. Также важное значение имеет четко организованная обратная связь. На уровне организации деятельности государственных органов исполнительной власти необходимо в обязательном порядке проводить оценивание получателями социальной услуги уровня ее предоставления. При этом в ка-

честве критериев оценивания должны выступать время предоставления, время рассмотрения заявки на получение услуги, доброжелательность и компетентность сотрудников, предоставляющих услуг, соответствие уровня полученной услуги предъявляемым к ней потребителем требований. Полученные в результате мониторинга данные о качестве предоставленной услуги должны включаться в перечень показателей, направленных на оценку уровня эффективности стратегии развития системы социальной защиты населения.

1.3 Зарубежный опыт управления в целях противодействия коррупции в организациях социальной защиты населения

В международной практике разработаны принципы для руководства внедрением мероприятий в рамках системы социального обеспечения [55]:

- обязательная принадлежность в определенной социальной группе;
- ответственность государства;
- коллективное финансирование;
- управление на основе участия.

Данные принципы предполагают формулирование объекта, субъекта, предмета, инструментов и источников реализации управленческих решений. Важное значение имеет выбор форм предоставления услуг социальной защиты, принципов финансирования, критериев отбора нуждающихся в социальной поддержке, уровне государственного регулирования. Управление системой социальной защитой населения предполагает последовательное выполнение основополагающих функций менеджмента (рисунок 1.3.1):



Рисунок 1.3.1 - Антикоррупционная направленность управленческого процесса в системе социальной защиты населения

Составлено автором

Основным элементом системы социальной защиты населения выступают организации, осуществляющие процесс взаимодействия населения и органов государственной власти, а также негосударственные структуры, являющиеся участниками системы социальной защиты. Управленческие механизмы реализуются на микро– и макроуровнях. В первом случае предметом администрирования выступает подсистема управления персоналом. В связи со спецификой деятельности организаций социальной защиты современным трендом в формировании методов и способов построения кадровой политики выступает «бирюзовое управление» - взаимодействие участников коллектива на принципах самоуправления, создания «честной», доверительной деловой атмосферы, использования широких горизонтальных иерархических связей. Изначально объектом применения бирюзового управления являлась сфера медицинского обслуживания нуждающихся в социальной защите. Однако по мере расширения инструментария данного управленческого подхода сфера его эффективного приложения расширилась на весь комплекс социальных услуг, связанный с процессом взаимодействия с населением.

На макроуровне управленческий процесс в организациях системы социальной защиты выражается в использовании организационных основ деятельности, установленных нормами государственного регулирования, обусловленными принятой в стране модели системы социальной защиты. Исторически в мировой практике сформировались три базовых подхода:

- скандинавский (Дания, Германия, Финляндия);
- Бисмарк-модель (Франция, Испания);
- англо-саксонский (США, Великобритания, Нидерланды) [56]

В каждой из этих моделей предусмотрено взаимодействие органов государственной власти и частного сектора в процессе создания условий для обеспечения социальной защиты населения. Отличия в моделях заключаются в принципах построения механизмов взаимодействия, в институциональных особенностях. При этом государство вне зависимости от принятой модели

играет преобладающую роль в виде нормативно-правового регулирования отдельных компонентов системы.

«Скандинавская модель» социальной защиты населения, распространенная в Швеции, Норвегии, Финляндии, предполагает преобладание государственных институтов в реализации целей социального обеспечения граждан. Практическая реализация данного подхода различается несущественно в различных странах. Так, в Финляндии, разработана иерархическая структура управления организациями социальной защиты, предполагающая разделение функциональных обязанностей. Министерство социального обеспечения и здравоохранения и подведомственное ему Главное социальное управление представляют собой центральный орган управления, разрабатывающий основополагающие нормы и правила осуществления социальной защиты населения. На уровне губерний реализуются функции регионального управления, а на местном – муниципалитеты организуют и выполняют деятельность по социальному обслуживанию. [57] Таким образом, на стадии реализации плановой и организационной управленческой функции в «скандинавской» модели отражаются административные методы руководства системой.

Во Франции система социальной защиты представлена принципами Бисмарка, то есть финансирование мероприятий по сохранению необходимого уровня жизни обеспечивается за счет средств фондов социального страхования. Этот источник финансирования составляет более 60% бюджета на социальные нужды. Остальные средства поступают из государственного бюджета. Отличительной особенностью французской модели социальной политики является то, что в ее основе лежит принцип профессиональной солидарности, предусматривающий перераспределение (выплата пенсий из текущих доходов), равное представительство работодателей и работников («паритаризм»), использование «пенсионные очки». [58] Нормативно-правовое регулирование осуществляется централизованно, посредством многоуровневой иерархии в органах исполнительной власти. Система социальной защиты населения представлена организациями государственного сектора, при этом

важное значение имеет деятельность «самодеятельных» участников системы, осуществляющих выполнение функций отдельных задач (социальные работники, семейные психологи и т.п.).

В США не существует единого государственного органа управления системой социальной защиты. Процесс управления осуществляется на основании нормативно-правовой базы, разрабатываемой на федеральном или штатном уровне как в форме одновременно действующих документов, так и отдельно на уровне штата или федерального руководства. Некоторые программы социальной защиты населения разрабатываются также местными властями. На федеральном уровне к органам исполнительной власти, разрабатывающим нормативно-правовую базу в сфере социальной защиты населения, относятся Управление по социальному обеспечению, Министерство сельского хозяйства, Министерство здравоохранения и социальных служб и ряд специализированных ведомств. В США существуют два вида организацией, оказывающих предоставление помощи: государственные и негосударственные службы помощи. Кроме того, государственные организации имеют возможность осуществлять контрактное взаимодействие с частными и добровольческими организациями. [58]

Построение эффективного механизма управления организациями социальной защиты населения включает в себя разработку мероприятий по контролю коррупционного поведения кадрового состава социальных служб. Законодательство зарубежных стран предусматривает комплекс нормативно-правовых положений, направленных на нивелирование негативной мотивации работников как органов государственной власти, так и частных компаний, выступающих субподрядчиками.

Исследования уровня коррупции в различных сферах социально-общественной жизни, в том числе в организациях системы социальной защиты населения, проводит международная организация Transparency International. В последние 5 лет в первую десятку по уровню минимальной коррупции входят Дания, Новая Зеландия, Норвегия, Нидерланды, Швеция, Швейцария,

Канада, Германия, Сингапур (таблица 1.3.1). Стабильно высокие места занимают Германия, Великобритания, Австралия.

Таблица 1.3.1 - Рейтинг стран по уровню коррупции

2018	Страна	Ранг					
		2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Дания	90	91	91	91	90	87
2	Новая Зеландия	90	91	92	91	90	88
3	Финляндия	90	89	89	90	89	85
4	Швеция	85	86	86	87	85	85
5	Швейцария	86	85	86	86	86	85
6	Сингапур	88	89	87	89	88	84
7	Норвегия	87	86	84	85	84	84
8	Нидерланды	84	83	83	87	83	82
9	Канада	84	81	81	83	82	82
10	Люксембург	79	78	79	81	81	82
11	Германия	74	76	78	81	81	82
12	Великобритания	80	80	82	81	81	81

Составлено автором на основании [59]

В скандинавских странах (Финляндия, Швеция, Дания) превалирует применение регулирующих и финансовых механизмов управления социальной системой на государственном уровне. В рамках создания условий для повышения антикоррупционной направленности системы мотивации сотрудников, а также осуществления функции контроллинга для работников органов государственной власти устанавливаются высокие этические стандарты, соблюдение которых достигается посредством введения различных стимулов в налоговой и социальной сферах. Важное значение играет применение транспарентности в организации документооборота в организациях исполнительной власти, осуществляющих мероприятия в области социальной защиты населения. Данный подход выражается в открытости процесса создания и межведомственного перемещения различных документов, в том числе при организации конкурсов для коммерческих компаний, реализующих функции социальной защиты. Инструментом антикоррупционной направленности выступает также применение высокой оплаты труда сотрудников служб социальной защиты населения, - он составляет не менее двойного размера средней оплаты труда рабочего. Кроме того, предполагается предоставление

«социального пакета», включающего в себя в том числе выплату пенсии и единовременного выходного пособия, размер которого обусловлен количеством лет, отработанных на государственной службе [60]. Система антикоррупционной мотивации включает также меры наказания за совершение противоправных действий. Так, за получение государственным служащим взятки либо принуждение к её даче, злоупотребление должностными полномочиями, служебный подлог, фальсификацию доказательств и т.д. [61] предусмотрены серьезные санкции. Уголовный кодекс Финляндии предполагает за данные виды правонарушений до двух лет лишения свободы (с освобождением от занимаемой должности, запретом занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок от 2 до 4 месяцев при наличии отягчающих обстоятельств) [Там же].

Антикоррупционное законодательство Дании предполагает обязательное ежегодное декларирование с последующей публикацией сотрудниками органов исполнительной власти сведений о своих доходах и имуществе. Данные требования являются эффективным мотиватором к корректному осуществлению должностных обязанностей сотрудниками организаций системы социальной защиты. В Уголовном кодексе Дании (часть 1, параграф 133) указано, что «...любое лицо, которое в процессе осуществления государственных полномочий или функций, незаконно получает, требует или принимает обещание подарка или иной привилегии, подлежит простому заключению под стражу или тюремному заключению на любой срок, не превышающий шести лет, или при смягчающих обстоятельствах – штрафу». [62]

В Нидерландах организация системы социальной защиты населения нацелена на активное привлечение частного, коммерческого сектора к процессу предоставления социальных услуг, а также расширения возможностей работодателей формировать страховые резервы для сохранения достигнутого уровня жизни. Комплекс мероприятий, разрабатываемый на государственном уровне в целях противодействия коррупции работников социальных служб, предполагает [63]:

- создание перечня прав и обязанностей должностных лиц с указанием их ответственности за нарушение норм профессиональной этики;

- внедрение системы наказаний за противоправные действия коррупционной направленности, в том числе запрет на работу в государственных организациях и лишение всех социальных льгот;

- создание внутренних служб безопасности в каждой организации, осуществляющей предоставление социальных услуг;

- совершенствование организации системы подбора лиц на должности в организациях системы социальной защиты, создание системы обучения чиновников, направленной на разъяснение социальной опасности коррупции.

Указанные меры позволяют эффективно реализовывать процесс отбора персонала в организационные структуры системы социальной защиты населения и контролировать параметры достижения целей социальных программ.

Германия представляет собой страну с наибольшей долей государственного финансирования мероприятий социальной защиты населения. Соответственно, важное значение имеют мероприятия, разрабатываемые для снижения коррупционных рисков в органах государственной власти, осуществляющих социальную защиту населения. В этой стране активно реализуется система мероприятий, направленных на сдерживание преступлений коррупционной направленности, основным из которых является лишение чиновника всех льгот, в том числе отказ в выплате пенсионного обеспечения [64]. В этой стране разработаны правовые акты, регулирующие возможность осуществления должностными лицами, уволенными со службы за участие в коррупционных схемах, осуществлять предпринимательскую деятельность. Кроме того, на законодательной уровне закреплена возможность использования контроля за телефонными разговорами служащими, существуют «телефоны доверия», на которые стекается вся информация о фактах коррупционных преступлений или попытки к ним [60]. В рамках реализации «Директивы федерального правительства о борьбе с коррупцией в федеральных органах управления» предусмотрена многоступенчатая процедура назначения на

должности в системе социальной защиты населения, а также постоянная ротация персонала на различных уровнях управления.

В странах модели социальной защиты Бисмарка (Франция, Испания) преимущественно применяются меры мотивационного характера на стадии отбора и аттестации работников системы социальной защиты, связанные с формированием негативного восприятия коррупционного поведения. Преобладание превентивного подхода стимулирует активное внедрение «этических норм» работников организаций социальной защиты населения. В целях мониторинга и контроля за проявлением коррупционного поведения во Франции при Министерстве юстиции функционирует Центральная служба по предотвращению коррупции, являющаяся межведомственной, многопрофильной и специализированной структурой. В Испании - специализированная прокуратура, осуществляющая исследование и анализ взаимосвязей сотрудников исполнительной власти и коммерческими структурами [65]. В Испании и Франции предусмотрены превентивные меры борьбы с коррупцией, наказания за противоправные действия преимущественно лежат в плоскости административного, а не уголовного наказания. В 2017 году во Франции в соответствии с Законом № 2016-1691 от 9 декабря 2016 года «О прозрачности, борьбе с коррупцией и модернизации экономической жизни» создано Антикоррупционное агентство, разработавшее рекомендации по предупреждению коррупции в организациях. Данный документ направлен на разработку антикоррупционных мер в государственных и частных организациях, предоставляющих услуги обществу, для формирования своей программы соблюдения антикоррупционных норм, по следующим направлениям:

- вовлечение руководства;
- кодекс поведения;
- внутренние механизмы оповещения;
- оценка коррупционных рисков;
- оценка контрагентов;
- бухгалтерский контроль и учет;

- обучение;
- внутренний контроль и оценка [66].

В целях контроля за кадровым составом организаций применяется меры мониторинга профессионального перемещения сотрудников, находящихся на государственной службе, ограничений их влияния на решение каких-либо вопросов, входящих в компетенцию конкретного ведомства после их увольнения оттуда. [68]

Представитель англо-саксонской модели системы социальной защиты населения, Великобритания, занимает последние три года 12 место в рейтинге коррупции. В Законе «О взяточничестве 2010 г.» (The Bribery Act 2010) предусмотрены меры ответственности за противоправные действия в данной области: лишение свободы на срок до десяти лет для физических лиц, крупные штрафы, размеры которых не ограничены законом и которые могут применяться как к физическим, так и юридическим лицам; для компаний, функционирующих в качестве субподрядчиков по оказанию социальных услуг, предусмотрена конфискация незаконно полученной прибыли, компания может быть исключена из списка поставщиков государственных органов. [68] В целях формирования норм социально этичного поведения в Великобритании действует «Программа по утверждению принципов честности и неподкупности во всех сферах жизнедеятельности общества, включая государственную службу» [69]. Для создания условий ее реализации разработано методологическое и правовое обеспечение в рамках Комитета по стандартам в общественной жизни (Committee on Standards in Public Life 1994). К полномочиям данного комитета относятся:

- рассмотрение проблем, связанных с нормами поведения работников органов государственной власти, в том числе в системе социальной защиты населения;
- выработка рекомендаций в целях формирования и развития «норм порядочности в общественной жизни» [70].

Анализ мер мотивационной направленности, позволяющих снизить уровень коррупции в организациях социальной защиты в США, необходимо проводить на основании изучения «стратегии борьбы с коррупцией», разработанной для решения следующих задач [71]:

- экономическое реформирование, направленное на ослабление государственного регулирования в социальной сфере;
- повышение открытости процессов в органах исполнительной власти;
- перестройка деятельности государственного аппарата;
- укрепление гражданского общества и усиление независимых средств массовой информации.

В США реализуется модель смешанного управления системой социальной защиты населения, в рамках которой функции по сокращению «социального риска» распределены между органами государственной власти и частным сектором. Необходимо отметить, что даже в случае выполнения задач социального обеспечения коммерческими структурами, нормативная база федерального уровня или уровня штата предписывает соблюдение общих этических норм сотрудниками организаций социальной защиты. Важным юридическим термином является понятие «конфликт интересов», подразумевающее под собой исследование вероятности возникновения конфликта частного интереса чиновника с государственными интересами [71]. Сотрудники органов государственной власти не могут выполнять другие виды деятельности на дополнительной работе, если их оклад там составляет более 15% от размера заработной платы основного места службы. Для государственных служащих предусмотрены ограничения по предпринимательской деятельности и после окончания работы в органах государственной власти. Так, в течение года после выхода в отставку чиновник не имеет права представлять чьи-либо интересы по любым вопросам перед тем ведомством, в котором он служил [Тем же]. В целях снижения коррупционной составляющей в мотивации работника организации социальной системы предусматриваются меры карательного воздействия: за получение любого вознаграждения со-

трудник органов государственной власти может быть наказан штрафом в размере до 500 долларов или лишением свободы на срок до шести месяцев с обязательной утратой права занимать свою должность. Сотрудники системы социальной защиты не могут участвовать в финансовых операциях, при проведении которых предполагается использование закрытой информации или использовать такого рода информацию в личных целях [72]. Это позволит исключить возможность нецелевого использования средств, направляемых на финансирование социальных программ.

Зарубежный опыт управления в целях противодействия коррупции в органах социальной защиты населения свидетельствует о наличии общих подходов, включающих в себя проведение кадрового аудита, создание условий по недопущению появления коррупционных рисков, разработки мероприятий по выявлению, пресечению, наказанию виновных в противоправных действиях, разработке и внедрению «Кодекса этики». Общая характеристика применяемых мероприятий по противодействию коррупции в органах социальной защиты населения представлена в таблице 1.3.2.

Таблица 1.3.2 - Зарубежный опыт противодействия коррупции в организациях социальной защиты населения

Модель системы социальной защиты	Характеристика мер антикоррупционной направленности
Скандинавская	<p>Высокий уровень заработной платы. Социальный пакет. Обязательное декларирование сведений о доходах, имуществе.</p> <p>Многоступенчатая процедура назначения на должности в системе социальной защиты населения.</p> <p>Постоянная ротация персонала на различных уровнях управления.</p> <p>Система санкционированного контроля за телефонными разговорами.</p> <p>Запрет для должностных лиц, уволенных со службы в результате оказания протекции, в течение пяти лет заниматься предпринимательской деятельностью.</p>
Бисмарковская	<p>Декларирование доходов служащих государственных учреждений.</p> <p>Кодекс поведения.</p> <p>Внутренние механизмы оповещения.</p> <p>Оценка коррупционных рисков и контрагентов.</p> <p>Кадровый и финансовый аудит.</p>

Модель системы социальной защиты	Характеристика мер антикоррупционной направленности
	Контроль за перемещением и использование системы ограничений для государственных служащих.
Англо-саксонская	Кадровый аудит сотрудников, в том числе нацеленный на выявление склонности к коррупционным действиям. Исключение компании-субподрядчика из списка поставщиков государственных органов. Мониторинг «конфликта интересов» для служащих системы социальной защиты. Внедрение принципов «административной морали». Ежегодное представление данных о собственности, доходах, личных кредитах, в том числе и для членов семьи Кадровый аудит и обучение по антикоррупционным программам.

В целом, эффективным методом реализации антикоррупционных мер в организациях системы социальной защиты является максимальная открытость и прозрачность их деятельности, инструментом реализации которого выступает «социальный контроль». Основой данного понятия являются положения доктрины открытого правительства (Open Government), регламентирующей процедуру доступа граждан к документам и органам государственной власти [73]. Концепция «открытого правительства» позволяет обществу получать доступ к:

- нормативно-правовой базе, имеющей общественно значимое значение;
- заседаниям органов исполнительной власти, на которых обсуждаются вопросы государственной важности в сфере социальной защиты населения;
- учреждениях социальной сферы (государственные больницы, образовательные учреждения);
- процессу проведению торгов и тендеров по выбору поставщиков социальных услуг.

Это позволяет уменьшить возможности для разработки коррупционных схем, повысить «прозрачность» деятельности работников системы социальной защиты населения, увеличить степень влияния общества на процесс принятия решений в социальной сфере.

В условиях цифровизации социально-экономических отношений реализация функций «социального контроля» осуществляется с помощью ин-

формационных систем и баз данных. Так, в управленческую практику организаций системы социальной защиты стран Европейского Союза в последнее десятилетие активно внедряются электронные платформы, позволяющие осуществлять хранение данных о бенефициарах социальных услуг и применять онлайн-платежи [74]:

Использование единых реестров позволяет:

- предоставлять данные для нескольких социальных программ при меньших административных затратах;
- формировать консолидированную базу данных о том, какие программы и социальная помощь оказаны конкретному получателю;
- избегать дублирования льгот и социальных выплат;
- снижать коррупцию посредством сокращения количества личных контактов работников организаций социальных служб и получателей;
- разрабатывать устойчивые средства реализации социальной защиты населения.

Переход на электронные формы взаимодействия позволяет эффективно реализовывать основные принципы деятельности организаций социальной защиты населения в части адресности, а также обеспечения требований социального партнерства и межведомственного взаимодействия всех участников системы социальной защиты.

Проведенный содержательный анализ позволил обосновать состав обязательных мер, обеспечивающих нейтрализацию угроз коррупционных действий субъектов социальной защиты:

- кадровый аудит сотрудников;
- декларирование доходов;
- контроль и декларирование конфликта интересов;
- внедрение этических кодексов;
- оценку контрагентов;

- социальный контроль на основе использования электронных платформ, позволяющих хранить данные о бенефициарах социальных услуг и применять онлайн-платежи.

Анализ отечественного и зарубежного опыта противодействия коррупции в сфере социальной защиты, проведенный позволил выделить приоритетные меры, общие для всех рассмотренных моделей социальной защиты (скандинавской, бисмарковской, англосаксонской, российской). Среди этих мер ключевым является кадровый аудит на всех стадиях управления персоналом, эффективность которого позволяет минимизировать риски недекларированных конфликтов интересов, несоответствия доходов и расходов служащих, взаимодействия с контрагентами-однодневками. Развитие социального контроля на основе использования электронных платформ позволяет минимизацию рисков фальсификации данных о бенефициарах социальных услуг.

2 КОНЦЕПЦИЯ ПРЕВЕНТИВНЫХ МЕР НЕЙТРАЛИЗАЦИИ КОРРУПЦИОННЫХ УГРОЗ В ОРГАНИЗАЦИЯХ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

2.1 Принципы антикоррупционного аудита в организациях социальной защиты населения

Превентивное противодействие коррупционным угрозам базируется на эффективной системе управления персоналом организаций социальной защиты как корпоративным ресурсом стратегического значения, которая включает в себя последовательное выполнение функций подбора кадров, их расстановки, обучения, мотивации, аттестации, развития. Системообразующей функцией управления персоналом является контроллинг, который проявляется в постоянном процессе оценивания сотрудников, начиная от процесса приема их на работу и заканчивая принятием решения о перемещениях по вертикальной или горизонтальной организационной иерархии.

Основополагающим документом, регулирующей процесс управления персоналом в организациях социальной защиты, является [86] принятый в 2013 году профессиональный стандарт «Социальный работник». В качестве базовых требований к социальным работникам, предъявляются:

- наличие опыта взаимодействия с социально незащищенными слоями населения;
- образование – не ниже среднего профессионального;
- отсутствие судимости;
- умение выполнять ряд медицинских и бытовых функций;
- наличие навыков в использовании информационно-коммуникационных технологий;
- знание основ законодательства федерального и регионального уровня, основные положения нормативных правовых актов в сфере социального об-

служивания населения, включая административные регламенты, национальные и государственные стандарты социального обслуживания населения;

- знание основ психологии лиц старшего возраста и инвалидов [87].

Обязательным также является выполнение требований этического кодекса социального работника (Кодекса этики и служебного поведения работников органов управления социальной защиты населения и учреждений социального обслуживания), утвержденного Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 31 декабря 2013 г. № 792 [88].

Согласно данному документу, при осуществлении своих функциональных обязанностей социальный работник должен:

- руководствоваться тем, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина представляют собой содержание и сущность системы социальной защиты и отдельного работника ее организаций;

- не оказывать предпочтения каким-либо профессиональным или социальным группам и учреждениям, противодействовать и не подчиняться не отвечающим интересам клиентов влиянию отдельных должностных лиц и административному давлению, особенно в области коррупционного поведения;

- соблюдать социальную справедливость, равномерно распределять выделяемые органами социальной защиты ресурсами с целью расширения возможностей их предоставления нуждающимся в поддержке гражданам;

- исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей;

- соблюдать нормы служебной и профессиональной этики, правила делового поведения и общения;

- соблюдать конфиденциальность информации о получателе социальной услуги, касающейся условий его жизнедеятельности, личных качеств и проблем, принимать меры для обеспечения нераспространения полученных сведений доверительного характера;

- не использовать служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов и органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих при решении вопросов личного характера.

Как следует из данного перечня, профессиональный стандарт акцентирует внимание на запрете действий социального работника, которые могут нанести ущерб интересам граждан, которым оказываются услуги.

Кодекс этики и служебного поведения работников органов управления социальной защиты населения и учреждений социального обслуживания является основой для разработки аналогичных документов на уровне региональных и местных органов власти в сфере социальной защиты населения. Следование принципам, изложенным в данном документе, позволяет проводить оценку личных качеств социального работника как на этапе отбора и приема на работу в организации социальной защиты, так и при последующей аттестации.

Эффективным инструментом оценивания персонала, включенного в процесс управления персоналом, является аудит, целью которого является проведение оценки уровня соответствия параметров кадровой подсистемы организации требованиям, установленным внутренними документами организации, а также регулирующими нормативно-правовыми актами в области трудовых отношений и дифференцированно для социальной сферы.

С учетом специфики целей системы социальной защиты населения основополагающим объектом управления является кадровая составляющая. Наличие компетентных сотрудников, обладающих комплексом профессиональных и личных качеств, необходимых для качественного предоставления социальных услуг, формируют образ организации социальной защиты и определяют социально-экономическую эффективность ее деятельности. Достижение данной цели невозможно без применения системного подхода к процессу формирования кадрового состава, использования широкого спектра управленческих инструментов как на стадии подбора персонала, так и после-

дующего мониторинга и контроля, в том числе в сфере проявления действий коррупционной направленности.

Управление персоналом представляет собой процесс разработки и осуществления системы организационных, социально-экономических и культурных мероприятий по обеспечению эффективного использования потенциала каждого работника предприятия [75]. Основной целью управления персоналом выступает обеспечение персоналом, обладающим необходимыми характеристиками, и эффективное его использование для достижения целей организации [76]. В сфере социальной защиты целью управления персоналом является создание условий для максимального удовлетворения запросов получателей социальных услуг. Система социальной защиты нацелена на сокращение негативного эффекта от проявления социальных рисков, в результате которых у граждан формируются признаки неблагополучности (материальной и моральной). В этой связи требования к формированию системы управления человеческими ресурсами в организациях социальной защиты основываются на расширении личностных компетенций социальных работников и включают в себя, в том числе, склонность к эмпатии и отрицание возможности противоправного применения имеющихся в распоряжении организации социальной защиты финансовых и материальных средств.

Реализацию целей управления персоналом необходимо осуществлять комплексно, в рамках следующих функциональных подсистем, реализующих отдельные управленческие задачи [75]:

- маркетинг персонала (найм, отбор, адаптация);
- развитие персонала (деловая карьера, повышение квалификации и переподготовка);
- мотивация персонала (деловая оценка, программы стимулирования);
- развитие корпоративной культуры (создание «профессионального образа», team-building, управление конфликтами и стрессами).

Формирование кадрового состава, способного эффективно решать задачи организации, основывается на использовании информационной базы, включающей в себя:

- перечень функциональных обязанностей работников;
- программы профессиональной ориентации и адаптации;
- комплекс мероприятий по повышению уровня корпоративной культуры;
- программы аттестации, оценки персонала, повышения квалификации и переподготовки;
- мотивационные инструменты.

Методология кадрового аудита в различных отраслях народного хозяйства, а также некоммерческом секторе достаточно хорошо разработана. Рассмотрим наиболее устоявшиеся методологические подходы. Целью кадрового аудита является проведение оценки уровня соответствия параметров управления трудовыми ресурсами требованиям, установленным внутренними документами организации, а также регулирующими нормативно-правовыми актами в области трудовых отношений и дифференцированно для конкретной отрасли народного хозяйства. [78]

Под комплексным кадровым аудитом понимается системный непрерывный процесс по сбору, анализу и оценке информации, характеризующей количественные и качественные показатели эффективности системы управления персоналом с целью принятия своевременных управленческих решений по корректировке этой системы в зависимости от стратегических целей организации. [77]

Кадровый аудит - это система консультационной поддержки, аналитической оценки и независимой экспертизы структурного и кадрового потенциала фирмы ее целям и стратегии развития с целью подготовки и принятия соответствующих решений в будущем. [79]

Одегов Ю.Г. даёт такое определение данному понятию: «аудит персонала – это периодически проводимая экспертиза состояния дел в части

управления персоналом, включающая систему мероприятий по сбору информации, ее анализу и оценке на этой основе эффективности деятельности организации использования трудового потенциала и регулированию социально-трудовых отношений» [80].

Таким образом, кадровый аудит выступает инструментом достижения стратегических целей организации и направлен, в первую очередь, на детальное изучение отдельных параметров, характеризующих трудовой коллектив. Проведение кадрового аудита подразумевает разработку и внедрение постоянно действующего механизма кадрового контроллинга. В этом случае система кадрового аудита внедряется в процесс планирования антикоррупционных мероприятий при управлении персоналом. Соответственно, цели аудита должны быть релевантны целям организации, в целом, и подцелям системы управления кадрами, в частности.

Исследование феномена «кадровый аудит» направлено на выявление закономерностей между количественными и качественными характеристиками персонала организации и результатами его деятельности. Необходимо отметить, что в рамках управления организациями социальной защиты основным критерием эффективности системы управления персоналом выступает социальная составляющая, характеризующая степень удовлетворения населения объемами и качеством социальной защиты. Неотъемлемым компонентом данной оценки выступает его антикоррупционная составляющая. Одним из основных способов оценки является опрос получателей социальных услуг, направленный на выявление уровня удовлетворенности обслуживания. Социально-экономическая эффективность управления персоналом организация социальной защиты заключается в определении размера финансовых потерь от некачественного выполнения своих обязанностей работниками, и, соответственно, снижения эффективности использования бюджетных ассигнований, а также нецелевого использования средств в рамках построения коррупционных схем сотрудниками организаций социальной защиты.

Таким образом, по нашему мнению, кадровый аудит в организациях социальной защиты представляет собой процесс мониторинга деятельности сотрудников, анализ и оценку соответствия их профессиональных компетенций основным целям, заключающихся в обеспечении необходимого уровня жизни нуждающихся граждан.

Проведение кадрового аудита предполагает реализацию мероприятий по нескольким направлениям (таблица 2.1.1)

Таблица 2.1.1 - Характеристика инструментов кадрового аудита [89]

Направления	Виды
Финансовая компетентность персонала	– финансовый аудит; – адресная прибыль и убытки
Профессиональная компетентность	– функциональный аудит; – оценка результативности труда работников; – разработка стратегии кадровой потребности
Командная компетентность	– аудит профессиональной компетентности команд; – соответствие организационной культуре; – мотивация команд
Эффективность систем управления персоналом	– соответствие организационной структуры; – функциональный аудит; – адекватность систем управления персоналом задачам и целям организации

Исследование финансовой компетентности персонала позволяет провести оценку экономических показателей сотрудников, выявить степень соответствия выделяемых финансовых ресурсов объему оказанных получателям социальных услуг. С позиции результативности это является отражением профессиональной компетенции. Снижение внутриорганизационных барьеров в организации обуславливается построением четкой организационной структуры, позволяющей адекватно решать тактические задачи управления персоналом. Аудит экономико-организационной подсистемы управления персоналом позволяет оценить фактическую стоимость тех или иных трудовых функций или процессов, и их экономическую эффективность. Важное значение имеет оценка деятельности отдельных функциональных сотрудников, выполняющих конкретные обязанности в организации социальной за-

щиты. Многоаспектность решаемых в организациях социальной защиты задач требует применения командных принципов работы, организации коллективного решения сложных проблем, наличия совместимости в команде сотрудников. Анализ социально-психологической подсистемы управления персоналом формирует мнение об уровне удовлетворенности трудом сотрудников предприятия, факторах мотивации, социально-психологическом климате в коллективе и иных показателях, характеризующих социальную эффективность действующей в организации системы управления персоналом. Каждое из направлений кадрового аудита должно реализовываться совместно с другими, и иметь строгие критерии оценивания. Процесс аудита включает в себя последовательное изучение всех этапов процесса управления трудовыми ресурсами, начиная от оценки соответствия параметров системы кадрового состава целям и задачам организации, и заканчивая финансовым аудитом. Таким образом, кадровый аудит выступает элементом системы управления персоналом в организации и позволяет эффективно реализовывать управленческие функции аттестации и развития.

В процессе проведения кадрового аудита необходимо сформулировать понимание того, кто конкретно и за какие функциональные обязанности несет ответственность и насколько эффективно они выполняются [90]. Построение четкой иерархической цепочки выполнения отдельных задач функционирования организаций социальной защиты позволит более качественно осуществлять реализацию управленческих функций при отборе кадров, их расстановке и последующем перемещении. В результате проведения кадрового аудита вырабатываются рекомендации по совершенствованию методов и способов управления персоналом. При этом разрабатываемые мероприятия могут быть глобальными, относящимися к организации в целом, или носить избирательный характер, направленный на решение специфических задач (в пределах отдельных структурных подразделений, функциональных или профессиональных групп работников, категорий персонала) [Там же].

В зависимости от источника проведения кадровый аудит подразделяется на внутренний и внешний. В первом случае проверка осуществляется специалистами отдельных структурных подразделений, ответственных за оценку и анализ функциональных процессов в системе управления кадрами, во втором – аудиторскими компаниями, вышестоящими органами власти, общественными организациями. Внутренний кадровый аудит обладает меньшим уровнем независимости. Фактически независимость службы внутреннего кадрового аудита определяется уровнем ее подчиненности в компании [91]. Внутренний кадровый аудит может выполнять отдельная структура внутри отдела кадров / департамента HR-службы, либо быть полностью самостоятельной и подчиняться напрямую руководителю организации.

Вне зависимости от источника проведения кадровый аудит предполагает составление «Плана аудиторской проверки», включающего следующие разделы [92]:

1. Понимание миссии и задач организации, формулирование областей исследования.
2. Оценка внешней среды и применяемых в организации методов внутреннего контроллинга, направленных на своевременное реагирование на изменение факторов макро – и микроокружения.
3. Описание риска и существенности, в частности, оценка ожидаемого риска системы контроля.
4. Описание характера, сроков и объемов процедур, направленных на совершенствование процесса управления персоналом.

Целью деятельности организаций социальной защиты является обеспечение минимально допустимого уровня благосостояния граждан, оказавшихся в неблагоприятной социально-экономической ситуации. Соответственно, кадровый аудит работников, осуществляющих процесс предоставления социальных услуг их получателям, должен основываться на изучении комплексных параметров управления персонала, позволяющих наиболее оптимальным образом решать задачи системы социальной защиты (таблица 2.1.2)

Таблица 2.1.2 - Характеристика и методы проведения кадрового аудита в организациях социальной защиты

Объекты аудита персонала	Методы анализа и оценки
Наличие профессиональных компетенций, наличия потенциала для профессионального роста работника	Матричный метод, метод балльной оценки, наблюдение за ключевыми процессами управления персоналом, ассесмент ключевых сотрудников
Способность к групповой работе, проведению эффективному межличностного общению	Оценка выполнения задач, система группировки, метод "360 градусов", групповая дискуссия
Процессы планирования трудовых ресурсов, набора и отбора персонала	Анализ планов набора персонала и отчетов по их выполнению. Анализ объективных показателей по численности
Система мотивации и стимулирования	Анкетирование, опросы, интервьюирование руководителей структурных подразделений, выборочно сотрудников. Ассесмент ключевых сотрудников.
Соответствие уровня социально-психологической подготовки требованиям, предъявляемым к сотрудникам системы социальной защиты	Анкетирование, опросы, интервьюирование сотрудников, получателей социальных услуг, руководителей структурных подразделений

Составлено автором на основании [92]

Изменения в нормативно-правовой базе, регулирующей деятельность системы социальной защиты, стимулируют разработку адаптивных механизмов управления персоналом, позволяющих оперативно вносить корректировки в систему отбора и аттестации сотрудников. Степень соответствия претендента на должность принятым социальным и профессиональным стандартам определяется в результате проведения оценки средствами внутреннего и внешнего контроллинга. При этом исследуются три основные области кадровой подсистемы:

1. Процессы – трудовые, управленческие, их соответствие стратегическим целям и задачам, их информационно-технологический уровень.
2. Структуры – эффективность организационной структуры, ее адекватность реализуемым процессам.

3. Персонал – численность, качество, распределение работников по рабочим местам, наличие и качество кадрового резерва [91].

Специфика функционирования организаций социальной защиты предполагает выделение в рамках кадрового аудита антикоррупционной составляющей. Проведение оценки и анализа личных и профессиональных качества трудового персонала должно включать исследование явных и неявных характеристик работника, свидетельствующих о склонности к коррупционному поведению. С формальной точки зрения социальный работник должен продемонстрировать знание требований законодательства в области антикоррупционной деятельности. Неформальные признаки (явные и неявные) коррупционного поведения определяются в результате проведения психологических опросов по выявлению латентной склонности к коррупционному поведению, оценки мнения получателей социальных услуг о процессе взаимодействия с представителями организаций социальной защиты.

Антикоррупционный аудит выступает неотъемлемым элементом проведения оценки персонала организаций социальной защиты (рисунок 2.1.1). Каждый этап управления персоналом должен включать в себя определенные процедуры, направленные на изучение возможностей коррупционного поведения работников. При планировании мероприятий по отбору, аттестации, мотивации и развитию необходимо формировать конкретные методы и способы выявления негативных характеристик персонала. Целесообразно использовать информацию о поведении сотрудника из открытых источников, в том числе информацию от прошлых работодателей, привлекать сторонних экспертов для проведения оценивания, а также учитывать данные, полученные непосредственно от получателей социальных услуг. Процесс оценивания целесообразно проводить с использованием принципа непрерывности, постоянно осуществлять мониторинг поведения сотрудника. При этом объектами исследования должны выступать не только психологические и социальные аспекты его поведения, но и денежные потоки.



Рисунок 2.1.1 - Место антикоррупционного аудита в системе управления персоналом

Составлено автором

В качестве исследуемых финансовых транзакций следует рассматривать поступления денежных средств на расчетные счета социального работника, перечисления с них для приобретения дорогостоящих товаров, активность в сфере кредитования (внезапное быстрое погашение ранее выданных кредитов), имущество, принадлежащее как самому социальному работнику, так и близким членам его семьи.

Рассмотрим наиболее методологически обоснованные подходы к определению понятия «антикоррупционный аудит». Антикоррупционный аудит – это система контроля за соблюдением антикоррупционных ограничений и выполнением антикоррупционных мер в конкретном учреждении, организации, органе государственной власти или органе местного самоуправления [93]. Согласно Загарских Т.А., Домбрачевой Л.П., антикоррупционный аудит представляет собой деятельность, направленную на оценку антикоррупционной деятельности предприятия, а также надежности существующей системы антикоррупционного контроля на предприятии для того, чтобы выработать рекомендации для повышения эффективности противодействия коррупции в организации [Там же].

По нашему мнению, в системе социальной защиты антикоррупционный кадровый аудит представляет собой механизм управления персоналом, направленный на обеспечение экономической безопасности организаций с позиции соблюдения требований антикоррупционного законодательства, поддержания положительного образа сотрудников, сохранения высоких социально-экономических показателей системы социальной защиты, достижения ее миссии и целей.

Проведение антикоррупционного кадрового аудита основывается на соблюдении следующих принципов:

1. Соответствие требованиям законодательства и объективность: нормативно-правовая база в области соблюдения законности и борьбы с кор-

рупцией, Трудовой кодекс являются основой для проведения исследования деятельности работников организаций социальной защиты.

2. Следование этическим нормам: подчинение требованиям Кодекса этики и служебного поведения работников органов управления социальной защиты населения и учреждений социального обслуживания, нормативным актам и методическим рекомендациям Министерства труда и социальной защиты, локальным нормативным актам организации.

3. Комплексность и непрерывность проведения: антикоррупционный кадровый аудит должен проводиться на всех уровнях управления организация, начиная от ее руководителя; основываться на применении научно обоснованных методик и данных непрерывного мониторинга коррупционных угроз.

4. Интеграционный характер: результаты антикоррупционного кадрового являются основой для внесения корректировок в процессы управления и оказания услуг гражданам, нуждающимся в социальной защите.

5. Соответствие уровня рисков коррупционного поведения персонала параметрам антикоррупционных мероприятий: оценка вероятности возникновения коррупционного поведения в организации определяет задачи и методы достижения антикоррупционных мероприятий в организации, их объем, продолжительность и стоимость.

6. Эффективность: разрабатываемые в целях снижения коррупционного поведения мероприятия должны быть целесообразны с экономической, социальной и этической позиции, эффект от реализации должен превышать издержки.

7. Неотвратимость наказания: любое проявление коррупционного поведения неизбежно влечет за собой административное и/или уголовное преследование вне зависимости от уровня, на котором оно выявлено, и его масштаба.

Проведение кадрового антикоррупционного аудита должно основываться на рекомендациях, изложенных в документах федерального, регио-

нального уровня разработки, направленных на реализацию Национальной политики Российской Федерации по противодействию коррупции [95]. Кроме того, нормативной базой для проведения кадрового антикоррупционного аудита выступают международные нормы в области борьбы с коррупцией, ведомственные регламентирующие документы, внутренняя документация отдельных организаций социальной защиты, учитывающие специфику их деятельности. Важным направлением повышения эффективности разработки новых подходов к организации и управлению антикоррупционными процессами является учет существующего зарубежного опыта по противодействию коррупции в организациях социальной защиты.

Проведение антикоррупционного аудита персонала предполагает следующую последовательность действий [96]:

- выявление признаков коррупционного поведения в соответствии со спецификой деятельности организации социальной защиты;
- анализ внутренней документации по противодействию коррупции;
- анализ финансовой деятельности организации, характеризующей степень соответствия плановых и отчетных финансовых показателей;
- проведение антикоррупционного тестирования средств внутреннего контроля (системность, периодичность, отсутствие возможности сговора должностных лиц, результаты контроля и меры, принятые по его итогам);
- формирование группы кадровых аудиторов, дифференцированно осуществляющих проверку;
- исследование влияния внешних и внутренних социально-экономических и правовых факторов, оказывающих воздействие на коррупционное поведение сотрудников организации;
- оценка уровня и масштабов распространения коррупционного поведения в организации системы социальной защиты;
- разработка предложений по снижению уровня коррупционной составляющей в деятельности организации, принятие организационных решений, взаимодействие с надзорным и следственными органами. [97]

В качестве рекомендаций по снижению уровня коррупционного поведения сотрудниками организаций социальной защиты необходимо осуществление следующих мероприятий: [94]

- создание и развитие внутриорганизационных структурных подразделений по профилактике коррупционных правонарушений;
- размещение на официальном сайте нормативной базы по противодействию коррупции, а также результатов проверки по итогам проведения антикоррупционного кадрового аудита;
- развитие деятельности по работе с обращениями получателей социальных услуг по фактам коррупции;
- организация антикоррупционного обучения и консультирования работников;
- построение процессов управления коррупционными рисками.

Предлагаемые рекомендации являются основой для внесения изменений в положения, регламентирующие процесс отбора, расстановки, мотивации, контроля и развития сотрудников. Система управления персоналом в организациях социальной защиты должна основываться на итерационном процессе анализа и оценки деятельности сотрудников с позиции создания оптимальных условий взаимодействия с социальной незащищенными слоями населения.

2.2 Развитие антикоррупционной деятельности в организациях социальной защиты на основе сильных и слабых сигналов

Специфика системы социальной защиты обуславливает необходимость разработки механизмов управления, основанных на постоянном учете факторов изменяющейся внешней среды, основными из которых являются экономическая и социальная составляющие. Своевременная реакция на изменение параметров макроэкономической системы необходима для внесения изменений в формы, методы и способы предоставления социальных услуг нуждающимся. При этом внедрения антикоррупционных механизмов в процесс стратегического управления необходим для достижения миссии организаций социальной защиты. Комплекс целевых ориентиров по различным видам социальной защиты населения представляет собой совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих задач, реализуемых с участием органов государственной власти. Последовательное выполнение социальных и материальных обязательств перед нуждающимися возможно только в рамках реализации «пирамиды целей» антикоррупционных мероприятий, разрабатываемой для конкретной организации социальной защиты. Разработка стратегических планов, конкретизированных на уровнях средне – и краткосрочного планирования, формирует адаптивные механизмы, направленные на создание условий по снижению уровня «коррупционного риска».

Эффективными инструментами проведения анализа внешней среды выступают SWOT, SNW, PESTLE – анализ, «шкала нестабильности внешней среды» И. Ансоффа, модели М. Портера. По результатам исследования вносятся корректировки в способы и методы управления внутренними функциональными подразделениями организаций социальной защиты.

Разработка мер антикоррупционной направленности в организациях системы социальной защиты представляет собой совокупность превентивных операций на кратко-, средне-, долгосрочном горизонтах планирования. В этой связи методология антикоррупционного управления коррелирует с раз-

работанными механизмами в сфере стратегического планирования. Система стратегического управления включает в себя планирование и реализацию способов и методов достижения целей организации в следующих стратегических хозяйственных зонах (рисунок 2.2.1)



Рисунок 2.2.1 - Объекты стратегического управления антикоррупционной деятельностью в организациях системы социальной защиты

Разработано автором

При организации эффективного функционирования каждого объекта управления должны применяться инструменты, направленные на снижение возможности проявления коррупционных действий. Система социальной защиты осуществляет предоставление социальных услуг населению. Соответственно, в качестве объектов управления выступают процессы взаимодействия сотрудников организации и получателей услуг, а также обеспечивающая их инфраструктура. В соответствии с нормативно-правовой базой различным группам социально незащищенных слоев населения предоставляются средства материальной и/или социальной помощи, финансирование которых осуществляется органами исполнительной власти федерального и регио-

нального уровня управления. Специфика предоставляемых услуг определяет процедуру, формы и методы их оказания. Например, предоставление средств реабилитации позволяет полностью или частично восстанавливать работоспособность гражданина и облегчает возможности его жизнедеятельности. В этой связи в качестве объекта для стратегического управления рассматриваются технические и медицинские инструменты. Отслеживание коррупционной составляющей на данном уровне управления заключается в контроле соответствия выделяемых органами государственной власти материальных средств реально потребляемым в организации социальной защиты.

Центральным компонентом системы стратегического управления является информационная подсистема. В условиях цифровизации социально-экономических отношений необъемлемым элементом деятельности организации социальной защиты выступают информационные технологии, реализуемые в форме программных продуктов, компонентов единой информационной системы. Обеспечение эффективного взаимодействия финансовых, материальных и трудовых ресурсов возможно при наличии оптимальных каналов передачи и распределения информации, скорость которых обуславливает продолжительность периода от возникновения запроса на получения социальной услуги до ее предоставления.

Формализация информационного обеспечения процесса управления персоналом позволяет вырабатывать четкие критерии оценки его эффективности. При этом информационная база должна постоянно расширяться в связи с изменениями в научно-технической, экономической, правовой сферах. Эффективные механизмы управления персоналом организаций социальной защиты формируются в рамках триады: «компетентность – мотивация – эмпатия». Наличие профессиональных знаний и умений должно подкрепляться эффективной системой мотивации, направленной на создание благоприятного морального микроклимата в организации. Методология «бирюзового управления» способствует развитию эмоциональной составляющей в процессе предоставления услуг. При этом необходимо применяться комплексный

подход к системе управления персоналом, который должен быть сформирован за счет повышения эффективности взаимодействия функциональных подсистем [77], направленного на совершенствование технологий отбора и оценки эффективности трудовых ресурсов. Специфика деятельности сотрудников организаций социальной защиты обуславливает необходимость обязательного контроля действий коррупционной направленности на всех стадиях управления персоналом.

Достижение целей стратегии организаций социальной защиты невозможно без наличия ресурсного потенциала, способного обеспечить решение тактических, оперативных и стратегических задач. В организациях социальной защиты основным ресурсом выступают трудовые ресурсы, в задачи которых входит обеспечение выполнения функциональных задач. При этом изменчивость внешней среды требует разработки таких технологий взаимодействия сотрудников, которые позволяют оперативно изменять существующие способы и методы предоставления социальных услуг. Эффективным инструментом решения данной задачи является построение системы управления персоналом в формате замкнутого цикла, неотъемлемым элементом которого является технология «обратной связи». С помощью опросов получателей социальных услуг возможно выявить уровень коррупционного поведения работников и принять своевременные меры по ликвидации данных проявлений.

Комплексная характеристика используемых человеческих ресурсов может быть получена при проведении кадрового аудита, место которого в системе управления организациями социальной защиты представлено на рисунке 2.2.2.

Детализированный анализ проводится по объектам и процессам управления: [81]

- производительность труда;
- развитие персонала;
- найм и увольнение;



Рисунок 2.2.2 - Функциональная схема управления персоналом организаций социальной защиты

Разработано автором

- система вознаграждений;
- условия и безопасность труда.

Основным количественным показателем эффективности трудовой деятельности является выработка сотрудника, то есть количество обслуженных граждан и предоставленных социальных услуг. Далее исследуется система мотивации в организации, ее зависимость от результатов деятельности. Важным фактором, характеризующим удовлетворенность сотрудников условиями труда, являются коэффициент текучести кадров, динамика внутриорганизационных перемещений, доля сотрудников, прошедших обучение и/или переквалификацию.

Процедура проведения кадрового аудита дифференцируется в зависимости от объекта и субъекта исследования, стейкхолдеров, продолжительности, масштаба, методики и т.п. (таблица 2.2.1)

Таблица 2.2.1 - Типология кадрового аудита в организациях социальной защиты

Классификационный признак	Тип кадрового аудита	Характеристика процедуры
Периодичность проведения	Плановый	В установленные сроки сформированной командой экспертов по заранее установленному плану

Классификационный признак	Тип кадрового аудита	Характеристика процедуры
	Реактивный	При возникновении внештатной ситуации экспертами, свободными в конкретный момент, по установленному в организации регламенту
	Панельный	С определенной периодичностью, по неизменной методике, на одной и той же группе сотрудников
Масштаб	Комплексный	Аудит всех компонентов кадрового состава
	Тематический	Аудит отдельных функциональных обязанностей сотрудников
Инициатор	Руководство организации	С целью повышения эффективности управления персоналом и совершенствования методов управления
	Надзорные органы	В случае поступления жалобы от населения
Методика анализа	Комплексный	Применение всего спектра инструментария кадрового аудита персонала
	Выборочный	Аудит определенной выборки персонала с целью анализа деятельности различных структурных подразделений
Заинтересованные лица	Общественные организации, граждане	С целью повышения эффективности «обратной связи», снижения недобросовестности поведения работников организаций социальной защиты
	Руководители отделов организации социальной защиты	При проведении аттестации и принятии решения по управлению развития отдельных сотрудников
	Контрольно-ревизионные структуры	В случае несоответствия результатов финансовой деятельности организации по итогам отчетного периода
Источник проведения	Внешний	Проводится специализированными консалтинговыми структурами
	Внутренний	Проводится экспертами внутри организации

Разработано автором на основании [82]

Использование того или иного типа кадрового аудита обусловлено параметрами внешней и внутренней среды организации. Важным фактором выбора формы проведения процедуры выступает объем финансовых ресурсов, привлекаемых для проведения аудита, а также наличие информационной и

кадровой инфраструктуры. В целях постоянного мониторинга количественного и качественного состояния кадрового состава целесообразно проводить кадровый аудит не менее двух раз в год, исследовать деятельность отдельных подразделений и функциональных зон, активно привлекать общественные организации. Это позволит повысить качество предоставляемых услуг и стимулирует более эффективное достижение стратегических целей организаций. В организациях социальной защиты необходимым элементом кадрового аудита выступает оценка уровня удовлетворенности деятельностью сотрудников внешними экспертами: получателями социальной услуги, представителями общественных организаций, специализированных надзорных органов. При этом одним из основных объектов исследования является выявление фактов коррупционной деятельности сотрудниками.

Формирование процесса кадрового аудита должно происходить по четко выстроенной технологии, представляющей собой последовательность действий для достижения цели, встроенной в общий управленческий процесс, представленной на рисунке 2.2.3.

Процедура проведения кадрового аудита в организациях социальной защиты основывается на нормативно-правовой базе, регулирующей процесс управления персоналом. Критерием соответствия полученных в результате аудита качественных и количественных показателей деятельности являются нормативные требования, предъявляемые органами законодательной власти к системе социальной защиты. Таким критериями являются:

- должностные инструкции;
- федеральные и региональные законы, регулирующие деятельность государственных служащих и сотрудников системы социальной защиты;
- документы, регламентирующие проведение антикоррупционных мероприятий в организациях социальной сфере;
- целевые показатели реализации социально значимых программ, показатели бюджетной эффективности и т.п.

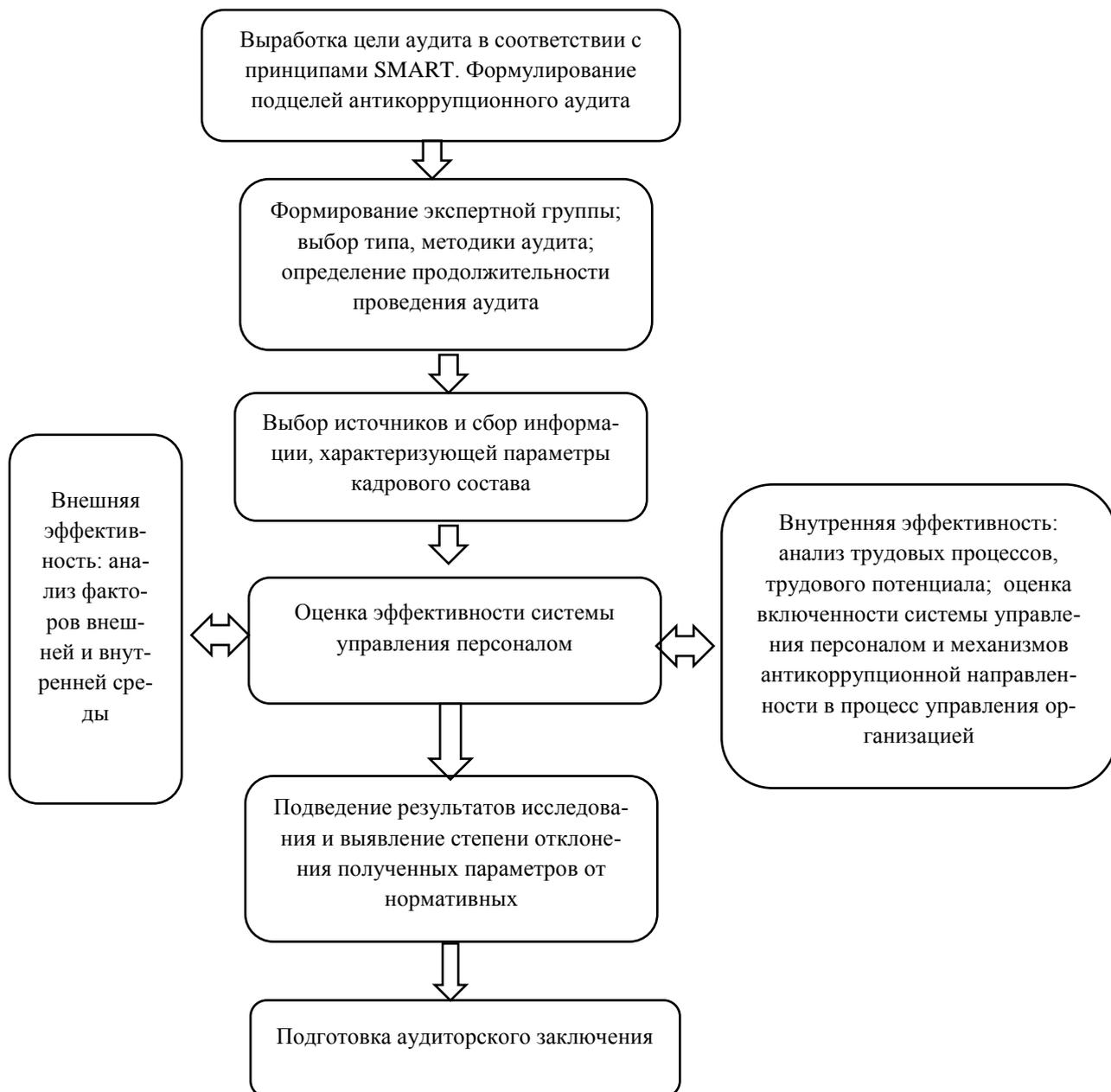


Рисунок 2.2.3 - Алгоритм проведения антикоррупционного кадрового аудита в организациях социальной защиты

Разработано автором на основании [83]

Инструментами для проведения анализа информационной базы, сформированной в результате проведения кадрового аудита, являются: опросы, анкетирование, анализ документации в области кадрового и финансового обеспечения, полевое наблюдение, «тайный покупатель», анализ результативности за отчетный период (KPI) [84].

В целях проведения антикоррупционного кадрового аудита в организациях социальной защиты целесообразно применять инструменты стратегического управления, например, концепцию И. Ансоффа, предполагающую учет «сильных и слабых сигналов» в качестве триггеров управленческих решений. Источником внесения корректировок в процесс выявления коррупционных угроз является внешняя среда, формирующая ряд ответных сигналов внутри организации. Необходимо отметить, что проблемы, выявляемые в ходе наблюдения за внешней обстановкой, обеспечены информацией в различной степени проработанности. Некоторые проблемы вполне очевидны и конкретны, их описание имеет четкие формализованные границы и подробно описаны информационной базой, - в этом случае руководитель имеет возможность своевременно провести оценку их значимости и принять соответствующие меры для решения [85]. Методология административного воздействия на факторы коррупционной направленности в данных условиях характеризуется как «управление по сильным сигналам».

Однако многие проблемы, связанные с коррупционным поведением работников организации системы социальной защиты, характеризуются неточными параметрами. Со временем такие слабые сигналы превращаются в сильные и становятся угрозой для эффективного решения поставленных задач организации. В условиях волатильной внешней среды необходимо разрабатывать проекты управленческих решений задолго до появления сильных сигналов из внешней среды, на основании полученных извне ориентиров, характеризующих появление проблемы. Последовательность действий руководителя учреждения социальной защиты населения для принятия превентивных мер по предупреждению коррупционной угрозы представлена в таблице 2.2.2.

Таблица 2.2.2 - Действия руководителя при слабых сигналах о возникновении угрозы коррупционных действий персонала

Уровень сигналов из внешней среды	Характер мер по нарастанию их действенности					
	Наблюдение за работником – источником угрозы	Определение относительной силы или слабости (динамика угрозы)	Снижение внешней стратегической уязвимости (предупреждение нанесения ущерба)	Повышение гибкости внутри организации	Разработка подготовительных планов и их осуществление	Планы практических мероприятий и их осуществление
I. Опасность или новая возможность коррупционных действий осознается						
II. Источники опасности или новой возможности коррупционных действий становятся ясны						
III. Угроза коррупционных действий персонала принимает конкретные очертания			Конкретные управленческие действия от характера сигналов и возможного ущерба от коррупционных действий персонала			
IV. Способы нейтрализации угрозы коррупционных действий персонала определяются						
					V. Результаты намеченных контрмер предсказуемы	

Разработано на основании [85]

В левом столбце представлены стадии увеличения объемов информации о новой проблеме. Рассматривая таблицу в нисходящем направлении, можно увидеть трансформацию сигналов внешней среды от слабых к сильным. На первом уровне сигнала присутствует ощущение неопределенности внешней среды и высокой вероятности свершения коррупционных событий. На пятом уровне объем информации настолько значителен, что становится возможным провести подробный экономический расчет, включающий в себя определение как размера прибылей и убытков от негативной ситуации, так и стоимость принимаемых по ее ликвидации мероприятий. На уровне IV достоверность и объем информации позволяют принять контрмеры даже в слу-

чае невозможности проведения оценки финансовых потерь от принимаемого решения.

Существует шесть вариантов управленческих решений, принимаемых в ответ на появление сигналов о коррупционном поведении сотрудников. Уровень А характерен для незначительных, слабых мер, заключающихся в проведении детального обследования области управления, в которой выявлена нестабильность. Меры прямого воздействия (уровень F) выражаются в разработке кардинальных мер, требующих значительных ресурсов. В диапазоне между первым и шестым уровнями находятся промежуточные мероприятия, характеризующиеся различной степенью нестабильности. Отличия в их разработке и реализации проявляются в уровне детализации и конкретности, а также стоимости и возможности обратимости. Выделенная часть таблицы показывает, что по мере того, как сигналы набирают силу, поступает всё больше информации для принятия активных контрмер. К тому времени, когда будет точно известны параметры ожидаемой опасности, предоставляется возможность внедрения в практику управления специализированной программы, направленной на снижение уязвимости организации вследствие действий коррупционной направленности.

Методология управления по слабым сигналам использована автором настоящего исследования для разработки концепции, которая позволяет на основе непрерывного кадрового аудита осуществлять раннее выявление, предупреждение и/или принятие превентивных мер, позволяющих минимизировать риски коррупционной угрозы (таблица 2.2.3)

Таблица 2.2.3 - Укрупненная концепция превентивных мер нейтрализации коррупционных угроз в организациях социальной защиты населения на основе антикоррупционного аудита

Элемент концепции	Характеристика элемента
Оценка угроз экономической безопасности в сфере социальной защиты	Недостаточно эффективное государственное управление в сфере социальной защиты населения Высокий уровень криминализации и коррупции в экономической сфере, в том числе в расходовании средств бюджетов, направляемых на оказание денежной и натуральной помощи гражданам, нужда-

Элемент концепции	Характеристика элемента
	Ющимся в социальной защите Снижение качества и доступности медицинской помощи гражданам, нуждающимся в социальной защите
Решаемые проблемы	Сохраняющийся высокий уровень угроз экономической безопасности граждан, находящихся в социально уязвимом положении Сохраняющаяся латентная коррупция в организациях социальной защиты населения
Цель внедрения концепции	Профилактика, ранее выявление и нейтрализация угроз коррупционных действия персонала организаций социальной защиты населения
Задачи внедрения концепции	Разработка локальных нормативных актов по проведению антикоррупционного аудита Организация сбора и обработки «слабых сигналов» о вероятности коррупционных проступков персонала в отношении граждан, нуждающихся в социальной защите Проведение антикоррупционного аудита и аттестации персонала Принятие организационных мер по результатам аудита Мониторинг коррупционной угрозы в организации
Срок реализации концепции	Не менее 1 года
Способы достижения цели	Непрерывный мониторинг сигналов, включая слабые, о возникновении коррупционной угрозы Антикоррупционный аудит персонала
Ожидаемые результаты и ключевые индикаторы успеха	Достижение пороговых значений индикаторов экономической безопасности организации
Характеристика системы управления	Внедрение элементов управления по слабым сигналам
Механизмы и инструменты реализации концепции	Обратная связь с гражданами, нуждающимися в социальной защите Обеспечение прозрачности деятельности и возможности осуществления гражданского контроля Обеспечение защищенности социальных работников, верификация сигналов Автоматизация сбора и обработки информационных потоков

Разработано автором

Представленная в таблице 2.2.3 управленческая концепция предполагает формирование непрерывно актуализирующегося информационного обеспечения, что требует формирования и обновления больших массивов данных. Поэтому для внедрения данной концепции необходимо разработка адекватного информационного обеспечения, позволяющего обеспечить объективность и достоверность антикоррупционного кадрового аудита.

2.3 Информационное обеспечение антикоррупционного аудита организаций социальной защиты населения

Проведение антикоррупционного аудита в организациях социальной защиты основывается на использовании актуальной и достоверной информационной базы. Анализ внешней среды с целью выявления факторов, представляющих угрозу для эффективного функционирования организации, необходимо проводить постоянно, не ограничиваясь составлением оперативных планов антикоррупционной направленности на календарный год. Традиционно управление организациями системы социальной защиты основывается на принципах «планового управления», имеющего регламентацию по продолжительности и срокам планирования. Данный подход учитывает требования нормативно-правовой базы, регулирующий процедуры, методы и способы управления на уровне федерального и регионального законодательства. Процесс управления строится на соблюдении широкого перечня предписаний, охватывающих внутриорганизационное взаимодействие материальных, трудовых, информационных ресурсов. Важное значение при осуществлении регулярного стратегического планирования в системе социальной защиты населения играет формирование условий по недопущению противоправных действий коррупционной направленности сотрудниками. Первые признаки коррупционного поведения в условиях регулярного управления диагностируются в недостаточной степени, их выявление и пресечение основывается на сложной системе критериев, не включаемых руководством в инструментарий управленческих воздействий. Исследование коррупционного поведения работников является новым вызовом для управленческих кадров и требует конкретизации в характере возможных проявлений. Автором настоящего исследования сформирована карта коррупционных действий персонала организаций социального обслуживания населения на основе опроса социальных работников (данные предоставлены ими на условиях анонимности, таблица 2.3.1). Полученная карта может быть положена в основу реестра контролируемых событий при проведении антикоррупционного аудита пер-

сонала с возможностью дальнейшего ее расширения по результатам аудита, а также формирования на ее основе индикаторов коррупционной угрозы.

Таблица 2.3.1 – Карта коррупционных действий персонала организаций социального обслуживания населения

Действие коррупционного характера	Возможность документационного выявления	Ответственность работника	Ответственность руководителя	Условия проявления	Факторы предупреждения
Социальные работники					
1.Получение аванса за услуги в размере больше рекомендованного (от 600 до 100 руб. по СПб) за одни визит. Некоторые клиенты предпочитают давать деньги большими суммами сразу на неделю	Оформление в тетради учета в полном объеме	Трудно доказуемо	Высокие риски использования избыточных денежных средств в личных целях	Клиенты могут жаловаться, но т.к. есть их подписи, доказать использование денежных средств подопечных в личных целях соцработников трудно	Контроль тетрадей и обзвон клиентов
2.Задержка оплаты крупных сумм (от 5 тыс. и выше) за квартиру и услуги ЖКХ (до 1 месяца)	Оформление в тетради учета в полном объеме	Трудно доказуемо	Высокие риски использования избыточных денежных средств в личных целях	Клиенты могут жаловаться, но т.к. есть их подписи, доказать использование денежных средств подопечных в личных целях соцработников трудно	Строгий контроль за целевым использованием и установление сроков оплаты крупных квитанций
3.Деньги на покупку крупной бытовой техники. В зоне риска социальные работники.	Оформление в тетради учета в полном объеме	Трудно доказуемо	Высокие риски использования избыточных денежных средств в личных целях	Клиенты могут жаловаться, но т.к. есть их подписи, доказать использование денежных средств подопечных в личных целях соцработников трудно	Строгий контроль за целевым использованием и установление сроков оплаты крупных квитанций
4.Получение ключей и возможность проникновения в квартиру посторонних лиц	Расписка о получении	Доказуемо	Проведение устных инструктажей	Кража имущества и/или денежных средств	Зав. отделением ставить в известность
5.Передача удостоверения соцработника постороннему лицу	-	Доказуемо	Проведение устных инструктажей	Задержание надзорными органами	Зав. отделением ставить в известность
6.Продажа средств гигиены (пеленки, памперсы)	Подопечные расписываются, но не контролируют количество получаемых средств гигиены	Трудно доказуемо	Отсутствие контроля за объемами выдаваемых средств	Документы о продаже, скриншоты, переписка между покупателем и продавцом (социальным работником)	Тетрадь и копия акта должна оставаться у подопечного, соцработник не имеет права уносить его с собой.

Действие коррупционного характера	Возможность документационного выявления	Ответственность работника	Ответственность руководителя	Условия проявления	Факторы предупреждения
7.Махинации с чеками и с товарами, купленными на рынке	Выписывание чеков на большую сумму, чем реально заплачено, присвоение части товаров	Трудно доказуемо	Проведение устных инструктажей	Сравнение средней стоимости аналогичных товаров с представленными чеками	Направление за покупками только в «проверенные» торговые точки
8. Непосещение подопечных в полном объеме	В тетради ведется отчет о посещении в полном объеме и выполнении работ тоже в полном объеме	Доказуемо	Проведение устных инструктажей	Результаты обзвона	Контрольные посещения руководителя или аудитора из кадровой службы
9. В тетрадь учета вписываются несделанные работы и услуги для улучшения показателей ежемесячной отчетности и получения премии	Ведение тетради с внесением невыполненных работ	Доказуемо	Проведение устных инструктажей	Результаты обзвона, контрольных посещений	Тетрадь и копия акта должна оставаться у подопечного, сотрудник не имеет права уносить его с собой.
10.Присвоение продуктовых наборов, полагающихся подопечным в связи с тяжелым материальным положением	Получение расписки и составление акта о получении	Доказуемо	Отсутствие контроля за объемами выдаваемых средств	Сравнение номенклатуры продовольственных наборов с реально предоставленными социальными работниками	Копия акта о получении должна оставаться у подопечного,
Заведующий отделением					
11.Постановка на обслуживание несуществующих подопечных для выполнения плана на участке и получения премии	Внесение в регистрационные документы информации о несуществующих подопечных	Составление отчета и ведение тетради с фиктивными подписями	Стимулирование составления фиктивных отчетов и визирование тетрадей с информацией о несуществующих подопечных	Сравнение плановых и фактически выполненных работ. Анализ списка подопечных социального работника	Ведение отчетной документации с прилагаемыми отчетами о работе с подопечными
12.Присвоение средств индивидуальной гигиены, выделенных подопечным за счет бюджетных средств с целью их реализации или для личных нужд	Составление фиктивных актов о получении средств гигиены	-	Высокие риски использования избыточных денежных средств в личных целях	Документы о продаже, скриншоты, переписка между покупателем и продавцом	Составление отчета о получении конкретного объема средств гигиены и проверка подписи подопечного
13.Выплата повышенной премии и надбавок доверенным сотрудникам с целью их после-	Составление отчета о перевыполнении	Написание фиктивных	Стимулирование работников к составле-	Мониторинг денежных поступлений и расходов заведующей	Фиксация отчетов о работе с подопеч-

Действие коррупционного характера	Возможность документационного выявления	Ответственность работника	Ответственность руководителя	Условия проявления	Факторы предупреждения
дующего присвоения	работ социальным работникам в отчетный период	отчетов	нию фиктивных отчетов с целью последующего отъема части полученной премии у подчиненного		ными, привлечение третьих лиц (отдел кадров, экономический отдел, бухгалтерия) к процессу распределения премиального фонда
14. Личные пристрастия при подборе кадров («выживание» сотрудников с целью освободить место для трудоустройства знакомых и родственников)	Составление докладных записок за незначительные нарушения в деятельности работников	-	Подбор работников по принципу лояльности, что стимулирует проведение финансовых махинаций	Результаты внешнего кадрового аудита	Проведение кадрового аудита независимыми внешними экспертами
15. Сбор денег с подчиненных для проведения различных мероприятий	Составление плана несуществующих мероприятий	Составление отчета и ведение тетради с указанием несуществующих мероприятий	Стимулирование составления фиктивных отчетов и визирование тетрадей	Анализ должностных обязанностей социального работника, плана мероприятий организации социальной защиты	Предоставление в начале года подопечным плана мероприятий на календарный год с разбивкой по месяцам

Невозможность своевременного реагирования на угрозу появления коррупционной направленности приводит к возрастанию объемов социальной-экономических потерь. Их снижение связано с продолжительностью времени, после которого руководство организации принимает меры по ликвидации негативного фактора. Постепенно, по мере активизации активных мер, угроза и, соответственно, уровень потерь снижаются. Однако негативный характер для дальнейшего развития стратегии остается. Период времени до принятия решения о необходимости принятия ответных мер связана с феноменом «управленческого запаздывания». Существует четыре обуславливающих его фактора [85]:

1. Запаздывание в системе. Причинами такого вида запаздывания являются: значительные временные затраты на наблюдение, интерпретацию и обработку данных наблюдения и передачу полученной информации соответствующим руководителям; временные затраты, необходимые для передачи информации в рамках горизонтальной иерархии и выработку последующей консолидированной позиции.

2. Запаздывание из-за задержки верификации.

3. Запаздывание из-за угрозы статусу.

4. Запаздывание, вызванное необходимостью внесения изменений.

В целях разработки концепции антикоррупционного аудита персонала рассмотрим методологию управления организацией «по слабым сигналам». В методологическом аспекте достижение данной цели основывается на решении следующих задач:

- каким образом «управление по слабым сигналам» следует интегрировать в существующую систему управления;

- какие организационные структуры будут осуществлять мероприятия по выявлению слабых сигналов;

- какие меры следует предпринять в рамках преодоления сопротивления внедрению принципов «управления по слабым сигналам»;

- каковы критерии результативности управленческой стратегии, а также объем расходов на ее внедрение.

В процессе анализа характеристик кадрового состава важное значение имеет исследование информационной базы и построение на ее основе прогнозов появления рисков, угрожающих эффективному функционированию отдельных подразделений и организации в целом. Возможность предвидеть опасности позволяет проявлять гибкость при принятии управленческих решений. По сути, своевременное обнаружение потенциальных опасностей в кадровой подсистеме является отражением принципов «управления по слабым сигналам».

Проведение антикоррупционного кадрового аудита является частью политики управления персоналом в организации. В этой связи каждый этап управления персоналом необходимо рассматривать как объект для разработки антикоррупционных мероприятий.

В системе социальной защиты функции управления персоналом включают в себя [98]:

- подбор и отбор кадров;
- оплата труда;
- профориентация и адаптация;
- система мотивации;
- аттестация;
- повышение квалификации и переподготовка;
- карьерное развитие.

Управление персоналом дифференцировано по функциям, каждая из которых предполагает собственные методы и способы воздействия на работников (таблица 2.3.2).

Таблица 2.3.2 - Матрица антикоррупционного контроллинга в системе кадровой безопасности организации социальной защиты населения

Функции управления	Объекты контроллинга		
	Руководитель структурного подразделения организации социальной защиты	Социальный работник	Сотрудники отдела кадров
Подбор и отбор	Проведение интервью и опросов на предмет выявления склонности к коррупционному поведению	Предоставление документов, характеризующих уровень профессиональной компетентности	Оценка документов, представленных соискателем. Запросы на предыдущие места работы соискателя
Профессиональные ориентация и адаптация	Проведение беседы с работником по вопросу соблюдения этических норм организации, донесение информации о системе наказаний за неэтичное и /или коррупционное поведение	Изучение нормативно-правовой документации	Предоставление документации по нормам и правилам, обязательных к выполнению в организации. Назначение работника, осуществляющего адаптацию нового работника
Оплата труда	Контроль своевременности и качества предоставления социальным работникам документов, подтверждающих факт осуществления трудовой деятельности	Выполнение обязанностей согласно установленному графику и объему работ	Контроль ведения табеля учета рабочего времени
Система мотивации	Составление психологического портрета работника. Участие в разработке индивидуальных программ мотивации	Выполнение задач, указанных в программах мотивации	Оценка личностных качеств работника Разработка мотивационных программ
Аттестация	Проведение аттестационных	Участие в аттестационных мероприятиях	Разработка программы аттеста-

Функции управления	Объекты контроллинга		
	Руководитель структурного подразделения организации социальной защиты	Социальный работник	Сотрудники отдела кадров
	мероприятий. Учет и оценка информации, полученной в рамках «обратной связи»		ции работника
Обучение	часть в формировании списка компетенций, по которым работник имеет недостаточный уровень подготовки.	Обучение по программа повышения квалификации/переподготовки	Формирование списка несформированных у работника компетенций. Разработка программ повышения квалификации или переподготовке
Карьера	Принятие решения о кадровой ротации работника	Изучение	Оценка формальных требований к карьерному развитию работника. Формирование приказа о переводе на вышестоящую должность.

Разработано автором

Реализация функций управления персоналом в целях антикоррупционного воздействия основывается по изучении информационных ресурсов, формирующих восприятие эффективности деятельности отдельного работника. В результате проведенного анализа информации принимаются управленческие решения. Для руководства информация, необходимая для оценки возможного воздействия изменений, представляется недостоверной из-за неопределённости ее проявления. [85] Так, ошибки в построении организационной структуры актуализируются в случае появления внутриорганизационных преград и последующего возникновения конфликтов. Недостаток профессиональной компетенции проявляется только после проведения опросов. Наличие у кандидата склонности к противоправным действиям коррупционной направленности выявляется, в основном, уже на стадии совершения пра-

вонарушения. В этой связи необходимо постоянно анализировать всевозможную информацию с целью выявления вероятности свершения тех или иных действий и проработки ответных управленческих реакций. При этом должны рассматриваться как внешние, так и внутриорганизационные источники информации.

В целях создания релевантной информационной базы необходимо анализировать финансовые потоки сотрудников, их социальные контакты, мнения получателей социальных услуг, прошлый опыт работников. В результате у руководителя организации социальной защиты формируется определенный уровень осведомленности о наличии проблемы в коррупционном поведении (таблица 2.3.3).

Таблица 2.3.3 - Уровни осведомлённости в условиях появления угроз экономической безопасности организации социальной защиты населения

Объем информации	Уровень осведомленности				
	Интуитивное предположение	Высокая вероятность	Конкретная возможность	Конкретные ответные реакции	Конкретные результаты
Убеждение в неизбежности негативного явления	Да	Да	да	да	Да
Установлена область, в котором может возникнуть негативное явление	Нет	Да	да	да	Да
Установлены параметры проблемы, ее масштаб и природа	Нет	Нет	да	да	да
Определены ответные меры, с указанием сроков реализации	Нет	Нет	нет	да	да
Определены ожидаемые последствия негативного события и затраты на ответные меры	Нет	Нет	нет	нет	Да

Разработано автором на основании [85]

Превентивные меры, направленные на формирование антикоррупционного поведения работников, формулируются на уровне государственных органов власти и зависят от принятой модели социальной защиты. Опыт зарубежных стран свидетельствует, что, в основном, превентивные меры направ-

лены на создание высоких профессиональных стандартов для работников организаций социальной защиты, повышения статуса в обществе, организации контроля за финансовым состоянием работников. Так, в странах скандинавской модели социальной защиты населения предусмотрены высокий уровень заработной платы, предоставление социального пакета, обязательное декларирование сведений о доходах, имуществе. В Германии предусмотрена многоступенчатая процедура назначения на должности в системе социальной защиты населения, постоянная ротация персонала на различных уровнях управления, а также система санкционированного контроля за телефонными разговорами в целях мониторинга коррупционного поведения [99]. В Великобритании реализуется программа по «утверждению принципов честности и неподкупности во всех сферах жизнедеятельности общества», в США внедряются идеи концепции «административной морали» [68, 100]. Однако уверенность на 100% в этически корректном поведении сотрудников является недостижимой в связи с самой природой человека. Соответственно, задачей руководителя является своевременное выявление латентной склонности работника к коррупционной деятельности, анализ частоты их проявления, массовости и глубины распространения. В качестве показателей результативности коррупционных проявлений выступают:

- нарушение в целеполагании организаций системы социальной защиты;
- снижение доверия общества к институтам власти;
- финансовые потери, вызванных сокращением объемов средств, выделяемых государством и/или частными компаниями на обеспечение функций социальной защиты.

Данные показатели оказывают влияние на эффективность системы социальной защиты, в первую очередь, опосредованно, через снижение качества процесса взаимодействия общества и государства. Необходимость предоставления социальных услуг обуславливается наступлением рискованного события в экономической системе страны, в результате которого уровень

жизни отдельных социальных групп изменяется в худшую сторону, что приводит к дестабилизации ситуации в обществе. Снижение эффективности системы социальной защиты выступает фактором понижения экономической безопасности, нивелирует значение и принципы социальной поддержки населения. В этой связи необходимо принимать антикоррупционные управленческие воздействия в организациях системы социальной защиты даже при низшем уровне осведомленности. В качестве ответных мер на выявленные «слабые сигналы» могут рассматриваться:

- незамедлительное увольнение работника;
- поиск работников, задействованных в коррупционных схемах, помимо выявленного;
- передача информации о преступлении в правоохранительные органы;
- внесение изменений в существующие управленческие процедуры.

В результате проведенных мероприятий параметры управленческой системы должны быть восстановлены, а возможности для повторения противоправных действий на организационном уровне - устранены.

Анализ «слабых сигналов» требует привлечения значительных трудовых ресурсов высокой квалификации. Выполнение этой функции кадрового аудита целесообразно осуществлять посредством создания внутриорганизационных специализированных структур. Например, в Нидерландах в каждой организации системы социальной защиты, финансирование которых осуществляется за счет государственного бюджета, предусмотрено создание внутренних служб безопасности, задачей которых является отслеживание коррупционных проявлений в действиях сотрудников [72].

В целях кадрового аудита необходимо применять качественные и количественные методы, выбор которых зависит от уровня осведомленности руководителя о конкретном явлении. При низком уровне осведомленности целесообразно использовать опросов клиентов, мнения бывших работодателей. На более высоких - возможно использование методов количественного прогнозирования, учитываемого при разработке нормативно-правовой регу-

лирующей базы в области социальной защиты населения. В условиях неопределенности события источником для анализа является изучение кредитных историй сотрудников, их расходов, а также получение подобной информации о ближайших родственниках. Формирование высокого уровня осведомленности связано с наличием четких критериев, характеризующих «слабые сигналы» проявления негативных явлений. При этом важное значение имеют их частотность в конкретном временном интервале.

Подведение итогов по результатам аудита каждого работника по данным параметрам обуславливает необходимость принятия определенных управленческих мероприятий с различной степенью срочностью. Эффективность разрабатываемых мер зависит от наличия «организационной гибкости» в организации, проявляющейся в возможности оперативно принять меры по устранению как самого факта коррупционной деятельности (увольнении работника и передачи информации в правоохранительные органы), так и выявлении степени возможной причастности к данному правонарушению руководителя и коллег.

Обеспечение гибкости при оперативном управлении проявляется в применении программ обучения и повышения квалификации, направленных на формирование этичного поведения работников, включение в организационную структуру специализированных подразделений, применение цифровых технологий. Создание информационных систем в области социальной защиты населения является инструментом контроля за расходованием средств. Существующие базы данных позволяют отслеживать процесс предоставления материальных и нематериальных услуг получателям социальной услуги. Кроме того, в целях снижения коррупционного риска применяются онлайн-платежи.

Использование цифровых технологий позволяет адекватно и своевременно отслеживать «слабые сигналы», свидетельствующие о заведомо некорректном поведении работников, формировать статистическую базу, при-

меняемую при внесении корректировок в стратегические планы развития организации.

При «управлении по слабым сигналам» процесс выработки решений строится на триаде «осведомленность - гибкость - ответные меры». Управленческие решения могут быть реализованы в форме спонтанной и традиционной реакции. Первый вариант применяется в ситуации выработки ответных мер на чрезвычайную ситуацию. В этом случае структурные, системные инструменты, применяемые при традиционном способе управления, не целесообразны, они перестают действовать, а границы между организационными подразделениями стираются [85]. Различия между характеристиками управленческой реакции в обычной и чрезвычайной ситуации представлены в таблице 2.3.4.

Таблица 2.3.4 - Диагностика готовности к внутренним угрозам*

Характеристика готовности	Уровень готовности, %	Время реагирования в чрезвычайной ситуации, нед	Время реагирования в обычной ситуации, нед.
Осведомленность о качествах персонала, в том числе его склонности к коррупционному поведению	20	3	6
Осведомленность о требованиях нормативно-правовой базы в области антикоррупционной деятельности	80	1	2
Гибкость управленческих действий по предупреждению действий коррупционной направленности во внутренней среде	20	2	4
Гибкость по отношению к внешней среде (взаимодействие с клиентами, правоохранительными органами)	40	4	8
Готовность к действиям	50	2	4
Действия	100	2	4
Реагирование закончено	50	4	8

Разработано автором на основании [85]

Процесс традиционного, регулярного планирования предполагает выделение значительного времени для проведения анализа внешней и внутренней среды, направленного на формирование эффективных механизмов управления трудовыми ресурсами. Средний уровень готовности наблюдается при решении задач взаимодействия с окружающей средой в части организа-

ции «обратной связи». В случае возникновения ситуации, связанной с коррупционной деятельностью сотрудников, в среднем, проходит 1 месяц (4 недели), необходимый для сбора информации, подтверждающий факт правонарушения, выявления виновных как в рамках вертикального, так и горизонтального внутриорганизационного взаимодействия, передачи сведений в правоохранительные органы, внесения изменений в существующие в организации стандарты, норма и правила. При возникновении чрезвычайной ситуации время, необходимое для прохождения каждого этапа «информационного наполнения» управленческого решения, сокращается вдвое.

Основным критерием принятия управленческого решения является результат оценки ожидаемого ущерба от коррупционного поведения сотрудников. В условиях повышенного внимания к деятельности социальных служб любое, даже незначительное проявления неэтичного поведения, должно рассматриваться как недопустимое и требует немедленной реакции руководителя. В первую очередь, такой реакцией является решение о передаче информации в правоохранительные органы и увольнение работника. При наличии более достоверной информации можно расширить спектр управленческих реакций, например, разработать рекомендации по внесению изменений в процесс отбора и аттестации сотрудников. Период появления угрозы в процессе управления является основным критерием для выбора способа реакции. В ситуации низкого уровня осведомленности и незначительного ущерба от действий сотрудника возможно применение процедуры последовательного принятия «ответных мер». Управленческие воздействия подразделяются на следующие формы:

- бездействие;
- контроль событий;
- действия, отложенные до следующего периода планирования;
- немедленные действия по приоритетным программам антикоррупционной направленности [85].

Сильные и слабые сигналы о возникновении коррупционных угроз требуют различных мероприятий и сроков реализации. При осуществлении кадрового аудита существуют ситуации, срочность разрешения которых одинакова и при сильных, и при слабых сигналах. Например, в результате проведенной аттестации, а также психологического исследования работника получены сведения о наличии у него латентной склонности к коррупционному поведению. Реакция на данное событие может быть построена на принципах традиционного управления, сроки ее реализации коррелируют с периодом оперативного управления. Однако характер предпринимаемых мероприятий различается. Так, для решения проблем, сформулированных по сильным сигналам необходимо принятие административных мер. При управлении по слабым сигналам - незначительного отклонения результатов психологических исследований от допустимых для сотрудников социальных служб – предполагается проведение ротации кадров с целью оптимизации кадровой структуры.

Процедура принятия управленческих решений при различных уровнях сигнала представлена на рисунке 2.3.1. Предлагаемые мероприятия в рамках ответных управленческих мер вне зависимости от типа сигнала подразделяются на отложенные, реактивные и пролонгированные.

Первые применяются в случае необходимости более детального сбора информации, вторые требуют кардинальных действий, долгосрочные меры предполагают разработку организационных решений, являющихся частью плана развития организации. Период разработки и реализации ответной реакции находится в пределах одного года планирования. Дифференциация по срокам реализации мер обусловлена уровнем осведомленности руководителя, степенью и полнотой используемой информации.

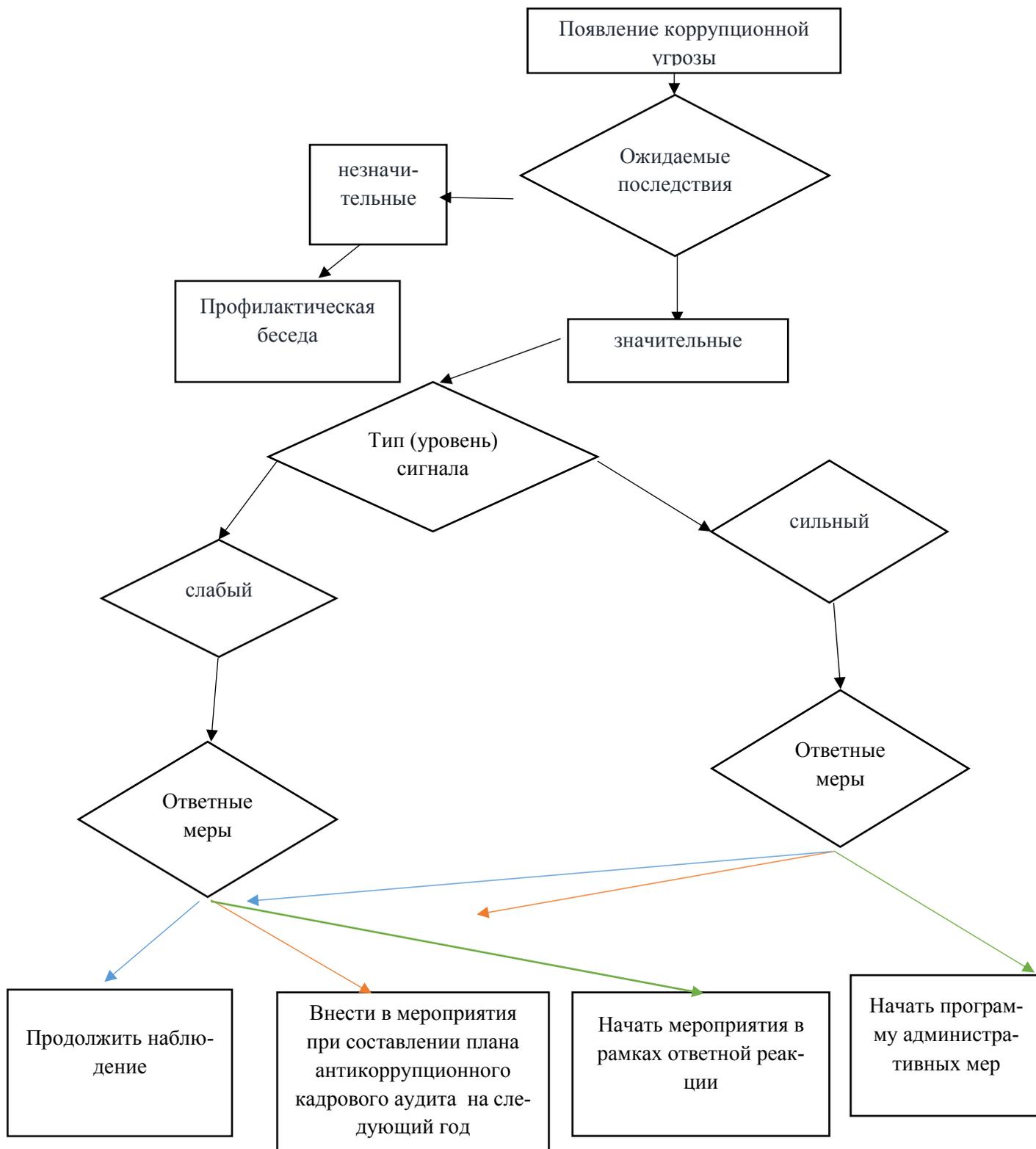


Рисунок 2.3.1 - Алгоритм принятия антикоррупционных мер в зависимости от силы коррупционной угрозы

Разработано автором на основании [85]

При управлении «по сильным сигналам» возможны три варианта действий в зависимости от степени срочности:

- продолжать наблюдение за опасной ситуацией с целью формирования широкой информационной базы;
- разработать конкретные мероприятия и интегрировать их в годовой план на последующий период;
- последовательно внедрять шаги по решению проблемы.

При управлении «по слабым сигналам» сценарий по немедленному реагированию на ситуацию является приоритетным. В зависимости от уровня обоснованности возможны последующие исследования или внесение корректировок в существующие стратегические планы. Сценарий, предусматривающий последовательную реализацию ответных мер, не является целесообразным в случае управления по слабым сигналам, так как формализация каждого этапа программы действий затруднена в связи со спецификой получаемой информации.

Выбор ответной реакции в условиях возникновения опасности обусловлен, помимо степени осведомленности руководителя, сроком (продолжительностью времени) между появлением первых признаков опасности и началом управленческого воздействия. Различные комбинации этих переменных формируют следующие варианты ответной реакции:

- экстренная (в условиях слабых сигналов);
- срочная (последовательная процедура внесения изменений в управленческий процесс при наличии сильных сигналов);
- быстрая (в условиях слабых сигналов);
- плановая (предопределенные заранее меры без учета анализа слабых и сильных сигналов).

Диапазон значений уровня осведомленности и продолжительности выработки управленческого решения представлены в таблице 2.3.5.

Таблица 2.3.5 - Критерии выбора управленческого воздействия в условиях возникновения угрозы

Уровень осведомленности, %	Период времени от появления признаков опасности до принятия управленческого решения, недель	Наименование стратегии ответной реакции
100	2	экстренная
50	4	Срочная
75	6	Быстрая
100	8	Плановая

Разработано автором на основании [85]

«Экстренная» и «быстрая» стратегии необходимы в условиях принятия решения при чрезвычайных ситуациях – фактах о значительном объеме элементов коррупционного поведения. «Плановая» стратегия реализуется в рамках запланированных мероприятий по проведению кадрового антикоррупционного аудита и не учитывает поступающую дополнительную информацию. «Срочная» стратегия целесообразна при как при управлении в чрезвычайной ситуации, так и в случае допустимости плановой реакции; выбор того или иного способа управленческого воздействия обусловлен уровнем осведомленности руководителя: средний уровень - предполагает нормальное реагирование, высокий – максимально срочное. Соответственно, различается и инструментарий реализации управленческого решения, а также привлекаемые финансовые и информационные ресурсы.

3 НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПРОВЕДЕНИЮ АНТИКОРРУПЦИОННОГО АУДИТА В ОРГАНИЗАЦИЯХ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

3.1 Организационные аспекты антикоррупционного аудита персонала организации социальной защиты

Эффективное управление персоналом организаций социальной защиты основывается на постоянном мониторинге выполнения отдельных управленческих функций: подбора и отбора работников, мотивации и стимулирования, оценки уровня компетентности, развития и управлении карьерой. Системообразующей задачей при этом выступает контроллинг, позволяющей формировать наиболее оптимальные методы и способы достижения целей организации. Миссия системы социальной защиты заключается в сохранении и устойчивом развитии количественных и качественных характеристик жизнеобеспечения граждан, находящихся в сложной жизненной ситуации. Вероятность наступления негативного события в жизни гражданина является труднопрогнозируемым показателем, высокая степень волатильности и многоаспектности факторов мезо- и макроокружения требует применения адаптивных методов планирования организации структуры социальной защиты. Продолжительность пребывания гражданина в состоянии социальной незащищенности может составлять несколько десятилетий, что обуславливает необходимость разработки долгосрочных мероприятий по его социальной поддержке. Соответственно, практика управления организациями системы социальной защиты основывается на методологии стратегического менеджмента. Внедрение в управленческий процесс принципов антикоррупционной оценки также должен предполагать разработку программ и планов на долгосрочную перспективу.

Основополагающей подсистемой управления организациями системы социальной защиты является подсистема управления персоналом, эффективность которой оценивается в процессе проведения аттестации. Цель аттеста-

ции персонала заключается в проведении мероприятий, позволяющих оценить соответствие работников занимаемой должности. В целях изучения зарубежного опыта организации процесса аттестации рассмотрим данную процедуру в Японии и Германии – странах с наиболее эффективной системой социальной защиты. Периодичность проведения аттестации в Германии составляет 5 лет, осуществляется специалистами кадровых подразделений. При этом каждый год периодически проводятся регулярные собеседования сотрудников с непосредственным руководителем, направленные на выявление объективной потребности в повышении квалификации сотрудника и осуществлении внутриорганизационных ротаций. Кроме того, в целях реализации мероприятий антикоррупционной направленности проводится постоянный мониторинг доходов и расходов руководителей отделов и директоров организаций социальной защиты. В результате формируется так называемый «паспорт карьеры работника», который служит элементом системы рейтингования сотрудников. В Японии, характеризуемой системой «пожизненного найма», аттестация проводится один раз в год. Процедуру аттестации проводит Совет по делам персонала, в состав которого входит «экзаменационный отдел» из четырех экзаменаторов. Первым этапом проведения аттестации является изучение личных качеств аттестуемого: образования, семейного положения, уровня физического и психологического здоровья, коммуникабельности, далее проводится анализ результатов прошлогодней аттестации, и участия работника в мероприятиях, направленных на улучшение показателей эффективности предыдущего периода. В качестве основного метода оценивания применяется экспертная оценка представителей Совета по делам персонала, которые изучают анкеты, заполненные аттестуемым, его непосредственным руководителем и подчиненными. Анкеты включают в себя сведения об умении работника планировать, организовывать, контролировать и принимать решения в ходе своей профессионально-служебной деятельности. В результате проведения аттестации формируется «матрица перемещений»,

позволяющая принимать управленческие решения в отношении работника на кратко- и среднесрочный период планирования. [101]

В Российской Федерации аттестация работников системы социальной защиты регламентируется ФЗ-442 от 28.12.2013г. «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», Трудовым Кодексом Российской Федерации, требованиями профессиональных квалификационных категорий, национальным стандартом РФ «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг». ГОСТ Р 52142-2003 [102], Положением об аттестации на соответствие занимаемой должности и присвоение квалификационной категории работников государственных бюджетных учреждений системы социальной защиты населения, а также Положением о порядке и условиях оплаты труда и стимулирования труда в государственных бюджетных учреждениях системы социальной защиты населения, разрабатываемые на уровне региона. Положение об аттестации на соответствие занимаемой должности и присвоение квалификационной категории работников государственных бюджетных учреждений системы социальной защиты населения основывается на процедурах и критериях оценивания, установленных в локальных нормативных актах, в том числе, в «Кодексе этики и служебного поведения работников органов управления социальной защиты населения и учреждений социального обслуживания», утвержденного Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 31 декабря 2013 г. № 792 [103]. Основные положения представленной нормативно-правовой базы отражают механизм выявления уровня соответствия сотрудников занимаемым должностям в рамках требований к различным категориям. Однако в процесс управления трудовыми ресурсами в организациях системы социальной защиты не интегрированы процедуры, направленные на выявление и снижение уровня коррупционной составляющей в поведении сотрудника. Так, ни в одном из указанных нормативно-правовом акте в регламентной форме прямо не указано требование соблюдения закона ФЗ № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Между тем, четкая социальная направленность деятельности орга-

низаций систем социальной защиты обуславливает высокий уровень значимости разработки и реализации мероприятий, способствующих исключению элементов коррупции в процессе осуществления функций организаций системы социальной защиты.

На данный момент аттестация сотрудников организаций системы социальной защиты включает в себя реализацию следующих этапов:

1. Принятие решения о проведении аттестации.
2. Подготовка к проведению аттестации.
3. Подготовка внутриорганизационной документации по вопросам аттестации и доведение до сведения всех заинтересованных сторон
4. Реализация мероприятий, предусмотренных процедурой аттестации.
5. Заседание аттестационной комиссии и принятие решения по его итогам.
6. Доведение соискателям решения аттестационной комиссии.
7. Принятие управленческих решений в отношении сотрудников, не прошедших аттестацию [104]

Аттестация проводится один раз в пять лет, распространяется на три группы сотрудников организаций социальной защиты: социальных работников, руководителей отдельных структурных подразделений, директоров центров социальной защиты. Каждая группа характеризуется дифференциацией в профессиональных компетенциях, формализованных в рамках требований к категориям работников социальной защиты. Не подлежат процедуре аттестации руководители административно-хозяйственного направления, заместители руководителя по общим вопросам, технические специалисты. Порядок и процедура проведения аттестации конкретизируется на региональном и местном уровне соответствующими нормативно-правовыми актами, сущность которых не может входить в противоречие с требованиями федерального законодательства.

При проведении аттестации исследованию подлежат три группы ха-

рактических характеристик сотрудника [105]:

1. Оценка деятельности сотрудников, предполагающая анализ степени выполнения сотрудником своих должностных обязанностей, достижения профессиональных целей, выполнения задач и планов работ в установленный срок. Базой для оценивания выступают функциональные обязанности конкретной должности, мнение непосредственного руководителя, отзывы структурных подразделений (финансового отдела, отдела кадров), осуществляющих взаимодействие с аттестуемым работником.

2. Оценка квалификации, предполагающая две формы проведения. Во-первых, проводится изучение документов, свидетельствующих об уровне образования, стаже, полученных в ходе повышения квалификации дополнительных навыков и знаний. Кроме того, аттестуемый участвует в тестировании и/или экзамене, направленных на выявление уровня соответствия знаний нормативно-правовой, информационной базы, методологических и теоретических основ выполнения функциональных обязанностей сотрудника. Необходимость проведения тестирования и/или экзамена возникает в случае необходимости принятия решения о переводе, аттестуемого на вышестоящие должности. При плановой аттестации, проводимой в целях оценки уровня соответствия работника занимаемой должности, данные методы оценки не применяются.

3. Оценка личности сотрудника, представляющая собой оценку основных поведенческих характеристик сотрудника, и соотношение результатов этой оценки с требованиями к поведению сотрудников. Проведение данного вида оценки предполагает изучение результатов анкетирования, проводимого как с самим аттестуемым, а также его непосредственным руководителем.

В рамках проведения аттестации предполагается применение, помимо тестирования, иных инструментов: экзамена, анкетирования, анализа представленных документов, собеседования (интервьюирования), метода «360 градусов», экспертного опроса. Однако данные методы не являются обяза-

тельными и применяются лишь в исключительных случаях, по решению непосредственно председателя аттестационной комиссии.

Для участия в процедуре аттестации соискатель предоставляет:

- личное заявление;
- представление вышестоящего руководителя/отзыв;
- копию трудовой книжки;
- копию документов об образовании;
- копию документов, подтверждающих получение дополнительного образования/курсов повышения образования;
- отчет о проделанной работе;
- аттестационный лист.

При составлении отзыва/представлении непосредственный руководитель указывает и оценивает следующие параметры [106]:

1. Стаж работы.
2. Уровень образования.
3. Профессиональные навыки, оцениваемые:
 - по степени реализации показателей качественного предоставления социальных услуг, представленных в Стандарте РФ «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг». ГОСТ Р 52142-2003;
 - своевременному исполнению должностных обязанностей;
 - ответственности за результаты работы;
 - умению работать с документами и техническими средствами;
 - знанию нормативной базы;
 - отсутствию обоснованных жалоб;
 - интенсивности труда;
 - умению работать с клиентами.

Критериями оценки профессиональных и личных качеств выступает соответствие предоставленных сведений требованиям, указанным в нормативных документах, регламентирующих требования к отдельным категориям сотрудников организаций системы социальной защиты. Необходимо отме-

тить, что перечень показателей результативности, а также методы оценки их значимости разрабатываются на уровне федеральных органов исполнительной власти и не учитывают предложения всех стейкхолдеров, взаимодействующих в рамках предоставления социальных услуг, в первую очередь, самих получателей. Кроме того, при проведении оценки членами аттестационной комиссии не рассматриваются данные о психологическом состоянии аттестуемого, что, в условиях взаимодействия с социально незащищенными слоями населения, является негативным фактором.

Для оценки выраженности деловых и личностных качеств работника вышестоящий руководитель проводит их качественную оценку, заполняя анкету, в которой по 5-балльной шкале определяется наличие каждого параметра оценивания. Данный документ при рассмотрении аттестационной комиссией рассматривается как вспомогательный, косвенно характеризующий формально подтвержденные сведения об уровне профессиональной подготовки. Необходимо отметить, что при заполнении анкеты руководитель проявляет в определенной степени субъективизм, а также учитывает, в первую очередь, эффективность работника с позиции полезности для своего подразделения, а не для организации в целом.

Эффективным методом оценивания является метод «360 градусов», позволяющий формировать мнение о сотруднике с позиции различных социальных групп организации. При проведении аттестации целесообразно рассматривать мнения о профессиональной компетентности, полученные не только от непосредственного руководителя, но и от коллег, а также самого аттестуемого по результатам самоаттестации. Большое значение имеет применение данного метода при проведении оценки уровня соответствия занимаемой должности руководителей структурного подразделения или центра социальной защиты. Это позволит оценить его управленческие компетенции, выявить «слабые звенья» в области коммуникативных навыков, в случае необходимости сформировать оптимальную программу обучения. [107] Однако участие подчиненных в опросных мероприятиях организуется не в ано-

нимной форме, что зачастую приводит к получению недостоверных результатов.

В целом, существующая система аттестации работников организаций системы социальной защиты имеет ряд существенных недостатков, препятствующих развитию профессиональных и личных качеств сотрудников и повышению уровня эффективности при взаимодействии с социально незащищенными слоями населения.

Во-первых, существующие критерии оценки аттестации работников учреждений системы социальной защиты имеют значительный недостаток в вопросе определения уровня соответствия квалификационным требованиям по замещаемой должности. Данный этап аттестации является ключевым и нацелен на выявление навыков соискателя, соответствующих нормативным требованиям. Однако данная задача, в своем концептуальном определении, решается на момент принятия работника на должность. Таким образом, данный критерий является нерелевантным задачам аттестации [108]. Помимо документов об образовании, стаже, повышении квалификации, в качестве критерия оценивания сотрудника выступает также степень и уровень его участия в решении задач организации социальной защиты населения. При подготовке отзыва/представления на аттестуемого работника руководитель формулирует перечень основных проблем и задач, в решении которых принимал участие сотрудник, количество выполненных поручений, подготовленных им проектов документов за аттестационный период, а также личностные качества госслужащего [Там же]. При этом представленные показатели в полном объеме не коррелируют с функциональными задачами организации, а представляют собой один из качественных параметров, характеризующих сотрудника. Проведение оценки профессиональных и личных качеств работника вышестоящим руководителем является субъективным методом оценивания. Кроме того, отсутствие ранжирования оцениваемых качеств не позволяет выявить наиболее значимые с позиции достижения целей организации системы социальной защиты.

Во-вторых, недостатком аттестации является сама периодичность ее проведения. Согласно нормативно-правовой базе аттестация проводится один раз в пять лет. Такое положение не позволяет своевременно отслеживать недостатки в профессиональной деятельности сотрудников, требующие немедленного реагирования. Особенно актуальной данная проблема является при проведении мониторинга коррупционного поведения сотрудников. В течение пяти лет существенно изменяется уровень научно-технического прогресса, информационно-телекоммуникационных характеристик системы социальной защиты. Соответственно, между появлением новых требований внешней среды и внесением изменений в способы и методы работы сотрудников наблюдается существенный временной лаг, подобное запаздывание негативно сказывается на эффективности предоставления социальных услуг.

В-третьих, важной проблемой организации системы аттестации является состав аттестационной комиссии. В настоящее время в нее входят представители исполнительных органов аттестуемой организации и/или вышестоящей. Например, в случае проведения аттестации социальных работников председателем аттестационной комиссии является непосредственно его директор, в состав входят представители различных подразделений учреждения. В случае аттестации руководителя учреждения аттестационную комиссию возглавляет представитель вышестоящей профильной структуры (департамента/комитета/министерства по социальной защите). В качестве представителей общественных в некоторых случаях привлекаются научные сотрудники из организаций, специализирующихся на вопросах государственного управления. Однако этого недостаточно для проведения обоснованной и беспристрастной оценки. Таким образом, процесс аттестации представляет является закрытым, и не позволяет получать объективные результаты.

В-четвертых, в состав аттестационной комиссии не включаются специалисты, специализирующиеся на психологии социально незащищенных слоев населения. Между тем, работники организаций системы социальной защиты непосредственно или опосредованно контактируют с населением, харак-

теризующимся сложным психологическим состоянием. Для поддержания оптимального уровня взаимодействия, исключения случаев «профессионального выгорания» необходимо постоянно проводить обучение работников методам эффективного коммуницирования и, соответственно, оценивать степень психологической готовности сотрудника к работе в процессе аттестации.

В-пятых, при проведении аттестации не проводится оценка уровня коррумпированности сотрудника или латентной склонности к такому поведению. Изучение данного аспекта осуществляется косвенно, посредством оценки знания сотрудников норм Этического кодекса социального работника, а также положений ФЗ № 273 «О противодействии коррупции». Между тем, прямой контакт сотрудника социальной службы с незащищенными слоями населения выступает фактором проявления коррупционного поведения и подлежит контролю как на оперативном, так и в долгосрочном периодах оценивания. Эффективным инструментом оценки уровня коррумпированности работников являются организация «обратной связи» - проведение опросов граждан, находящихся во взаимодействии с работниками. Однако в перечень документов, предоставляемых в аттестационную комиссию, такие сведения не включены. Выявленные проблемы в процессе организации аттестации работников организаций системы социальной защиты представлены в виде таблицы 3.1.1.

Таблица 3.1.1 - Недостатки системы аттестации работников организаций социальной защиты

Группа неэффективных параметров системы аттестации	Характеристика
Показатели оценки	Нерелевантность критериев, субъективизм, отсутствие приоритетов, невключенность индикаторов коррупционного поведения
Периодичность	Запаздывание во внедрении современных методов взаимодействия, отсутствие оперативного мониторинга
Состав аттестационной комиссии	Закрытость процесса обсуждения, отсутствие в качестве эксперта психолога, невозможность общественного контроля

Составлено автором

Таким образом, недостатки в системе аттестации работников организаций системы социальной защиты находятся в плоскости организационного построения ее основных этапов. Решение данных проблем должно быть направлено на развитие внутренней среды организации в целях повышения эффективности управления трудовыми ресурсами. При этом для совершенствования системы аттестации необходимо вносить изменения в законодательную базу, расширять возможности информационного обеспечения процесса управления персоналом, привлекать органы правопорядка и общественные организации.

Основным источником оценки уровня профессиональной и деловой компетентности сотрудников организаций системы социальной защиты являются получатели социальных услуг. Задачей кадровой службы является создание условий для максимально полного удовлетворения потребностей клиентов, модернизации принципов отбора и ротации кадров. Для этого следует развивать функционал отделов по контролю качества служб социальной защиты, включая в их обязанности необходимость проведения один раз в квартал опросов всех получателей социальных услуг с целью выявления уровня удовлетворенности деятельностью социальных работников, в том числе исследовать наличие фактов коррупционного поведения. За отчетный период, предшествующий процессу аттестации, наличие трех негативных отзывов от клиентов должно выступать «слабым сигналом», свидетельствующим о недостатках в организации и управлении персоналом организации.

Компоненты внутренней среды организации, такие как стиль управления, процедуры и совместно разделяемые ценности, формируют устойчивые традиции взаимодействия сотрудников организации с получателями услуг. Источником возникновения условий для развития коррупционного поведения сотрудников выступает руководитель центра социальной защиты, определяющий правила и нормы на средних и низших уровнях подчинения. В этой связи аттестация руководителей должна проводиться по более строгим критериям оценивания, с привлечением инструментария финансового аудита

и контроллинга, обязательным участием в составе аттестационной комиссии представителей общественных организаций (не менее 50 процентов). В качестве методов оценивания необходимо развивать интервьюирование, опросы, собеседование, что позволит сформировать комплексное объективное представление об уровне профессиональной и личной компетентности руководителя. При этом опросы должны быть организованы в анонимном формате, и носить периодический (раз в квартал) характер.

Решение задачи по совершенствованию методов и способов аттестации персонала организаций системы социальной защиты является практической реализацией функций оперативного управления. Последовательное повышение эффективности деятельности отдельных сотрудников и руководителей среднего и высшего уровней управления способствуют достижения стратегической цели организации. Таким образом, осуществляется реализация иерархического принципа руководства, предполагающая рассмотрение процесса управления как совокупности управленческих задач различного уровня подчинения, при соблюдении функциональной дифференциации. Эффективная организация отдельных бизнес-процессов внутри организации стимулирует совершенствование способов внутриорганизационного взаимодействия. Деятельность подсистем организации, предназначенных для решения функциональных задач, должна быть выстроена на основе с соблюдением требований антикоррупционного законодательства. Прямое или косвенное участие работников организации системы социальной защиты в коррупционных схемах необходимо диагностировать на этапе «намерения». Для этого следует четко определить сферы ответственности и обязанностей всех структурных подразделений. При этом контроллинг должен осуществляться как в период проведения аттестации, так и на уровне оперативного управления.

С позиции организации аттестации персонала, являющегося инструментом среднесрочного планирования деятельности, важное значение имеет корректировка функциональных обязанностей всех внутренних стейкхолде-

ров с позиции внедрения антикоррупционного аудита представлено в таблице 3.1.2.

Таблица 3.1.2 - Совершенствование функциональных обязанностей сотрудников при организации аттестации персонала на принципах антикоррупционного аудита

Участники аттестации		Характеристика действий
Штатный психолог/психолог на условиях аутсорсинга		Периодическое (один раз в год) проведение собеседования с сотрудниками. Участие в процессе с применением активных методов взаимодействия
Экспертная группа в составе кадровой службы		Разработка перечня качественных критериев оценивания аттестуемого сотрудника на предмет выявления соответствия его морально-этических и психологических качеств миссии организации
Непосредственный руководитель		Периодический мониторинг уровня качества деятельности работником посредством проведения собеседования, изучения данных из отдела контроля качества услуг.
Руководитель центра социальной защиты. Кадровая служба		Разработка изменений в Положение о проведении аттестации в организации, в состав которого включены критерии, предполагающие учет сведений об оперативном мониторинге деятельности работника, обязательном внедрении качественных методов оценивания, привлечения к процессу аттестации общественных организаций.
Отдела контроля качества услуг		Периодическое (один раз в квартал) проведение опроса получателей социальных услуг на предмет наличия элементов коррупционного поведения
Аттестуемый работник	Социальный работник	Включение в отчет о выполненной работе сведений, полученных по результатам сплошного опроса получателей социальных услуг
	Руководитель подразделения	Предоставление выписки с банковского счета
	Директор центра социальной защиты	Предоставление декларации о доходах, сведений о доходах членов семьи, данных о приобретении средств недвижимости за отчетный период.

Составлено автором

Внедрение принципов антикоррупционного аудита в процесс проведения аттестации должно реализовываться на условиях системности и комплексности. Участники процесса аттестации, являющиеся объектом и субъектом модернизации, осуществляют новые функциональные обязанности, инициируют процедуры детального исследования личных и профессиональных качеств, создают новые формы внутри – и внешнеорганизационного взаимодействия. Изменение локальной документации в области проведении ат-

тестации сотрудников организации социальной защиты, расширение функциональных обязанностей подразделений, осуществляющих текущий мониторинг и проведение аттестации, позволяют совершенствовать методы достижения стратегических целей организации. Управление «по слабым сигналам» - контроль текущего изменения параметров поведения сотрудников – позволяет изменить требования к качественному составу организации и повысить уровень руководства. В результате осуществляется трансформация функций системы управления персоналом в сторону большей подотчетности работников организации системы социальной защиты получателям социальных услуг.

3.2 Процедуры антикоррупционного аудита персонала организации социальной защиты населения

Эффективная оценка деятельности сотрудников системы социальной защиты основывается на внедрении в ее процедуру антикоррупционной составляющей. Проведение диагностики фактов коррупции в организациях системы социальной защиты является элементом определения уровня профессиональной и личной компетенции сотрудников. При этом необходимо применять как методы количественного, так и качественного анализа. Первые нацелены на исследование результативности работников с позиции достижения ими плановых показателей деятельности организации; вторые – на оценку уровня удовлетворенности деятельности работников получателями социальных услуг. Аудит финансовой и социальной результативности руководителей и сотрудников организаций социальной защиты позволит усовершенствовать механизмы аттестационного процесса, а также повлечет на повышение качества предоставления социальных услуг.

Существенной проблемой в современной процедуре проведения аттестации является принятая система критериальных показателей. В настоящее время основой для принятия решения о соответствии занимаемой должности выступает изучение комплекта обязательных документов, к числу которых относятся дипломы об образовании, свидетельства о повышении квалификации и т.п. Данный подход не является оптимальным, так как, во-первых, более целесообразен на стадии приема сотрудника на работу, а, во-вторых, позволяет выявить только базовое соответствие требованиям. Предоставляемый в процессе аттестации отчет о работе и отзыв непосредственного руководителя являются формальными документами, не связанными непосредственно с оценкой деятельности работника. В целях повышения эффективности процесса аттестации необходимо рассматривать оценку формального соответствия документов аттестуемого требованиям законодательства в качестве вспомогательного показателя. Наибольший вес при вынесении решения атте-

стационарной комиссией о соответствии работника должности должны иметь результаты исследований деловых и личных качеств с позиции их релевантности положениям Кодекса социального работника, а также нормально-правовой базе в области антикоррупционной политики.

Для решения этой задачи необходимо разработать и реализовать процедуры, направленные на корректировку процесса аттестации работников, основанную на принципах антикоррупционного аудита, к которым относятся.

Изменения должны быть произведены на всех стадиях проведения процесса аттестации, начиная от этапа подачи документов соискателем на аттестацию. Необходимо расширить перечень предоставляемых документов, изменить порядок их формирования, скорректировать структуру. Важную роль в формировании объективной оценки аттестуемого играет расширение методов и способов диагностики профессиональных и личных качеств. В этом направлении необходимо реализовывать весь спектр оценочных методик, основанных на изучении мнения различных групп стейкхолдеров (коллег, получателей социальных услуг, руководства).

Подготовка непосредственным руководителем представления (отзыва) на аттестуемого работника должна проводиться с использованием расширенного перечня оцениваемых показателей. Так, помимо инициативности, ответственности при выполнении рабочих заданий и ряда других базовых качеств работник, следует отразить степень заинтересованности работника в предоставлении помощи нуждающимся, его участие не только в конкурсах профессионального мастерства, но и в программах волонтерства и благотворительности. Кроме того, необходимо внедрить ранжирование качеств с позиции их значимости для достижения цели организации. На наш взгляд, наибольший вес следует присваивать таким качествам как коммуникабельность, доброжелательность, способность к обучению и освоению новых информационных технологий, отсутствие корыстных побуждений. При этом оценка руководителя должна носить перманентный, а не единовременный

характер, то есть проводиться один раз в квартал. Результаты анкетирования должны быть включены в качестве обязательного элемента в пакет документов, предоставляемым аттестуемым работником.

В целях расширения эффективности оценивания работника необходимо активно внедрять инструмент «360 градусов». При этом в качестве источника сведений об аттестуемом объекте, помимо коллег и вышестоящего руководства, необходимо привлекать получателей социальных услуг. Последние являются основным звеном в системе формирования консолидированного мнения о сотруднике, поэтому опросы следует проводить не только в период аттестации, но и периодически за отчетный период, не реже одного раза в квартал. Проводимый опрос должен носить не выборочный, а сплошной характер. Получателей социальных услуг следует разделить на три равные по численности группы, каждую из которых опрашивать один раз в месяц. Опрос следует проводить представителями отдела качества организации, посредством телефонной связи или, желательно, лично. Проведение опроса посредством личного посещения получателя социальных услуг позволит не только выявить мнение об аттестуемом, но и зафиксировать проведенный опрос подписью клиента. В случае проявления у работника коррупционного поведения такой документ послужит подтверждением обоснованности мер управленческого воздействия.

Практика взаимодействия с социально незащищенными группами населения влияет на появление синдрома «профессионального выгорания», снижения степени эмпатии, развитию недобросовестности. Для оперативного контроля за данными негативными факторами, свидетельствующих о наличии угрозы для эффективной организации управленческого процесса, необходимо внедрить инструментарий психологического сопровождения работников. В зависимости от функциональных характеристик занимаемой должности, степени взаимодействия с населением, собеседование с психологом должно осуществляться, в среднем, раз в квартал. Данные о результатах собеседова-

ния следует включить в перечень необходимых документов, предоставляемых аттестуемым при участии в аттестации.

Одной из проблем организации аттестации является «кастовость», закрытость процесса ее проведения, предполагающая формирование состава аттестационной комиссии из сотрудников самой организации или (в случае аттестации директора центра) - представителя вышестоящей организации. Таким образом, из процесса оценивания оказываются «выключены» общественные организации, целью деятельности которых является защита прав социально незащищенных слоев населения. Деятельность по контролю качества организуется в настоящее время в рамках самой организации системы социальной защиты, что повышает необъективность принимаемых решений. Одним из критериев оценивания сотрудника выступает «наличие обоснованных жалоб» на работника, однако, на наш взгляд, рассматриваться должны все жалобы, так как многие правонарушения сложно подтверждаются документационно. Разрешение данной коллизии находится в плоскости расширения участников мониторинга, привлечения к процессу аттестации общественных организаций, имеющих возможность взаимодействовать с получателями социальных услуг без фактора «давления». Проведение опроса посредством привлечения к процессу работников той же организации системы социальной защиты, к которой относится и объект исследования, повышает субъективность оценивания. В то же время участие сторонних экспертов позволяет сформировать ситуацию, предполагающую наличие связей с клиентом по вопросам предоставления социальной помощи, выделяемой в рамках государственной поддержки. Помимо проведения текущего контроля качества сторонними экспертами, развитие принципа независимости следует проводить на этапе среднесрочной оценки, - в состав аттестационной комиссии обязательно должны быть включены представители некоммерческих структур и по возможности правоохранительных органов.

В целом, в целях повышения независимости и объективности процесса аттестации существенно должны быть расширены возможности отдела по

контролю качества. Более того, представляется целесообразным предоставить эту функцию на аутсорсинг – то есть проводить аудит качества выполнения услуг сторонней организацией. В функции данной структуры могут быть включены: проведение опросов среди получателей социальных услуг, коллег, собеседование с психологом, а также предоставление срочной психологической помощи работникам, разработка рекомендаций по организации системы взаимодействия с клиентами и вышестоящим руководством.

Проведение социального аудита необходимо дополнить функциями контроля за финансовыми средствами руководителей структурного подразделения и директора центра социальной защиты. Мониторинг финансового положения должен осуществляться за движением средств на банковских счетах работников, а также за расходами членами их семей. Получение сведений о необоснованных, неподтвержденных тратах является причиной инициации проведения внеплановой аттестации с привлечением к процессу представителей специализированных структур: контрольно-ревизионной комиссии, следственного комитета.

В соответствии с Методическими рекомендациями по вопросу проведения аттестации работников государственных учреждений социальной защиты, утвержденных периодичность проведения аттестации Санкт-Петербурга на соответствие занимаемой должности или выполняемой работе, утвержденных постановлением Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга от 28.04.2014 г. № 116-р аттестацию рекомендуется проводить не чаще, чем один раз в пять лет. В межаттестационный период мониторинг факторов коррупционной угрозы находится в зоне ответственности линейных руководителей и, в силу высокой латентности, данные факторы слабо выявляемы. Эффективный контроль за соблюдением требований законодательства, а также социально-этических норм возможен только при условии обеспечения многоуровневой системы мониторинга, дифференцированной для различных категорий аттестуемых. Процедуры, направленные на разработку оптимальной системы оценивания в организациях социальной защиты,

с применением принципов антикоррупционного аудита, представлены на рисунке 3.2.1



Рисунок 3.2.1 - Механизм проведения аттестации сотрудников организаций системы социальной защиты на принципах антикоррупционного аудита

Разработано автором

Периодичность проведения аттестации регламентируется норматив-

но-правовой базой, согласно которой кадровая служба разрабатывает локальные документы в этой области, определяет перечень категорий, подлежащих аттестации, формирует список сотрудников, направляемых на аттестацию. В случае свершения противоправных действий, информации от службы контроля качества предоставления социальных услуг, общественных организаций в отношении отдельных лиц, организуется внеплановая проверка деятельности сотрудников организации. При этом объектами аттестации выступают как отдельные категории работников, так и организация в целом. Для каждой группы работников организации системы социальной защиты (социальных работников, руководителем подразделения, директора центра социальной защиты) проводится дифференциация по параметрам оценивания, однако процедура остается общей для всей организации.

Проведение антикоррупционного аудита в процессе аттестации сотрудников основывается на сочетании комплекса формальных и неформальных методов оценивания. В целях повышения объективности процесса кадрового аудита, учета при его поведении фактов коррупционной деятельности необходимо расширять применяемый инструментарий неформальных методов оценивания. Так, опросы о качестве профессиональной и личностной компетентности аттестуемого необходимо проводить среди трех категорий стейкхолдеров: получателей услуг, непосредственного руководителя, сотрудников структурных подразделений, находящихся во взаимодействии с аттестуемым в рамках горизонтальных иерархических связей. Эффективным инструментом для решения данной задачи является «метод оценки 360 градусов», под которым его автор Питер Уорд подразумевал «систематический сбор информации относительно результатов индивидуума или группы, получаемый от окружения». Данный метод направлен, на достижение следующих целей [109]:

1. Развитие и личностный рост сотрудника.
2. Определение потребности в обучении.

3. Повышение эффективности сотрудника на рабочем месте.
4. Продвижение по карьерной лестнице.
5. Формирование кадрового резерва.
6. Создание индивидуального плана развития сотрудника.

С позиции принципов антикоррупционного аудита метод «360 градусов» позволяет комплексно провести оценку профессиональных и личных качеств аттестуемого и выявить его пригодность к выполнению конкретных функций в рамках предоставления социальной защиты, определить направления его дальнейшего развития либо вынести управленческое решение о прекращении с ним трудового договора, скорректировать методы управленческого воздействия на рабочем месте посредством изменения методов стимулирования. Сущностной характеристикой является то обстоятельство, что данный метод проводится на основе сбора мнений окружающих именно в рабочей среде, а не в рамках смоделированной ситуации [110]. Это является стимулом к раскрытию истинных личных качеств аттестуемого и повышает объективность результатов оценки.

Использование данного метода в рамках аттестации сотрудников предполагает проведение нескольких этапов, каждый из которых включает в себя реализацию ряда мероприятий. Так, подготовительный предполагает разработку анкеты (опросника), формирование списка участников, проведение информационно-разъяснительной работы с участниками опроса [Там же]. В целях проведения оценки профессиональных и личных качеств вопросы в анкете направлены на определение «поведенческих индикаторов», позволяющих оценить степень выраженности тех или иных характеристик. Важное значение имеет шкала оценивания, которая может представлять собой как пяти- так и десятибалльную систему рейтингования. Более оптимальной представляется градация выраженности качеств от одного до десяти, так как это позволяет варьировать оценку по категориям: «не выражено», «слабо выражено», «выражено в недостаточной степени», «скорее не выражено», «выражено в достаточной степени», «скорее выражено», «проявляется эпи-

зодически», «четко выражено», «проявляется постоянно», «затрудняюсь ответить». Последняя категория необходимо в случае ситуации, когда опрашиваемый не обладает необходимой для оценки информацией.

Важным этапом применения метода «360 градусов» является выбор участников опроса – сотрудников организации, взаимодействующих с аттестуемым в процессе реализации задач организации системы социальной защиты. Для формирования релевантной базы коллег необходимо учитывать опираться на ряд факторов:

- наличие опыта совместной работы с оцениваемым сотрудником с продолжительностью не менее 6 месяцев;
- частота профессиональных контактов (не менее 6 раз в месяц);
- теснота взаимодействия (наличие непосредственных контактов сотрудников друг с другом, решение конкретных профессиональных задач).

Уровень и степень взаимодействия аттестуемого сотрудника с различными категориями опрашиваемых стимулирует необходимость дифференциации вопросников для руководителей, подчиненных, коллег. Так, с позиции нижестоящих сотрудников важными аспектами профессиональной и личной компетентности являются умение делегировать управленческие задачи, четко и ясно формулировать требования и сроки их выполнения, работа над собой, забота о профессиональном росте работников, умение организовать работу коллектива, стремление совершенствовать методы работы, умение осуществлять взаимодействие с другими подразделениями, демократичность в руководстве, дисциплинированность, настойчивость в достижении цели, обязательность, требовательность, справедливость и др. [111]. Коллеги, осуществляющие взаимодействие с аттестуемым в рамках решения функциональных задач, заинтересованы в соблюдении нормативных сроков задания, так как это способствует исключению внутриорганизационных конфликтов; также важным качеством является доброжелательность и умение работать в команде, то есть совместно решать возникающие в процессе взаимодействия проблемы. Руководитель аттестуемого требует

от него способностей к самостоятельному мышлению, инициативности и креативности при выполнении производственных задач, при этом работник должен соблюдать принципы иерархической подчиненности. При составлении вопросов необходимо определить вес исследуемых качеств, по мнению оценивающего.

Составление представления о работнике вышестоящим руководителем должно дополняться результатами самооценки аттестуемого. Работник заполняет бланк аттестации, в котором оценивает свои качества в том же объеме, как и его руководитель, при этом он должен определить не только балл, но и вес каждого фактора в целях достижения задач организации. В результате в экспертную комиссию при проведении аттестации поступает комплекс документов, позволяющих провести сравнение между уровнем оценки руководителя и самовосприятия работника профессиональных и личных качеств. По каждому фактору рассчитывается показатель итоговой оценки коэффициента рассогласования по формуле [112]:

$$K_p = (O_{p1} - O_{c1}) + (O_{p2} - O_{c2}) + \dots + (O_{p11} - O_{c11}),$$

где:

O_p — оценка руководителя;

O_c — оценка сотрудника;

P — рейтинг фактора с позиции достижения целей, по оценке руководителя.

Между величиной K_p и рейтингом достижения целей организации сотрудника существует прямая зависимость: чем выше K_p , тем, тем ниже рейтинг фактора в достижении целей. Таким образом, данный коэффициент позволяет отследить степень понимания сотрудником места и роли своих функциональных задач в процессе достижения целей организации, что является инструментом диагностики «слабых сигналов».

После сбора опросов в рамках системы «сотрудник—сотрудник», формируется интегральная аттестационная оценка, включающая в себя:

- оценку сотрудника руководителем;
- самооценку сотрудника;

- оценку сотрудника группой.

Итоговая оценка утверждается аттестационной комиссией. Затем интегральная оценка переводится в 10-балльную шкалу [Там же]. Объективная оценка в рамках проведения аттестации возможна только при наличии высококвалифицированной экспертной комиссии, состав которой включает в себя не только представителей организации, в которой работает аттестуемый, но и внешние представители.

Осуществление проведения опроса может проводиться на в форме электронного опроса, так и в бумажном виде. В условиях цифровизации социальных отношений целесообразно использовать электронные формы документации. Это позволяет повысить скорость проведения опроса, его независимость, облегчает задачу последующей верификации и трансформации в информационные базы данных. Целесообразно привлекать для проведения опросов специализированные фирмы, обладающие высоким уровнем теоретической и технологической оснащенности в вопросе проведения Интернет-опросов. Для перевода результатов опроса в формализованный документ следует обеспечить участников возможностью предоставления электронной подписью. Это позволит включать опросные данные в «профессиональный паспорт» работника и при этом сохранит анонимность его проведения.

При проведении аттестации директоров центров социальной защиты необходимо руководствоваться требованиями, изложенными в Постановлении Правительства РФ от 12.12.2012 N 1284 [113]. Данный нормативный акт подготовлен совместно с Министерством связи и массовых коммуникаций. Приказ «Об утверждении методических рекомендаций по внедрению системы оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений)» содержит описание методики оценки эффективности профессиональной деятельности различных категорий руководителей, основанной на мнении граждан. Оценка предполагает пя-

тибалльную шкалу, где положительные оценки – это «4» и «5» баллов, отрицательные оценки – это «3», «2», «1» баллов [105]. Такая оценка должна проводиться в on-line режиме в сети Internet. Представляет целесообразным подобную практику оценивания вводить и при проведении оперативного мониторинга качества предоставления социальных услуг социальными работниками. При этом необходимо провести дифференциацию форм опросов (в бумажном или в электронном виде) по группам получателей социальных услуг. Так, граждане с ограниченными возможностями пользуются средствами информационно-телекоммуникационного взаимодействия на уровне среднего значения по стране. В тоже время, согласно исследованиям, проведенного в рамках «Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения НИУ-ВШЭ», доля пенсионеров, пользующихся сетью Интернет, составляет около 30%. [114]. В этой связи опросы пожилых получателей социальных услуг целесообразно проводить при личном посещении или, в случае невозможности, по телефону. Граждане, ограниченные в мобильности, но уверенно пользующиеся возможностями сети Интернет, должны иметь возможность заполнения опросных форм на сайте организации системы социальной защиты, посредством которой осуществляется их обслуживание. Анкета на социального работника должна быть направлена на исследование наличия качеств, регламентированных должностной инструкцией сотрудника, а также требованиями Этического кодекса социального работника. Вопросы анкеты должны быть на выявление уровня удовлетворенности гражданами обслуживанием в целом, ранжирование осуществляется по десятибалльной шкале. Оценка предполагает выявление степени выраженности у работника таких личных качеств как компетентность, вежливость, честность, готовность предоставить дополнительную информацию. Кроме того, помимо проведения оценки качеств, опрашиваемый должен оценить в открытых вопросах уровень коррупционного поведения, проинформировав о ситуациях с запаздыванием предоставления получателя финансовых документов, подтверждающих приобре-

тение товаров, некорректным проведением финансовых операций, временным отсутствием у получателя социальной услуги Тетради социального работника, в которой представлены выполненные им работы и т.п.

При проведении опросов получателей социальных услуг необходимо дополнять их результаты личным собеседованием, задачей которого является выявление фактов коррупционного поведения. Индикаторов данного негативного «слабого сигнала» является использование устойчивых выражений, скрыто указывающих на коррупционное поведение: «давайте я потом сама впишу...», «если вы мне не хочется читать программу реабилитации/мероприятия, я вам вкратце скажу»..., «попробую решить как-то эту проблему, неформальным методом..» и т.п. В целях оперативного контроля данное собеседование проводится специалистами отдела качества предоставления и/или внешней экспертной организацией. В процессе проведения аттестации вопросы для опросов клиентов должны быть составлены экспертной комиссией, в состав которой входят представители отдела кадров, общественных организаций, профессиональный психолог.

Деятельность сотрудников организаций системы социальной защиты направлена на осуществление взаимодействия с гражданами, находящимися в сложных материальных и психологических условиях. В коммуникационном процессе способы передачи информации подразделяются на вербальные (письменная и устная речь) и невербальные (жесты, мимика и т.д.) [115]. В этой связи процедура аттестации должна быть дополнена применением активных методов исследования, направленных на анализ наличия навыков эффективных коммуникаций аттестуемых. Это позволит оценить наличие личных качеств, предусмотренных должностными обязанностями и нормами Этического кодекса социального работника. Для этого в процессе аттестации необходимо проводить для аттестуемого лица моделирование различных типовых ситуаций взаимодействия с населением [116]. Проведение текущего и планового (на момент проведения аттестации) мониторинга, в том числе сбор, анализ, подготовку заключения по итогам заполнения бланков

оценки, диагностику личностно-профессиональных качеств аттестуемых необходимо проводить с привлечением штатного психолога либо внешнего специалиста. Важным результатом проведения интервью в целях психологической диагностики аттестуемого является построения графика, характеризующего степень выраженности оцениваемых качеств, пределы, в которых находятся максимально выраженные, средне-выраженные и низко выраженные показатели по психологической диагностике [117]. Это позволит выявить степень профессиональной пригодности работника к выполнению конкретной должности, сформирует индивидуальную траекторию развития.

Процедура аттестации предусматривает изучение данных по результатам применения неформальных и формальных методов. В рамках последнего соискателю необходимо предоставлять не только документы об образовании, повышении квалификации, стаже, но и сведения о расходах в виде подробных выписок с банковских счетов, а также сведения о доходах членов семьи. Данное требование не является обязательным для социального работника (применяется только в случае инициирования проверки общественной организацией), но должно быть включено в перечень документов, предоставляемых руководителем отдела и директором центра социальной защиты при прохождении аттестации.

Эффективным инструментом оценки уровня знаний в области законодательной и методологической документации в сфере социальной защиты является тестирование/экзамен. Представляется необходимым ввести процедуру его проведения для всех категорий аттестуемых вне зависимости от цели аттестации. Экзаменационные задания должны разрабатываться на основе анализа деятельности различных категорий сотрудников, выделения основных компетенций, необходимых знаний, навыков, умений [112]. Кроме того, в тест/экзамен необходимо включать вопросы, позволяющие оценить знание нормативно-правовой базы в области борьбы с коррупцией, а также психологических основ взаимодействия с социально незащищенными слоями населения.

В целом, изменение процедуры проведения аттестации сотрудников организации системы социальной защиты с применением принципов анти-коррупционного аудита требует внесения изменений в ряд федеральной, региональной и локальной нормативно-правовой базы, в том числе в программы повышения квалификации работников социальной сферы.

3.3 Критерии эффективности антикоррупционного аудита персонала организаций социальной защиты населения

Проведение антикоррупционного аудита персонала в организациях системы социальной защиты является инструментом эффективного управления, позволяющим своевременно диагностировать негативные события в поведении сотрудников и принимать корректирующие управленческие решения. Исследование уровня соответствия качественных характеристик трудовых ресурсов требованиям внешней среды, в том числе нормативно-правовой базе и общественным запросам на функционирование организаций системы социальной защиты необходимо проводить на всех уровнях управления: оперативном, средне- и долгосрочном. Оперативный мониторинг позволяет выявить недостатки в работе сотрудников с помощью проведения опросов получателей социальных услуг, контроля за финансовыми поступлениями руководителей среднего и высшего звена. Среднесрочное управление в позиции антикоррупционной направленности осуществляется при проведении процедуры аттестации, нацеленной на исключение из состава трудового коллектива сотрудников, не соответствующих требованиям законодательства в сфере социальной защиты. При этом в качестве критериев оценивания необходимо применять комплекс показателей, построенных на адаптивном подходе. Стратегический уровень управления реализуется в рамках разработки программ развития организаций, входящих в систему социальной защиты, модернизации квалификационных требований, совершенствования методов внутриорганизационного и взаимодействия.

Являясь элементом системы управления персоналом, антикоррупционный аудит выполняет ряд функций, реализуемых на оперативном и стратегическом уровнях:

1. **Обеспечение верификации.** Основой для проведения антикоррупционного аудита является объективная и достоверная информационная база. От степени полноты и возможности формализовать информацию о

негативных фактах в деятельности сотрудников зависит своевременность управленческой реакции. Возможность построения причинно-следственных зависимостей появления негативных сигналов обуславливается четкостью выстроенной иерархической структуры организации, а также ее информационной составляющей. Данные, полученные в результате опросов получателей социальных услуг, должны быть защищены от несанкционированного использования и подлежать обязательной проверке внешним аудитором (общественной организацией/органов контроля вышестоящего органа исполнительной власти). Верификация сведений должна также соблюдаться и при проведении финансового аудита руководителей среднего и высшего управленческого звена организации системы социальной защиты. Для этого требуется внедрение современных средств программного обеспечения, подкрепленных проработанной законодательной базой

2. ***Проведение анализа и оценки.*** Сбор информации об уровне обслуживания социальными работниками получателей социальных услуг, наличии у них склонности к коррупционному поведению, а также исследование финансовой составляющей деятельности руководителей организации среднего и низшего необходимо оценивать на основании научных методов с привлечением специалистов из правоохранительных органов, психологических компаний, контрольно-ревизионных комиссий вышестоящих органов исполнительной власти и т.п. Эффективная реализация этой функции способствует формированию комплексного понимания параметров трудового коллектива организации, позволяют оценить характеристики отдельного работника с позиции «включенности» в единые принципы деятельности, выявить «слабые звенья» в системе управления организацией, в первую очередь, в области управления персоналом.

3. ***Соблюдение нормативов, норм и правил.*** Основой для внедрения антикоррупционного аудита являются Федеральный закон ФЗ-273 «О противодействии коррупции», Федеральный закон ФЗ-442 от 28.12.2013 «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»,

требования профессиональных квалификационных категорий в сфере социального обеспечения, Национальный Стандарт РФ «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг». ГОСТ Р 52142-2003, Этический кодекс социального работника, локальные документы, разрабатываемые на уровне организации в целях повышения качества обслуживания клиентов и управления. Задачей процесса внедрения антикоррупционного аудита является оптимальная интеграция положений данных нормативно-правовых актов, направленная на создание эффективной системы контроля за коррупционным поведением сотрудников организаций системы социальной защиты. Для внесения изменений в Положения об аттестации работников организаций системы социальной защиты, проведения финансового аудита необходимо участие вышестоящих органов в процессе разработки. Необходимо также привлекать общественные организации, специализирующиеся на деятельности в сфере социальной защиты.

В условиях волатильности окружающей среды необходимо постоянно вносить корректировки в разработанные методы и способы реализации функций, а также решение задач антикоррупционного аудита. В первую очередь, необходимо оперативно реагировать на изменения в нормативно-правовой базе, разрабатываемой на федеральном уровне управления в области социальной защиты населения, регулирования деятельности работников, являющихся государственными служащими, а также выполняющими должностные обязанности, предполагающие взаимодействие с незащищенными слоями населения. В целях повышения информационной обеспеченности процесса антикоррупционного аудита важным компонентом анализа внешней среды является исследование регламентирующей базы в сфере информационных технологий и кибербезопасности.

Антикоррупционный аудит является элементом системы управления персоналом и должен быть включен в общую управленческую парадигму организаций системы социальной защиты. Для обеспечения эффективности внедрения антикоррупционного аудита необходимо соблюдать его осново-

полагающие *принципы*: системность, целенаправленность, регулярность, своевременность, независимость, результативность.

Системность отражает базовый принцип управления, заключающийся в необходимости создания устойчивых внутренних горизонтальных и вертикальных связей между элементами системы. При проведении антикоррупционного аудита необходимо обеспечить участие всех структурных подразделений в процессе предоставления сведений о противоправных действиях сотрудников. Должны быть определены функциональные обязанности каждого структурного подразделения при проведении аудита, сформулированы требования, определены весомость и объем информационной базы, формируемой по конкретным направлениям аудита, заданы сроки и форматы.

Основной целью проведения антикоррупционного аудита является обеспечение соблюдения законных методов предоставления социальной защиты, соблюдение требований этических и моральных норм, поддержание имиджа системы социальной защиты как гаранта получения социальной помощи от государственных органов власти. Соответственно, мероприятия, разрабатываемые в рамках антикоррупционного аудита, должны преследовать достижение указанных целей и исключать возможность двоякого толкования. Конкретизация целей позволяет сформулировать критерии эффективности проведения на каждом этапе проведения антикоррупционного аудита. Эффективным инструментом целеполагания является «дорожная карта», представляющая собой комплекс мероприятий, направленных на исключение коррупционного поведения в организациях системы социальной защиты, реализуемых в конкретные временные периоды и в заданных формах финансирования.

Системный характер осуществления мер антикоррупционного аудита предполагает регулярность его проведения. Документационной основой процесса являются ежегодный план, а также программы контроля за его соблюдением на различных управленческих уровнях. Принцип регулярности предполагает также постоянное составление отчетной документации:

результаты опросов получателей социальных услуг, в том числе онлайн-опросов, собеседований работников с психологом, непосредственным руководителем. В период проведения аттестации работников регулярность также подразумевает составление аттестуемыми отчетов о проделанной работе, предоставление сведений о доходах, выписок с банковского счета - в случае наличия данного требования для отдельных категорий аттестуемых. Четко выстроенная последовательность кратко-, средне- и долгосрочных мероприятий антикоррупционного поведения способствует созданию механизма мониторинга негативных событий в организациях системы социальной защиты с позиции нивелирования факторов коррупционной направленности.

Коррупционное поведение работников в большинстве случаев является труднодоказуемым явлением. В этой связи диагностика должна проводиться в режиме постоянного мониторинга, а степень реактивного воздействия на работников - предполагать краткосрочный период времени. Своевременность реакции позволяет оперативно выявить проблему, оценить степень ее негативного воздействия на организацию, определить заинтересованных лиц внутри организации на горизонтальных и вертикальных уровнях, задействованных в событии коррупционной направленности, выявить степень участия непосредственного руководителя, принять меры по ликвидации последствий противоправного действия вплоть до возбуждения уголовного дела.

Обеспечение эффективности мероприятий антикоррупционного аудита может быть достигнуто только в случае независимости деятельности отдела контроля качества предоставления услуг. Представляется целесообразным привлекать к выполнению функций отдела представителей общественных организаций, являющихся независимыми экспертами, обладающими широкими возможностями для диагностики противоправных действий. При проведении аттестации сотрудников необходимо формировать состав аттестационной комиссии из числа сторонних участников, не являющихся работника-

ми организации системы социальной защиты. Представляется оптимальным соотношением 40:60 в сторону внешних экспертов.

Результатом проведения антикоррупционного аудита является принятие мер воздействия на сотрудников, допустивших противоправные действия, разработка мероприятий по снижению или ликвидации финансовых потерь, снижению уровня социального риска, возникающего для организаций системы социальной защиты с позиции сохранения доверия населения к органам исполнительной власти. В целях достижения результативности антикоррупционного аудита неотъемлемым элементом выступает разработка комплекса количественных и качественных показателей, позволяющих проводить сравнение плановых и достигнутых результатов в целях ликвидации фактов коррупции в деятельности сотрудников организаций системы социальной защиты.

Реализация представленных принципов позволяет совершенствовать процесс управления персоналом в организациях системы социальной защиты с позиции трансформации в концепцию контроллинга. Это требует корректировки процедур, способов и методов организационного построения управленческого процесса. Внедрение антикоррупционного аудита в организациях системы социальной защиты представляет собой системный процесс и предполагает реализацию следующей последовательности действий (рисунок 3.3.1).

В рамках внедрения антикоррупционного аудита необходимо определить его место в общей структуре управления, стратегии организации, роль в системе управления персоналом и аттестации трудовых ресурсов как инструмента мониторинга. При реализации принципов целенаправленности, регулярности и своевременности следует подготовить методические рекомендации для каждого структурного подразделения организации системы социальной защиты, определяющие последовательность внедрения механизмов антикоррупционного аудита, функциональные обязанности, степень ответственности, порядок взаимодействия внутри организации, а также с предста-

вителями внешней среды в вопросах проведения антикоррупционного мониторинга.

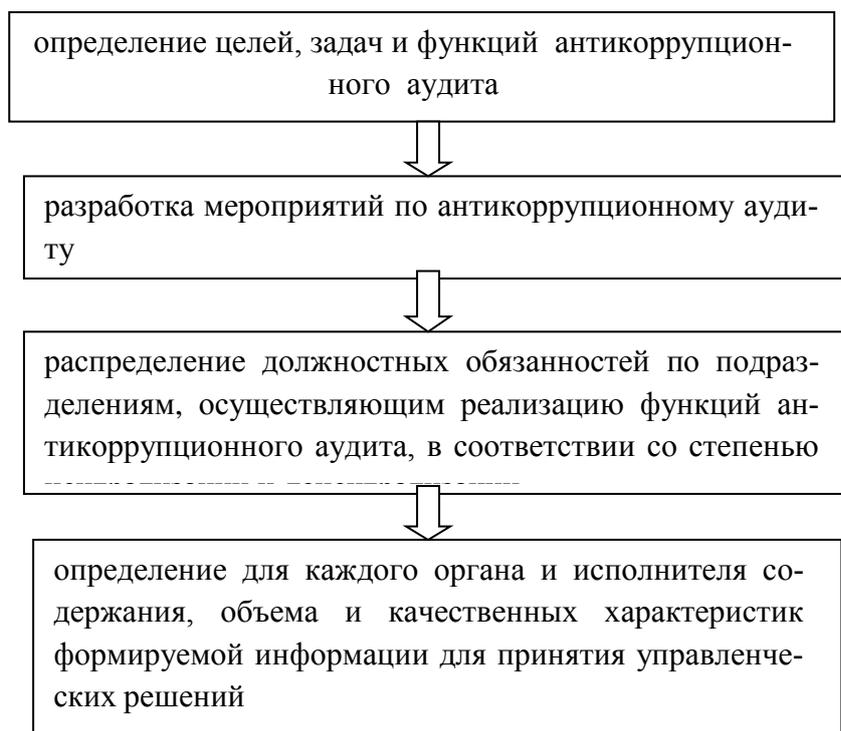


Рисунок 3.3.1 - Процедура внедрения антикоррупционного аудита в систему управления организацией

Составлено автором на основании... [118]

Внедрение процедуры антикоррупционного аудита предполагает определение формата и частоты его проведения, механизмов интеграции в процесс кадрового аудита, внесение изменений в инструменты управления трудовыми ресурсами, определение параметров информационного массива, формируемого на каждом уровне управления в организации.

При формировании системы антикоррупционного аудита является определение стейкхолдеров, к которым относятся вышестоящие органы государственной власти, общественные организации, индивидуальные пользователи социальных услуг. В целях формирования эффективных механизмов взаимодействия со стейкхолдерами необходимо выявить и сформулировать их ожидания от внедрения системы антикоррупционного аудита, разработать перечень качеств и параметров поведения, определяемых различными группами стейкхолдеров в качестве ключевых для работников организации

системы социальной защиты.

Основополагающим элементом системы антикоррупционного аудита выступает комплекс критериальных показателей, направленных на оценку ее эффективности. Нормативной базой для формирования критериев являются положения стандарта социального работника, а также требования, выдвигаемые для руководителей структурных единиц социальной защиты на региональном уровне государственного управления. В данном случае критерий соответствия определяется на основании наличия и выраженности профессиональных и личностных качеств. Результаты аттестации формируют «паспорт» работника, учитываемый при дальнейшей служебной деятельности.

Обеспечение результативности проведения антикоррупционного аудита на оперативном и среднесрочном уровне (в рамках процедуры аттестации персонала) предполагает разработку целевых показателей (таблица 3.3.1). При проведении антикоррупционного аудита используется комплексная система оценки, учитывающая как традиционные KPI (Key Performance Indicators — ключевые показатели эффективности), так и удовлетворенность/обратную связь основных стейкхолдеров...[119]. По результатам аудита могут быть сформированы индикаторы экономической безопасности организации, характеризующие уровень коррупционной угрозы экономической безопасности организации социальной защиты населения (таблица 3.3.1)

Таблица 3.3.1 - Состав и пороговые значения индикаторов экономической безопасности при проведении антикоррупционного аудита

Наименование показателя	Пороговое значение
доля обращений граждан с жалобами на коррупционное поведение социальных работников, руководителей подразделений за отчетный период	Не более 15 процентов
доля негативных отзывов, содержащих сведения о латентном коррупционном поведении социальных работников, полученных в результате проведения устного и онлайн-опроса получателей услуг	Не более 20 процентов
соотношение объемов материальных и финансовых средств, выделенных в рамках финансирования организации системы	1:0,8

Наименование показателя	Пороговое значение
социальной защиты, и фактически оказанных социальных услуг (по результатам опросов получателей услуг)	
соответствие фактического и документационно подтвержденного количества обслуживаемых организацией системы социальной защиты граждан.	1:1
Время реагирования на жалобы получателей социальных услуг	Не более 5 дней

Составлено автором

Допущение отклонения первых двух показателей от 100 процентов обуславливается психологическими особенностями получателей социальных услуг, определенной долей субъективизма процесса оценивания. Вероятность неполного распределения материальных средств связана с сознательным отказом от них части получателей социальных услуг, подкрепленном документально. Данные показатели являются отражением степени коррупционного поведения для социальных работников. Проведение антикоррупционного аудита для руководителей подразделений, а также директоров центров социальной защиты, предполагает оценку соответствия фактического и документационно подтвержденного количества обслуживаемых организацией системы социальной защиты граждан. Такая диагностика направлена на выявление фактов фальсификации списков реально обслуживаемых на территории организации системы социальной защиты различных групп населения. Также необходимо проводить анализ локальной документации, информирующей население о проведении мероприятий социальной направленности, предполагающей привлечение финансовых средств от населения. Предоставление подобной информации получателям социальных услуг осуществляется социальными работниками, однако подготовка данных документов возможна только в случае санкционирования руководителей отделов организации системы социальной защиты или его высшего руководства. Между тем, любое привлечение средств от социально незащищенных группа населения на участие в специализированных мероприятий является незаконным и преследует коррупционные цели.

В случае выявления фактов коррупционной направленности непо-

средственным руководителем должны быть предприняты меры, направленные на их ликвидацию, а также внесены корректирующие воздействия в процессы управления персоналом, при реализации которых допущено негативное событие. Важную роль в этом направлении играет создание такой организационной структуры и ее нормативно-правовой обеспеченности, которая позволяет минимизировать время на реактивное управленческое решение до нескольких дней. Несоблюдение данного требования приведет к «торможению» реакции, размыванию факта недопустимости коррупционного поведения, ослаблению управленческого давления и, в целом, снижению результативности антикоррупционного аудита. После поступления негативного сигнала необходимо провести собеседование с работником, с получателем социальной услуги, уточнить условия свершения факта, конкретизировать его параметры. По итогам исследования принять меры по дальнейшему недопущению подобных событий. В случае недоказанности противоправного факта отправить работника на собеседование с психологом, специализирующегося на организации взаимодействия с социально незащищенными слоями населения. Сотруднику необходимо расширить используемый функционал коммуникационных инструментов при взаимодействии с получателями социальных услуг, - это позволит снизить вероятность некорректного истолкования клиентом действий работника, облегчит процесс достижения целей социальной защиты. Если факт коррупционного поведения подтвержден в результате расследования, к работнику должны быть применены меры управленческого воздействия вплоть до расторжения трудового договора. В случае противоправного действия, являющегося поводом для возбуждения уголовного дела, следует предпринимать меры оперативной организации взаимодействия с правоохранительными органами. Кроме того, следует провести повторный опрос получателей социальных услуг с целью выявления подобных фактов с обязательным привлечением психолога и представителя общественной организации.

При проведении критериальной оценки важным компонентом явля-

ется регулярность, реализуемая в виде мероприятий антикоррупционного аудита, осуществляемых с определенной периодичностью (таблица 3.3.2)

Таблица 3.3.2 - Временная регламентация антикоррупционной оценки персонала

Форма оценивания	Периодичность
Опрос клиентов	Один раз в квартал
Метод 360 градусов	Один раз в пять лет
Отзыв непосредственного руководителя	Один раз в год
Собеседование руководителя с работников	Один раз в квартал
Предоставление сведений о доходах, банковских счетах*	Один раз в год
Интервью с психологом	Один раз в квартал
Предоставление сведений о покупках недвижимости, транспортных средств, в том числе членами семьи*	Один раз в пять лет

* для отдельных категорий работников

Составлено автором

Полученные в результате проведения оценки сведения служат информационной базой для разработки управленческих решений, реализуемых в целях снижения риска проявлений коррупционной направленности. Корректирующие воздействия в целях повышения эффективности управления персоналом разрабатываются:

- на уровне оперативного воздействия - при организации эффективных схем взаимодействия с получателями социальных услуг;
- на среднесрочном – при внесении изменений в процедуру аттестации работников;
- на долгосрочном – при разработке стратегии развития организации системы социальной защиты.

Несоблюдение периодичности проведения оценки являются поводом для принятия мер административного воздействия вышестоящих органов управления, а также привлечения общественными организациями внимания к процессу управления организацией системы социальной защиты.

С позиции управления персоналом в организациях системы социальной защиты результаты антикоррупционного аудита позволяют сформировать трудовой состав в тех параметрах качественных характеристик, кото-

рые определяют возможность наиболее эффективным образом решать задачи организации. Первым этапом процесса управления персоналом является отбор и подбор работников. В настоящее время этот процесс осуществляется на основании изучения документов, представленных соискателем, подтверждающих соответствие его профессиональных компетенций требованиям, выдвигаемым законодательством. Службы управления персоналом совместно с непосредственным руководителем после первичного одобрения соискателя по результатам анализа представленных документов проводят собеседование и выявляют его личностные качества. Данная процедура проводится без оценки уровня склонности соискателя к коррупционному поведению. Это обуславливается существующими нормативными требованиями к процессу отбора персонала, недостаточной степенью проработанности правовой и методологической базы в вопросе антикоррупционной оценки работников организаций системы социальной защиты, ограниченным количеством специалистов-психологов, специализирующихся в данной области. В результате проблемы, возникающие в связи с несовершенством процесса отбора персонала в организации системы социальной защиты, трансформируются в негативные события, возникающие при взаимодействии работников с получателями социальных услуг.

Представляется целесообразным внедрить в практику организации процесса подбора кадров применение рейтинговой системы. При предоставлении документов на трудоустройство в организации системы социальной защиты соискатель должен будет представить свой «профессиональный паспорт», в котором аккумулированы данные всех результатов аттестации, полученные на предыдущих местах работы. Кроме того, отдел управления персоналом должен иметь возможность объективно оценить уровень профессиональной и личностной компетентности соискателя на основании экспресс-скоринга.

Скоринг-система – это используемая банками система оценки клиентов, в основе которой заложены статистические методы [120]. В банковском

секторе скоринг направлен на выявление недобросовестных заемщиков и выявлении рисков при предоставлении им кредитных средств. В системе социальной защиты скоринг позволит оценивать профессиональные и личные качества социальных работников, руководителей подразделений, директоров центров социальной защиты в целях выявления их профессиональной пригодности для работы.

Агрегирование информации, полученной в результате проведения антикоррупционного аудита, позволит сформировать «Реестр благонадежных работников организаций социальной защиты». Этот Реестр должен быть централизованным и включать в себя информацию обо всех работников организаций системы социальной защиты вне зависимости от уровня занимаемой должности, региона проживания и работы. Оператором Реестра должен выступать высший исполнительный орган в данной сфере - Министерство труда и социальной политики Российской Федерации. Кроме того, необходимо внедрить практику региональных операторов, интегрирующих «входящую» информацию от различных стейкхолдеров региона, специализирующихся в области обеспечения социальной защиты населения.

Формирование рейтинга работника организации системы социальной защиты строится на соблюдении ряда критериальных показателей, оцениваемых в процессе антикоррупционного аудита, а также аттестации. Оценка проводится в балльной форме, максимальное количество баллов определяется в случае соблюдения нормативов критериев оценивания и отсутствия фактов негативного или противоправного характера. В случае выявления коррупционного поведения работника организации социальной защиты факт жалобы выступает в качестве понижающего коэффициента. Если в течение отчетного периода поступило более двух жалоб, работника автоматически исключается из «Реестра благонадежных сотрудников». Формирование рейтинга работника происходит в результате внесения в информационную систему данных анкеты, разрабатываемой для каждого работника организации системы социальной защиты (таблица 3.3.3).

Таблица 3.3.3 - Скоринговая анкета

Наименование показателя	Описание показателя
Возраст, лет	25-45 45-60 65-70
Пол	Муж. Жен.
Социальный статус	Директор Руководитель структурного подразделения
Наличие недвижимости	Да Нет
Образование	Высшее Незаконченное высшее Среднее специальное Среднее
Дополнительное профильное образование, за последние 5 лет	Да Нет
Наличие навыков работы с информационно-телекоммуникационными системами	Да Нет
Стаж работы в организациях системы социальной защиты	До 6 месяцев 1-3 года Свыше 3 лет
Стаж на последнем месте работы, мес.	До 6 месяцев 1-3 года Свыше 3 лет
Результаты собеседования с психологом	Годен Годен, с ограничениями Не годен
Результаты опросов получателей социальных услуг	Честен, добросовестен Допускает незначительные финансовые правонарушения Воспринимает свою работу как фактор обогащения нелегальными способами
Привлечение к уголовной или административной ответственности по статье «Получение взятки» (в том числе факт возбуждения дела)	Да Нет
Рейтинг	Благонадежный с латентной склонностью к противоправным действиям с ярко выраженным коррупционным поведением

Составлена автором на основании [120]

В результате заполнения анкеты для каждого работника формируется рейтинг: «благонадежный», «с латентной склонностью к противоправным действиям» и «с ярко выраженным коррупционным поведением». С помо-

щью рейтингования работодатель сможет оценивать допустимость приема на работу конкретного работника, а также определять его должность и функциональные обязанности.

Данная система является методом экспресс-анализа и не позволяет проводить полноценную комплексную оценку работников, однако наличие индивидуального рейтинга позволяет формировать общее представление о соискателе. В комплексе с данными, представленными в «профессиональном паспорте» работника, отдел управления персоналом сможет сформировать объективное мнение о целесообразности приема на работу соискателя с позиции соответствия требованиям нормативно-правовой базы его профессиональной и личной компетентности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В диссертационном исследовании получены следующие основные результаты.

1. Определен состав действий руководителей организаций социальной защиты населения, обеспечивающих профилактику и раннее выявление коррупционных действий персонала на основе анализа отечественной и зарубежных (скандинавской, бисмарковской, англо-саксонской) моделей противодействия коррупции в сфере социальной защиты. Сопоставление практик позволило выделить общие для всех моделей мероприятия, которые могут и должны быть положены в основу антикоррупционного аудита в организациях социальной защиты.

2. Предложен алгоритм процедуры разработки стратегии развития системы социальной защиты населения с применением антикоррупционных механизмов, предполагающий на этапе анализа факторов внешнего воздействия и ресурсного потенциала исследования условий для проявления коррупционных действий и на этапе разработки критериев оценки эффективности стратегии включающий формирование индикаторов экономической безопасности и их пороговых значений.

3. Сформировано представление об антикоррупционном кадровом аудите в системе социальной защиты населения как о механизме, направленном на обеспечение экономической безопасности организаций с позиции соблюдения требований антикоррупционного законодательства, поддержания положительного образа сотрудников, сохранения высоких социально-экономических показателей системы социальной защиты, достижения ее миссии и целей.

4. Обоснована система принципов антикоррупционного кадрового аудита: соответствие требованиям законодательства и объективность (нормативно-правовая база в области соблюдения законности и борьбы с коррупцией, Трудовой кодекс являются основой для проведения исследования деятельности работников организаций социальной защиты); следование этиче-

ским нормам (подчинение требованиям Кодекса этики и служебного поведения работников органов управления социальной защиты населения и учреждений социального обслуживания, нормативным актам и методическим рекомендациям Министерства труда и социальной защиты, локальным нормативным актам организации); комплексность и непрерывность проведения (антикоррупционный кадровый аудит должен проводиться на всех уровнях управления организация, начиная от ее руководителя; основываться на применении научно обоснованных методик и данных непрерывного мониторинга коррупционных угроз); интеграционный характер (результаты антикоррупционного кадрового являются основой для внесения корректировок в процессы управления и оказания услуг гражданам, нуждающимся в социальной защите); соответствие уровня рисков параметрам антикоррупционных мероприятий (оценка вероятности возникновения коррупционного поведения в организации определяет задачи и методы достижения антикоррупционных мероприятий в организации, их объем, продолжительность и стоимость); эффективность (разрабатываемые в целях снижения коррупционного поведения мероприятия должны быть целесообразны с экономической, социальной и этической позиции, эффект от реализации должен превышать издержки); неотвратимость наказания (любое проявление коррупционного поведения неизбежно влечет за собой административное и/или уголовное преследование вне зависимости от уровня, на котором оно выявлено, и его масштаба).

5. Разработана концепция превентивных мер нейтрализации коррупционных угроз в организациях социальной защиты населения, основанная на концепции управления по слабым сигналам, направленная на нейтрализацию таких угроз, как недостаточно эффективное государственное управление в сфере социальной защиты населения; высокий уровень криминализации и коррупции в экономической сфере, в том числе в расходовании средств бюджетов, направляемых на оказание денежной и натуральной помощи гражданам, нуждающимся в социальной защите; снижение качества и до-

ступности медицинской помощи гражданам, нуждающимся в социальной защите.

6. Разработана на основе обработки данных анонимных интервью социальных работников карта возможных коррупционных действий социальных работников и руководителей отделений социального обслуживания населения, включающие характеристики действия коррупционного характера, возможности документационного выявления, ответственности работника и руководителя, условия проявления и фактору предупреждения. Полученная карта может быть положена в основу реестра контролируемых событий при проведении антикоррупционного аудита персонала с возможностью дальнейшего ее расширения по результатам аудита, а также формирования на ее основе индикаторов коррупционной угрозы.

7. Разработана матрица антикоррупционного контроллинга в системе кадровой безопасности организации социальной защиты населения по функциям управления персоналом (подбор и отбор, профессиональные ориентация и адаптация, оплата труда и мотивация, аттестация, обучение, карьера) и по объектам контроллинга (руководитель структурного подразделения организации социальной защиты, социальный работник, сотрудники отдела кадров).

8. Разработаны научно-практические рекомендации по проведению аттестации персонала организации социальной защиты населения в рамках антикоррупционного аудита, включая механизм проведения аттестации сотрудников организаций системы социальной защиты на принципах антикоррупционного аудита, а также состав и пороговые значения индикаторов экономической безопасности при проведении антикоррупционного аудита (доля обращений граждан с жалобами на коррупционное поведение социальных работников, руководителей подразделений за отчетный период; доля негативных отзывов, содержащих сведения о латентном коррупционном поведении социальных работников, полученных в результате проведения устного и онлайн-опроса получателей услуг; соотношение объемов материальных и

финансовых средств, выделенных в рамках финансирования организации системы социальной защиты, и фактически оказанных социальных услуг (по результатам опросов получателей услуг); соответствие фактического и документационно подтвержденного количества обслуживаемых организацией системы социальной защиты граждан; время реагирования на жалобы получателей социальных услуг).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Быковская Ю.В. Обоснование экономической сущности социальной политики в интересах экономической безопасности // Экономический анализ: теория и практика. 2015. № 39 (438). С. 44-55.
2. Валько Е.В., Листопад М.Е. Взаимосвязь пенсионной системы и социально-экономической безопасности Российской Федерации // Вестник НГИЭИ. 2016. № 11 (66). С. 24-31.
3. Дзестелов Х.А. Некоторые вопросы оперативно-разыскной деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции по выявлению преступлений в сфере социальной защиты // Труды Академии управления МВД России. 2015. №3 (35). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-voprosy-operativno-razysknoy-deyatelnosti-podrazdeleniy-ekonomicheskoy-bezopasnosti-i-protivodeystviya-korrupsii-po> (дата обращения: 13.12.2020).
4. Лопастейская В.Д. Социальная политика как фактор обеспечения экономической безопасности страны // ТДР. 2015. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnaya-politika-kak-faktor-obespecheniya-ekonomicheskoy-bezopasnosti-strany> (дата обращения: 13.12.2020).
5. Оськина Е. А. Роль государства в обеспечении экономической безопасности личности // Изв. Сарат. ун-та Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2012. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-gosudarstva-v-obespechenii-ekonomicheskoy-bezopasnosti-lichnosti> (дата обращения: 13.12.2020).
6. Хайнс Э. Как подготовиться к «безработному» будущему //Форсайт. 2019. Т. 13. № 1. С. 19-30.
7. Шмелева Д. А., Федорова Л. П. Теоретические основы экономической и социальной безопасности организации // Вестник РУК. 2020. №2 (40). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-osnovy-ekonomicheskoy-i-sotsialnoy-bezopasnosti-organizatsii> (дата обращения: 13.12.2020).

8. Суглобов А.Е. Использование аудита в борьбе с коррупцией в социальной сфере // Экономический анализ: теория и практика. 2009. №15. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-audita-v-borbe-s-korruptsией-v-sotsialnoy-sfere> (дата обращения: 08.12.2020).]
9. Аджиева А.И., Тхагапсова С.К.-Г. Роль внутреннего аудита в системе экономической безопасности предприятия // ЕГИ. 2020. №5 (31). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-vnutrennego-audita-v-sisteme-ekonomicheskoy-bezopasnosti-predpriyatiya> (дата обращения: 13.11.2020).
10. Крохичева Г.Е., Архипов Э.Л., Баздикян М. Ю. Аудит в системе экономической безопасности // Вестник евразийской науки. 2015. №5 (30). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/audit-v-sisteme-ekonomicheskoy-bezopasnosti> (дата обращения: 11.11.2020).
11. Казанцева Е.Э. Аудит в системе экономической безопасности предприятия // Инновационная наука. 2016. №6-1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/audit-v-sisteme-ekonomicheskoy-bezopasnosti-predpriyatiya> (дата обращения: 13.11.2020).
12. Кузнецова М. С. Внутренний аудит как инструмент минимизации рисков экономической безопасности предприятия // Вестник науки и образования. 2015. №1 (3). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vnutrenniy-audit-kak-instrument-minimizatsii-riskov-ekonomicheskoy-bezopasnosti-predpriyatiya> (дата обращения: 08.12.2020).
13. Симонова Н.Ю., Ан Ю.Н., Степанова А.М., Преснякова В.В. Кадровое планирование и кадровый аудит. - Омск, 2015.
14. Васильева Е.И., Зерчанинова Т.Е., Ручкин А.В. Кадровый аудит в органах государственной власти // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2015. № 1. С. 164-171.
15. Трошина Е.В. Внутренний кадровый аудит // Экономическая среда. 2015. № 1 (11). С. 123-126.
16. Лапина Н. В. Аудит системы управления персоналом в целях экономической безопасности компаний // International scientific review. 2016.

№2 (12). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/audit-sistemy-upravleniya-personalom-v-tselyah-ekonomicheskoy-bezopasnosti-kompaniy> (дата обращения: 13.05.2020).

17. Фирсов М.В. История социальной работы. – М.: КноРус, 2019. – 400 с.

18. Кузнецова Е.М., Филатов В.А. Особенности социальной защиты населения в Омском регионе .Конспект лекций. Омск. 2010. – 54 с.

19. Maslow A. H. Motivation and Personality. — New York: Harper & Row, 1954.

20. Мюллер-Армак А. Принципы социального рыночного хозяйства / Социальное рыночное хозяйство. Теория и этика экономического порядка в России и Германии. - СПб.: Экономическая школа, 1999.

21. Конституция Российской Федерации: принято всенародным голосованием 12.12.1993; с учетом поправок внесенных Законом РФ о поправках к конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ. [Электронный ресурс] Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

22. Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» от 24.07.1998 № 125-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19559/

23. Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24.07.1998 № 124-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19558/

24. Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» от 29.11.2010 № 326-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107289/

25. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 09.11.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/
26. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 15.10.2020, с изм. от 16.10.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/
27. Трошкина О.Н. Социальная защита: правовое обоснование // Журнал «Юрист компании» [Электронный ресурс]. 13.01.2020. URL: <https://www.law.ru/blog/22122-sotsialnaya-zashchita-pravovoe-obosnovanie>
28. Скачко Г. Роль социального страхования в системе социальной защиты населения // Государственная служба, 2016. - № 2. - С. 127.
29. Вовченко Н.Г., Романова Т.Ф., Андреева О.В., Суховеева А.А. Социальное обслуживание и защита населения // Комплексный анализ социально-экономического развития города Ростова-на-Дону: сравнительная динамика и ключевые тренды. - Ростов-на-Дону, Изд-во РГЭУ, 2019. – С. 134-164
30. Бабич А.М. Теоретические и методологические основы экономики социальной сферы // Социальная политика и социальное партнерство. – 2014. – С. 5-17
31. Шарин В.И. Основы социальной политики и социальной защиты. – Инфра-М, 2020. – 383 с.
32. Шарков Ф. И. Основы социального государства. – М.: Дашкова и Ко, 2019. – 305 с.
33. Социальные выплаты в России [Электронный ресурс] URL: <https://rosinfostat.ru/sotsialnye-vyplaty/>
34. Натуральная государственная социальная помощь в России [Электронный ресурс]. URL: <https://lgoty-vsem.ru/lgoty/naturalnaya-gosudarstvennaya-sotsialnaya-pomoshh-v-rossii.html>
35. Численность населения Российской Федерации в возрасте старше трудоспособного [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/>

36. Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований на реализацию мер социальной поддержки граждан старшего поколения [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13877>

37. Отчет о результатах контрольного мероприятия «проверка эффективности управления в 2016–2017 годах и истекшем периоде 2018 года имуществом, закрепленным за федеральными государственными унитарными предприятиями, подведомственными Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/d56/d56056004554c9bffa54539f01c65fa8.pdf>

38. Макаров В.Ф. Конституционно-правовые основы социальной политики Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 22

39. Холостова Е.И. Социальная работа. – М.: Дашков и Ко, 2017. – 612 с.

40. Морозова Е.А. Механизмы социальной защиты. //Экономика региона, 2016. - №4. – С. 235.

41. Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/

42. Социальное положение и уровень жизни населения России. URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/kfNe7zQE/2019_c\(1\).pd](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/kfNe7zQE/2019_c(1).pd)

43. Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216629/1d8dcf5824d5241136fa09b9e9c672ac5d325365/

44. Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 N 181-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8559/

45. Федеральный закон «Об основах обязательного социального страхования» от 16.07.1999 № 165-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4059/

46. Федеральный закон «О государственной социальной помощи» от 17.07.1999 № 178-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23735/

47. Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15.12.2001 N 166-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34419/

48. Постановление Правительства РФ от 11 ноября 2015 г. № 1218 «О порядке разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период». Интернет-ресурс «Консультант-Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_188766/

49. Отварухина Н.С., Отварухина Ю.Ю., Мыльникова А.Н. Стратегический менеджмент. – М.: Проспект, 2019. – 88 с.

50. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ. Интернет-ресурс «Консультант-Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/

51. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ. Интернет-ресурс «Консультант-Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/

52. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. Официальный ресурс. URL: https://mintrud.gov.ru/docs#tab_doc_2

53. Афанасьева О.Р. Минимизация последствий коррупционных правонарушений: понятие, содержание, основные направления. [Электронный ресурс] «Наука. Мысль», 2016. - №5-1. – С.20-25. URL: <http://wwenews.esrae.ru/32-298>

54. Климовицкий С.В., Кареева С.Г. Институциональные меры по борьбе с коррупцией // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2017. - №8-9 – С. 64-70
55. Конвенции и соглашения ООН. [Официальный ресурс] Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orgcrime.shtml (дата обращения)
56. Канарш Г.Ю. Социальное государство: исторический генезис и современные модели // Знание, понимание, умение. – 2018. - №.1 -С. 128-141.
57. Ишмуратова В.Г. Национальные системы социальной защиты в развитых странах // Вестник Башкирского университета. – 2015. – Т.2 - №3. – С. 941-645
58. Комарова Н. С. Особенности социальной политики Франции: опыт для России //Материалы юбилейной Всероссийской научно-практической конференции XX Уральские социологические чтения. — Екатеринбург: УрФУ, 2015. — С. 230-235.
59. Неправительственная международная организация по борьбе с коррупцией и исследованию уровня коррупции по всему миру. Transparency International. Официальный сайт. Режим доступа: <https://transparency.org.ru/research/index-vospriyatiya-korrupsii/>
60. Грачев Ю.А., Кежов А.А. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2018. - № 3 (79). – С. 46-49
61. Европейский опыт борьбы с коррупцией // История новой России. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.ru-90.ru/node/1485>
62. Уголовный кодекс Дании. Юридическая Россия: федеральный правовой портал. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1241524&subID=100096345,100096366,100096645,100096664#text>

63. Луговой А.В. Административно-правовое регулирование антикоррупционной политики в зарубежных странах. // Закон. Право. Государство. – 2016. - № 2(10). – С.57-62.

64. Рейтинг стран по уровню коррупции. Собираемся в дорогу: информационный портал. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gotoroad.ru/best/corruption>

65. Спановский В.А. Зарубежная практика борьбы с коррупцией // Сборник материалов Международной научно-практической конференции «Уголовно-исполнительная политика и вопросы исполнения уголовных наказаний». – 2016. – Т. 20. - №3. – С. 941-945.

66. Антикоррупционный портал Высшей школы экономики. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://anticor.hse.ru/main/news_page/vo_frantsii_opublikovany_rekomendatsii_po_preduprezhdeniyu_korruptsii_v_organizatsiyah

67. Александров В.И. Формирование структуры противодействия коррупции: автореферат дис.. Казань, 2016. – 45 с.

68. Каропова С.Г., Некрасов С.В., Пинчук А.В. Великобритания: Опыт борьбы с коррупцией на законодательном уровне //Наука. Культура. Общество. – 2019. - №2 - С. 26-38.

69. Бочарников И. В. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией // Научно-исследовательский центр проблем национальной безопасности. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://nic-pnb.ru/articles/zarubezhnyj-opyt-protivodejstviya-korruptcii/>

70. Committee on Standards in Public Life: The 7 principles of public. Режим доступа: <https://www.gov.uk/government/publications/the-7-principles-of-public-life/the-7-principles-of-public-life--2> (Дата обращения....)

71. Маремкулова А. З. Международный опыт противодействия коррупции. //Научный электронный журнал «Меридиан». – 2020. - № 2(36). – С. 1-8. Режим доступа: <http://meridian-journal.ru/site/article?id=2691>

72. Луговой А.В. Современная Антикоррупционная политика зарубежных стран // Мир политики и социологии. – 2016. - №5. – С. 82-86.
73. Хабриева Т.Я. Социальный контроль и противодействие коррупции. // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения – 2017. - № 4 – С. 5-10
74. Lessons from the EU-SPS Programme. Implementing social protection Strategies. Организация экономического сотрудничества и развития. [Официальный сайт]. URL:https://www.oecd.org/dev/inclusivesocietiesanddevelopment/Lessons_learned_Implementing_social_protection_strategies.pdf
75. Снитко Л.Т., Храбан Г.С. Обеспечение конкурентоспособности стратегического управления персоналом предприятия // Вестник белгородского университета кооперации, экономики и права. – 2005. - №1 . –С. 45-50
76. Рычихина Н.С., Элхидер М.О. Управление персоналом в международной больнице (объединённые арабские эмираты) // «Современные наукоемкие технологии. Региональное приложение. – 2017. - №1 (49). – С. 101-105.
77. Калининская Е.С., Гелета И.В., Коваленко А.В. Кадровый аудит в системе управления персоналом предприятия // Экономика устойчивого развития. – Куб.ГУ- 2015-№3(23)- С. 204 – 208.
78. Иванова Ю.Ю., Асфандиярова Р.А. Кадровый аудит: характеристика, этапы и направления // Аллея науки, 2018. – Т.3 - №5 (21). – С. 319-321
79. Демидова А.Н., Лядовая Д.В. Кадровый аудит как средство мотивации персонала // Новая наука: Финансово-Экономические основы. – 2017.- №3- С. – 89-93
80. Габрахманова Ю.Т., Новикова М.С., Головачева Е.В. Технология социального аудита // Вестник Волжского Университета им. В.Н. Татищева. – 2009.- №16.-С. – 72-77

81. Бажутин И.С. Вопросы управления персоналом в социальной отчетности и социальном аудите компаний // Вестник НГУЭУ - 2015 - № 3.- С. 194-205.
82. Черепанова В.Н., Устинова О.В. Комплексный аудит как функция управления персоналом // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 2-1.; URL: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=21314> (дата обращения: 13.08.2020)
83. Данилина Л.К. Технология формирования системы аудита управления персоналом на предприятии//Наука и образование сегодня, 2020 г. – С. 23-26
84. Матвеев А.В. Инструменты кадрового аудита // Решетневские чтения. - Издательство ФГБОУ ВО Сибирский государственный университет науки и технологий. – 2016. - Том 2. - С. 481-485
85. Ансофф И. Стратегический менеджмент. – СПб.: Питер, 2009. – 342 с.
86. Стенищева А.А., Федорова Л.А. Кадровый аудит как методический инструмент адаптации компании к внедрению профстандартов // Электронный научный журнал «Современное общество и власть» - 2016. - № 4(10). – 281-283. URL: <http://www.gmanagement.ru/index.php/ru/arxiv/4-2016r/474-stenischeva-102016>
87. Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 677н . Профессиональный стандарт «Социальный работник». – Официальный ресурс. URL: <https://mintrud.gov.ru/docs/mintrud/orders/136>
88. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 31 декабря 2013 г. № 792. Официальный правовой портал Гарант.ру. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70458556/>
89. Иванова Ю.Ю., Асфандиярова Р.А. Кадровый аудит: характеристика, этапы и направления //Аллея науки, 2018. – Т.3 - №5 (21). – С. 319-321

90. Давиденко В.А., Каракулин А.Ю., Кадровый аудит как система управления персоналом // Молодежь и XXI век – 2019 21-22 февраля 2019 года Том 1 МЛ-34. – С. 144 – 146
91. Лунева Е.И., Коробкова Ю.Е. Создание службы внутреннего кадрового аудита как инструмент управления персоналом // Вестник Московского университета имени С. Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. – 2017- (21).- С. 67-76
92. Закирова А.Р., Клычова Г.С., Кириллова В.Э. Основные принципы планирования кадрового аудита // ВЕСТНИК Казанского Государственного Аграрного Университета – 2019. - Том 14. -№2(53). – С. 132-138.
93. Мирзаханова Н.А. Аудит как социальный институт гражданского общества в отношении противодействия коррупции // Аллея науки. – 2019. - № 6(33) – С.65-69 URL:<https://www.elibrary.ru/item.asp?id=39168518>
94. Загарских Т.А., Домрачева Л.П. Антикоррупционный аудит как форма контроля эффективности антикоррупционной деятельности//Киберленинка. – 2018.- URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/antikorrupsionnyu-audit-kak-forma-kontrolya-effektivnosti-antikorrupsionnoy-deyatelnosti>
95. Потапова И.И., Каширская Л.В. Аудит как механизм противодействия коррупции // Перспективы развития строительного комплекса. – 2018 – №12. – с. 227-232. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=36904677>
96. Фадеева А. О., Сажина С. С. Антикоррупционный аудит как механизм борьбы с коррупцией // Молодой ученый. — 2018. — №15. — С. 41-43. — URL: <https://moluch.ru/archive/201/49482>
97. Салихов З.А., Валеев А.Р. Антикоррупционный аудит: основы организации, планирования и проведения // ВЭПС. - 2015. - №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/antikorrupsionnyu-audit-osnovy-organizatsii-planirovaniya-i-provedeniya>
98. Долженко Р.А. Перспективы трансформации функции управления персоналом в организации за счет использования сорсинг-технологий

//«Управление современной организацией: опыт, проблемы и перспективы». Сборник научных статей VII Международной научно-практической конференции. - ФГБОУ ВПО «Алтайский государственный университет». - 2016. – Вып. 7. - С. 408-411.

99. Кузнецова О.А. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией: проблемы и эффективность. - М., 2018. – 34 с.

100. Грачев Ю.А., Кежов А.А. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2018. - № 3 (79). – С. 46-49

101. Свинцов А.В, Цай Н.И. Аттестация государственных служащих: в России и зарубежных странах // Материалы ивановских чтений. -2019. - №1(23). - С. 274-281.

102. ГОСТ Р 52142-2003 Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг. Общие положения. Правовой портал Гарант. URL: <https://base.garant.ru/12137712/>

103. Кодекс этики и служебного поведения работников органов управления социальной защиты населения и учреждений социального обслуживания. Утв. Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 31 декабря 2013 г. № 792. Официальный ресурс Консультант Плюс. URL: <https://demo.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=157297#08574340668258171>

104. Власова Е.М., Поворина Е.В. Совершенствование системы: аттестация социальных работников в центрах социального обслуживания. // Материалы ивановских чтений. - 2017. – №4-1(16). - С. 173-179.

105. Евдокимов С.Л., Сергеев В.Ю. Критерии и методы аттестации государственных и муниципальных служащих. // Вестник Евразийской науки, 2018 №2 URL: <https://esj.today/PDF/22ECVN218.pdf>

106. Приказ №54 МБУ «Центр социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов» от 27.02.2019 «О проведении аттестации работников учреждения» [Электронный ресурс]. URL: <https://cso->

kagalnickiy.ru/index.php/dokumenty/969-prikaz-54-ot-27-02-2019-o-provedenii-attestatsii-rabotnikov-uchrezhdenii

107. Ильченко С.В., Борщева А.В., Гониная О.О. Аттестация персонала как основное направление деятельности кадровой службы организации // Бизнес и дизайн ревю. - 2018. - № 4 (12). - С. 7.

108. Коновалова В.О. Актуальные проблемы аттестации гражданских служащих и перспективы их разрешения. // Международный научный журнал «Вестник науки». -2014. - №5(14). - Т.4. – С. 145-148.

109. Чумаков А.Н. Анализ коммуникативной компетентности муниципальных служащих как условия эффективной профессиональной деятельности // XXI Уральские социологические чтения. Социальное пространство и время региона: проблемы устойчивого развития. Екатеринбург. - 2018. - № 21. - С. 261-264.

110. Юмтарова А.А. Аттестация как метод развития профессиональной компетентности сотрудников в органах местного самоуправления. // Вестник науки и образования. -2019. - №10(64) часть 4.- С. 84-88.

111. Великанова С.С. Документирование аттестации работников муниципальных учреждений. // Science Time. -2015. -№3(15). - С. 82-88.

112. Мугалова Ж.А. Аттестация персонала как один из важных элементов управления организацией. // Вестник Международного института экономики и права. -2016. -№2(23). - С. 82-90.

113. Постановлении Правительства РФ от 12.12.2012 N 1284 «Методические рекомендации «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти с учетом качества предоставления государственных услуг ,руководителей многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг с учётом качества организации предоставления государственных и муниципальных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих

должностных обязанностей. Официальный ресурс Консультант Плюс // URL: <https://demo.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=card&page=splus&splusF>

114. Корнилова М.В. Интернет как адаптационный ресурс пожилых пользователей. // Известия Саратовского Университета. – 2018. – Том 28. – Вып. 3. – С. 250-259.

115. Вербальные и невербальные средства общения. // Гуманитарно-правовой портал «PSYERA». [Электронный ресурс]. – <http://psyera.ru/verbalnye-i-neverbalnye-sredstva-obshcheniya-804.htm>

116. Иванов Е.А. Внесение изменений в процедуру аттестации государственных и муниципальных служащих как средство повышения имиджа институтов власти Р.Ф. // Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире. -2016. -№16-3. – С. 95-99

117. Овчинникова И.В. Куликова Е.С. Особенности аттестации муниципальных служащих в современных условиях. // Международный журнал прикладных наук и технологий INTEGRAL. -2019. -№4-1. - С. 69

118. Хорохордин Н.Н. Методология внутреннего аудита в организации //Аудиторские ведомости. - 2006. - № 6 - С. 11-16

119. Ряховский В.А. Как проверить/оценить службу внутреннего аудита, которая сама всех проверяет // Электронный журнал «Экономика и жизнь» - 2019 - №10 (9776) URL: <https://www.eg-online.ru/article/395725/>

120. Грибань С.А. Разработка скоринг-системы // Вестник научного общества студентов, аспирантов и молодых ученых. - 2017. - №3 – С. 5-11