



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

# **ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ внедрения антимонопольного комплаенса**

**Заместитель начальника  
Правового управления ФАС России  
О.Н. Кузнецова  
Казань, 2019**

«Считаю важнейшей задачей реализацию так называемых проконкурентных подходов в деятельности органов власти.

Однако такие подходы, основанные на поощрении конкуренции, используются крайне редко.

Причина в привычном, устоявшемся образе, стиле бюрократического мышления, в отсутствии стремления выстраивать выгодную и региону, и его жителям экономику».\*

\* В.В. Путин. Из выступления на заседании Государственного совета по вопросу приоритетных направлений деятельности субъектов Российской Федерации по содействию развитию конкуренции в стране от 5.04.2018 года

- ✓ государственно-монополистические тенденции региональных экономик;
- ✓ применение подхода «свой» - «чужой» при осуществлении государственных и муниципальных закупок, а также предоставлении прав на государственное и муниципальное имущество;
- ✓ дискриминационные подходы при предоставлении субсидий;
- ✓ проявления регионального протекционизма.

# Стандарт развития конкуренции

## Рейтинг регионов по уровню содействия развитию конкуренции в 2017 году

Ранг (место)	Наименование субъекта РФ
1	Республика Татарстан
2	Московская область
3	г. Москва
4	Омская область
5	Удмуртская Республика
6	Тюменская область
7	Республика Башкортостан
8	Тамбовская область
9	Белгородская область
10	г. Санкт-Петербург

Ранг (место)	Наименование субъекта РФ
75	Ленинградская область
76	Пермский край
77	Республика Алтай
78	Забайкальский край
79	Республика Тыва
80	Чукотский автономный округ
81	Вологодская область
82	Сахалинская область
83	Республика Калмыкия
84	Тверская область
85	Иркутская область

# Рейтинг регионов по количеству нарушений АМЗ

## Наименьшее количество нарушений

Ранг (место)	Наименование субъекта РФ	Количество нарушений АМЗ органами власти в 2018 году*
1	Ямало-Ненецкий АО	7
2	Республика Адыгея	7
3	Республика Саха (Якутия)	5
4	Чукотский АО	4
5	Ярославская область	4
6	Республика Калмыкия	4
7	Свердловская область	2
8	Московская область	2
9	Тюменская область	2
10	Костромская область	

\*с учетом выданных предупреждений и решений о наличии факта нарушения антимонопольного законодательства, принятых в связи с неисполнением предупреждений ФАС России

## Наибольшее количество нарушений

Ранг (место)	Наименование субъекта РФ	Количество нарушений со стороны органов власти в 2018 году*
1	Республика Татарстан	223
2	Астраханская область	210
3	Самарская область	128
4	Республика Чувашия	127
5	Алтайский край	122
6	Кировская область	112
7	Красноярский край	108
8	Северная Осетия	103
9	Республика Мордовия	97
10	Челябинская область	78

\*с учетом выданных предупреждений и решений о наличии факта нарушения антимонопольного законодательства, принятых в связи с неисполнением предупреждений ФАС России

## Задачи антимонопольного комплаенса:

- 1.Выявление** рисков нарушений АМЗ;
- 2.Управление** рисками нарушения АМЗ;
- 3.Контроль** за соответствием деятельности органа власти требованиям АМЗ;
- 4.Оценка** эффективности функционирования комплаенса.

## Внедрение культуры и политики антимонопольного комплаенса

1. Признание наличия антимонопольных рисков.
2. Разработка антимонопольных стандартов, обязательных для всех работников при осуществлении деятельности.
3. Личная активная поддержка практик, основанных на принципах соблюдения АМЗ, со стороны руководства.

## Ресурсы комплаенс-системы :

1. Контроль за реализацией антимонопольного комплаенса должно осуществлять лицо, занимающее достаточно высокую должность.
2. Данное лицо должно быть обязано и иметь реальную возможность отчитываться перед высшим руководством.
3. Привлечение профильных специалистов (в том числе юристов, специализирующихся в сфере антимонопольного права) для разработки внутренних положений и (или) методических указаний.



## Выявление и оценка рисков:

1. Определить способы выявления антимонопольных рисков и тенденций, в рамках общего процесса по управлению рисками.
2. Определить средства контроля необходимые для управления, минимизации и устранения выявленных рисков.
3. Разработать профиль риска исходя из функций и полномочий органа власти, его структуры, порядка административного управления.
4. Довести результаты процесса подтверждения и масштаб положительных изменений до высшего руководства.

## Источники знаний:

1. Анализ нарушений антимонопольного законодательства, за предыдущие 3 года;
3. Мониторинг и анализ практики применения антимонопольного законодательства;
2. Обучение и размещение обновлений.

## МОТИВАЦИЯ:

**Сами процессы и системы не управляют рисками, это делают люди**

1. Выработки общей позиции и обеспечения последовательной и постоянной отдачи со стороны сотрудников и руководства;
2. Желание осуществлять деятельность в соответствии с установленными принципами и признание этих усилий;
3. Антимонопольная сертификация;
4. Стимулирование комплаенса (в рамках системы вознаграждения за труд или процесса продвижения по службе).

## ОТВЕТСТВЕННОСТЬ:

1. **Определить наиболее эффективный способ проведения расследования ситуаций, потенциально порождающих риски;**
2. **Разработать простой, но эффективный способ воздействия на лиц, нарушающих политику антимонопольного комплаенса.**

## Контроль и непрерывное совершенствование:

1. Проверка эффективности систем контроля (например, периодическое проведение точных тщательных проверок, внешний аудит);
2. План совершенствования комплаенс-системы в случае необходимости (например, в случае реализации рисков или изменения профиля рисков).

# Управление рисками



В настоящее время законом прямо не закреплены нормы, стимулирующие внедрение системы комплаенса среди участников рынка

➤ При этом существуют организации, самостоятельно разработавшие и внедрившие локальные акты по внутреннему предупреждению нарушений антимонопольного законодательства:

- ПАО «МТС»



- ПАО «Сибур холдинг»



- ПАО «Уралкалий»



- ООО «Балтика»





- ✓ В целях соблюдения антимонопольного законодательства и предупреждения его нарушения хозяйствующий субъект **вправе** организовать систему внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс)
- ✓ Информация о принятии (применении) внутреннего акта **размещается на своем сайте** в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Указанная информация размещается на русском языке.
- ✓ В случае возбуждения и рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства **обязанность доказывания** организации хозяйствующим субъектом системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства и ее функционирования возлагается на хозяйствующий субъект



## Антимонопольный комплаенс в Компании



### Пять ключевых составляющих:

1. Система нормативных актов и процедур, с которыми ознакомлены работники.
2. Система должна непрерывно существовать определенное время
3. Наличие внутреннего механизма оценки и контроля, в т.ч. введение органа внутреннего контроля.
4. Публичность
5. Мониторинг, анализ и совершенствование системы

- Способ снижения антимонопольных рисков;
- Предупреждение антимонопольных правонарушений;
- Механизм снижения юридической ответственности.

#### Примеры:

- предупреждение нарушений  
Антимонопольного законодательства –  
включено в основные мероприятия  
по выполнению КРІ

руководителей службы продаж

- обязанность по соблюдению антимонопольного  
законодательства включена в трудовые договоры  
всех сотрудников компании.

## Внедрение антимонопольного комплаенса



### Антимонопольная политика

#### Кадровая политика

(Обязательность ознакомления с документами системы антимонопольного комплаенса, включение требований об их соблюдении в должностные инструкции, возможность дисциплинарного взыскания и поощрения)

#### Взаимодействие внутри группы компаний «Автодор»

(Регламент взаимодействия, который устанавливает порядок осуществления консультирования, мониторинга, организации работы с запросами контролирующих органов, внутреннюю отчетность)

#### Работа с контрагентами

(«Антимонопольная оговорка» в договорах и соглашениях, антимонопольные условия в формах заявок на участие в конкурентных процедурах, информирование при встречах с участниками рынка)

#### Рассмотрение информации о возможном нарушении

(Порядок проведения внутренних расследований, деятельность Комитета по комплаенсу)

#### Информирование

(«Горячая линия», раздел на корпоративном портале, осуществления мониторинга и доведение его до работников, проведение ознакомительных встреч и семинаров)

#### Оценка рисков

(Методика оценки антимонопольных рисков, внедрение практики оценки своих действий)

- ✓ информацию о Уполномоченном подразделении (должностном лице), и о Коллегиальном органе
- ✓ требования к порядку выявления и оценки рисков
- ✓ порядок ознакомления служащих (работников)
- ✓ порядок проведения обучения на регулярной основе служащих (работников) органа власти требованиям антимонопольного законодательства и комплаенса;
- ✓ меры, направленные на осуществление органом власти контроля за функционированием комплаенса;
- ✓ ключевые показатели эффективности реализации мероприятий комплаенса
- ✓ порядок оценки эффективности организации органом власти комплаенса

## ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕРЫ:

- Предусмотрена «обратная связь» с участниками рынка, обществен. Организациями, обеспечена реальная возможность направления замечаний на действующие акты и проекты актов, а также порядок их обобщения, обсуждения и учета;
- Предусмотрен порядок ознакомления сотрудников с «правилами поведения» вводный, целевой инструктаж, повышение квалификации;
- Предусмотрена ответственность сотрудников за нарушение установленного антимонопольным комплаенсом порядка;
- Уполномоченный орган сформирован с учетом возможных рисков нарушения антимонопольного законодательства.

## Уполномоченный орган:

- Правовое управление;
- Отдел лицензирования и ведомственного контроля;
- Правовой отдел + кадровый отдел;
- Юридический отдел + отдел кадров + отдел организационно-контрольной работы;
- Рабочая группа: юридический отдел, отдел кадров, отдел организации закупок, отдел правовой помощи и связи с общественностью.

## Коллегиальный орган:

- Общественные советы
- Комиссии (представители бизнеса и общественности)



- Акт об антимонопольном комплаенсе не соответствует по своей структуре Методике, отсутствует описание отдельных процессов;
- Не указаны принципы и цели внедрения антимонопольного комплаенса;
- Не указано на необходимость обучения сотрудников, отсутствует порядок такого обучения (консультирование служащих «по мере необходимости»);
- Не предусмотрена ответственность;
- Отсутствуют положения, направленные на мотивацию к соблюдению антимонопольного законодательства.
- Коллегиальный орган создан из сотрудников органа власти, возглавляется должностным лицом органа власти;
- Отсутствует требование об оценке эффективности.

## ФОРМАЛЬНОЕ ИСПОЛНЕНИЕ (утвержден 1 акт, дано поручение)

- ✓ Архангельская область;
- ✓ Белгородская область;
- ✓ Вологодская область;
- ✓ Еврейская автономная область;
- ✓ Иркутская область;
- ✓ Ленинградская область;
- ✓ Оренбургская область;
- ✓ Республика Саха Якутия;
- ✓ Томская область;
- ✓ Республика Удмуртия;
- ✓ ХМАО

## **Антимонопольный комплаенс внедрен не всеми ОИВ:**

- ✓ Республика Башкортостан – **3** ОИВ;
- ✓ Республика Ингушетия – **1** ОИВ;
- ✓ Ивановская область - **1** ОИВ;
- ✓ Республика Карелия – 18 (из 23 ОИВ).



- **ЧТО** из антимонопольного законодательства может быть нарушено (группы антимонопольных запретов и ограничений)?
- **кем** это может быть нарушено (где встречается, в работе каких управлений, подразделений)?
- **как (или чем)** это может быть нарушено (через какой правовой механизм или процессуальное действие)?

(2.21) ISO 31000:2009

**Анализ риска** – процесс понимания **природы риска** и **определения уровня риска**.

## **Анализ риска включает:**

- анализ **вероятности и последствий** идентифицированных опасных событий с учетом наличия и эффективности применяемых способов управления (данные о вероятности событий и их последствиях используют для определения уровня риска);
- анализ **источников опасных событий**, их положительных и отрицательных последствий и вероятностей появления этих событий (при этом должны быть идентифицированы факторы, влияющие на вероятность события и его последствия).

## Применимые национальные и международные стандарты:

- ГОСТ Р ИСО/МЭК 3101 – 2011 Методы оценки риска;
- ГОСТ Р 51901.23 – 2012 Реестр риска. Руководство по оценке опасных событий для включения в реестр риска;
- Международный стандарт ISO 31000 Риск менеджмент – Принципы и руководства.

# ВЕРОЯТНОСТЬ НАСТУПЛЕНИЯ РИСКОВ

РИСК	Факторы снижения рисков нарушения антимонопольного законодательства							Возможность наступления риска
	Регламент	Проведение правовой экспертизы	ОРВ	Коллегиальность принятия решений	Публичность	Обучение	Наличие разъяснений контрол. органов	
								высокая
								УМЕРЕННАЯ
								низкая

- Наличие/отсутствие факторов снижения рисков;
- Наличие/отсутствие условий для возникновения рисков;
- Частота принятия решений (совершения действий), которые могут повлечь возникновение риска

# МАТРИЦА РИСКОВ

Оценка тяжести негативных последствий	ВЕРОЯТНОСТЬ НАСТУПЛЕНИЯ РИСКОВ НАРУШЕНИЯ АМЗ		
	ВЫСОКАЯ	УМЕРЕННАЯ	НИЗКАЯ
Вероятность выдачи предупреждения, возбуждения дела о нарушении АМЗ, привлечения к административной ответственности (штраф, Дисквалификация)	ВЫСОКИЙ	ВЫСОКИЙ	УМЕРЕННЫЙ
Вероятность выдачи предупреждения	ВЫСОКИЙ	УМЕРЕННЫЙ	МАЛЫЙ
вероятность выдачи предупреждения, возбуждения дела о нарушении АМЗ, привлечения к административной ответственности отсутствует	УМЕРЕННЫЙ	МАЛЫЙ	МАЛЫЙ

№	Административная процедура	Риск (краткое описание)	Причины (условия) возникновения риска	Уровень риска
1. Нарушения при проведении закупок				
1.1	Проведение закупок товаров, работ, услуг для гос. нужд	Нарушение АМЗ в результате необоснованного ограничения допуска к торгам участников закупки	<ul style="list-style-type: none"> <li>- отсутствие достаточной квалификации сотрудников;</li> <li>- высокая нагрузка на сотрудников;</li> <li>- отсутствие надлежащей экспертизы документации закупки;</li> <li>- нарушение порядка и сроков размещения документации о закупке;</li> <li>- непринятие мер по исключению конфликта интересов;</li> <li>- отсутствие разъяснений уполномоченного органа по вопросам проведения аналогичных закупок.</li> </ul>	Высокий

- ✓ наименование мероприятий
- ✓ описание действий, направленных на исполнение мероприятий
- ✓ должностное лицо (структурное подразделение) органа власти, ответственное за исполнение мероприятия
- ✓ срок исполнения мероприятия
- ✓ показатели выполнения мероприятий

Разрабатывается ежегодно



Комплаенс-риск	Общие меры по минимизации и устранению рисков (согласно карте риска)	Предложенные действия	Необходимые ресурсы	Распределение ответственности и полномочий	Календарный план выполнения работ

## Ключевые показатели эффективности антимонопольного комплаенса

- коэффициент снижения количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны федерального органа исполнительной власти (по сравнению с 2017 годом);
- доля проектов нормативных правовых актов федерального органа исполнительной власти, в которых выявлены риски нарушения антимонопольного законодательства;
- доля нормативных правовых актов федерального органа исполнительной власти, в которых выявлены риски нарушения антимонопольного законодательства;
- доля сотрудников федерального органа исполнительной власти, в отношении которых были проведены обучающие мероприятия по антимонопольному законодательству и антимонопольному комплаенсу.



1. Соответствие акта об организации антимонопольного комплаенса Методике;
2. Наличие в акте об антимонопольного комплаенсе механизмов и процессов, обеспечивающих достижение целей и соблюдение принципов его внедрения;
3. Наличие требований к порядку проведения оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства, связанных с осуществлением органом власти своих функций и полномочий;
4. Определение мер, направленных на снижение рисков нарушения антимонопольного законодательства;
5. Определение мер, направленных на осуществление контроля за функционированием антимонопольного комплаенса;
6. Порядок ознакомления сотрудников с данным актом, обучение сотрудников;
7. Информацию о должностном лице, ответственном за функционирование антимонопольного комплаенса;
8. Показатели эффективности внедрения (**измеримость**).

**Показатель:** *«Снижение количества нарушений со стороны органов власти»:*

- ✓ Создание системы экспертизы нормативных, ненормативных актов, а также иных документов властного характера на предмет их соответствия действующему антимонопольному законодательству в целом
- ✓ Принятие организационных мер для функционирования системы внутреннего контроля за соблюдением норм антимонопольного законодательства («антимонопольный комплаенс»)
- ✓ Выявление потенциально опасных сфер влияния органов власти с точки зрения возможности нарушений принципов конкуренции
- ✓ Применять принципы оценки регулирующего воздействия при подготовке, принятии и применении любых актов органов власти субъектов
- ✓ Постоянная разъяснительная работа должностными с лицами, принимающими решения, проведение обучений, семинаров и т.д.

- Теоретическая и практическая помощь органам власти субъекта РФ и органам местного самоуправления при реализации мероприятий
- Осуществлять сбор сведений и оценку о выполнении мероприятий, достижении целевых показателей, предусмотренных Национальным планом;
- Осуществлять оценку состояния конкуренции в субъекте РФ в целом, а также с учетом целевых показателей Национального плана;
- Принимать участие в реализации «Стандарта развития конкуренции» в регионе, а также в создании и исполнении «Дорожной карты» по реализации Национального плана
- Оценка регулирующего воздействия актов органов власти субъекта и органов местного самоуправления

# СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!



[www.fas.gov.ru](http://www.fas.gov.ru)



FAS-book



rus\_fas