



**МИНИСТЕРСТВО  
КОНКУРЕНТНОЙ ПОЛИТИКИ  
КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ**

**П Р И К А З**

от 13.09.2018 № 246м

**Об утверждении  
антимонопольной политики**

(в ред. Приказов Министерства конкурентной политики Калужской области от 26.02.2019 № 35м, от 07.05.2019 № 104м)

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции»,

**ПРИКАЗЫВАЮ:**

1. Утвердить прилагаемую антимонопольную политику министерства конкурентной политики Калужской области.

2. Обязанности по организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольной комплаенс-системы), её функционированию и поддержанию, внедрению мер по соблюдению антимонопольного законодательства в министерстве конкурентной политики Калужской области, их совершенствованию, выявлению и предотвращению нарушений в данной сфере возложить на отдел организационно-контрольной, кадровой работы и экономического планирования министерства конкурентной политики Калужской области.

3. Контроль исполнения приказа возложить на заместителя министра – начальника управления государственных закупок С.А. Чериканова.

**Министр**

**Н.В. Владимиров**

Приложение  
к приказу министерства  
конкурентной политики  
Калужской области  
от 13.09.2018 № 246м

## **АНТИМОНОПОЛЬНАЯ ПОЛИТИКА МИНИСТЕРСТВА КОНКУРЕНТНОЙ ПОЛИТИКИ КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ**

### **1. Термины и определения**

Для целей настоящей политики используются следующие основные понятия:

**Антимонопольная комплаенс-система** – система мероприятий и процедур, разработанных и применяемых министерством для целей обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства и предупреждению его нарушений.

**Антимонопольное законодательство** – федеральные законы Российской Федерации, регулирующие отношения, связанные с защитой конкуренции в понимании Федерального закона Российской Федерации от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

**Антимонопольные риски** – сочетание вероятности и степени воздействия (тяжести неблагоприятных последствий) в результате несоблюдения антимонопольного законодательства или кодексов поведения, касающихся деятельности министерства.

**Антимонопольный аудит** – комплексная проверка деятельности министерства с целью оценки его соответствия антимонопольному законодательству и выявления антимонопольных рисков.

**Антимонопольный орган** – Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации и её территориальные управления.

**Государственный орган** – федеральный орган исполнительной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов или организации, а также государственные внебюджетные фонды.

**Контрагент** – лицо, с которым министерство связано обязательствами или такие обязательства могут возникнуть в будущем.

**Министерство** – министерство конкурентной политики Калужской области.

**Ответственное подразделение** – структурное подразделение или сотрудник министерства, ответственные за функционирование и поддержание антимонопольной комплаенс-системы, внедрение мер по соблюдению антимонопольного законодательства в министерстве, их совершенствование, выявление и предотвращение нарушений в данной сфере.

**Политика** – настоящая антимонопольная политика министерства.

**Руководство** – министр, заместители министра.

**Сотрудник** – работник, вступивший с министерством в трудовые отношения.

В настоящей политике используются иные термины и определения, не предусмотренные в настоящем перечне, подлежащие толкованию в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

## 2. Общие положения

Министерство осознаёт значимость и важность обеспечения свободной и добросовестной конкуренции.

Надлежащее исполнение требований законодательства Российской Федерации и недопущение неправомερных действий являются приоритетами деятельности. Министерство принимает все возможные меры для предотвращения неправомερных действий как со стороны министерства, так и со стороны третьих лиц (по отношению к министерству).

В рамках своей деятельности министерство стремится соблюдать все применимые требования законодательства Российской Федерации, включая требования антимонопольного законодательства, и ставит перед собой следующие цели:

- выразить приверженность министерства принципам законности, прозрачности деятельности;
- изложить основополагающие принципы и правила, направленные на недопущение и предотвращение нарушений антимонопольного законодательства;
- обеспечить наличие дополнительных гарантий недискриминационного сотрудничества министерства со всеми контрагентами;
- обеспечить осведомленность сотрудников об общих требованиях антимонопольного законодательства, об ответственности за их нарушение, а также о существующих в министерстве механизмах, обеспечивающих его соблюдение;
- установить правила и определить круг мер, направленных на совершенствование внутренней культуры министерства, внедрение, развитие и соблюдение лучших практик управления, а также стандартов и принципов делового поведения.

Настоящая политика описывает сферу применения антимонопольного законодательства и его основные запреты, устанавливает обязательные для сотрудников правила поведения, направленные на недопущение нарушений антимонопольного законодательства, предусматривает внедрение и развитие мер, направленных на предотвращение нарушений антимонопольного законодательства, в том числе путём информирования и обучения сотрудников. При этом не является исчерпывающей в перечне ситуаций, в которых могут возникнуть риски нарушения антимонопольного законодательства.

Настоящая политика разработана в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и правоприменительной практикой и регламентирует деятельность всех подразделений и должностных лиц министерства. Руководство должно задавать стандарт поведения и личным примером формировать у сотрудников понимание недопустимости и неприятие действий, которые могут привести к ограничению конкуренции.

Сотрудники отвечают за знание требований антимонопольного законодательства и понимание серьёзности последствий, к которым может привести их несоблюдение, а также за свою готовность идентифицировать и рассматривать в свете антимонопольного законодательства ситуации, в которых могут возникнуть антимонопольные риски.

Руководство ознакомлено с содержанием антимонопольной комплаенс-системы, выделяет для её реализации необходимые ресурсы, осуществляет контроль её внедрения и эффективность исполнения.

Руководство выступает гарантом выполнения правил и процедур, установленных настоящей политикой.

Настоящая политика применяется во взаимосвязи с иными локальными нормативными актами министерства, регламентирующими мероприятия антимонопольной комплаенс-системы. В целях минимизации антимонопольных рисков каждый сотрудник принимает на себя обязательство соблюдать требования настоящей политики, локальных нормативных актов министерства в области антимонопольного регулирования, положений антимонопольного законодательства, а также выражает готовность нести ответственность в случае совершения правонарушений.

Настоящая политика является основой для разработки внутренних документов, регламентирующих процессы, связанные с функционированием антимонопольной комплаенс-системы в министерстве.

Изменения и дополнения в настоящую политику вносятся решением министра по мере необходимости, в том числе при изменении антимонопольного законодательства.

### **3. Сфера применения**

3.1. Политика применяется в отношении всех сотрудников, в частности, непосредственно затрагивает следующие категории сотрудников:

- участвующие в принятии решений об определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в соответствии с частью 3 статьи 26 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе);
- участвующие в принятии решений об определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для органов исполнительной власти, казённых и бюджетных

учреждений, государственных унитарных предприятий Калужской области в соответствии с частью 3 статьи 26 Закона о контрактной системе;

– участвующие в принятии решений об установлении подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– участвующие в принятии решений при осуществлении регионального государственного надзора за применением подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– участвующие в принятии решений при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции;

– участвующие в принятии решений по вопросам лицензирования и лицензионного контроля деятельности по заготовке, хранению, переработке и реализации лома чёрных, цветных металлов;

– участвующие в принятии решений на выдачу лицензий на розничную продажу алкогольной продукции (за исключением лицензий на розничную продажу вина, игристого вина (шампанского), осуществляемую сельскохозяйственными товаропроизводителями), регистрацию выданных лицензий, лицензий, действие которых приостановлено, и аннулированных лицензий;

– участвующие в принятии решений по приёму деклараций об объёме розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции;

– участвующие в принятии решений по утверждению перечня отдаленных или труднодоступных местностей (за исключением городов, районных центров, посёлков городского типа), в которых осуществляющие расчёты организации и индивидуальные предприниматели вправе не применять контрольно-кассовую технику при условии выдачи покупателю (клиенту) по его требованию документа, подтверждающего факт осуществления расчёта между организацией или индивидуальным предпринимателем и покупателем (клиентом), содержащего наименование документа, его порядковый номер, реквизиты, установленные законодательством, и подписанного лицом, выдавшим этот документ;

– участвующие в принятии решений при определении перечня торговых объектов (территорий), расположенных в пределах территории Калужской области и подлежащих категорированию в интересах их антитеррористической защиты в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3.2. Для категории сотрудников, указанных в пункте 3.1 настоящей политики, ознакомление с настоящей политикой является обязательным. Обязательное

ознакомление сотрудников осуществляется под подпись. Ознакомление с настоящей политикой может осуществляться с помощью системы электронного документооборота.

3.3. Любой сотрудник может ознакомиться с настоящей политикой, которая подлежит размещению на внутренних информационных ресурсах министерства (на сайте [admoblkaluga.ru](http://admoblkaluga.ru)).

## 4. Принципы

### 4.1. **Независимость, самостоятельность и открытость министерства.**

Министерство заявляет о приверженности принципам соблюдения требований антимонопольного законодательства. При необходимости министерство информирует контрагентов и иных лиц о принятых в министерстве мерах, направленных на соблюдение антимонопольного законодательства.

4.2. **Риск-ориентированность.** В целях повышения эффективности управления антимонопольными рисками в министерстве применяется риск-ориентированный подход, предусматривающий снижение и (или) полное исключение рисков нарушения антимонопольного законодательства.

4.3. **Ответственность.** Вне зависимости от занимаемой должности в министерстве сотрудники и руководство несут персональную ответственность за допущенные нарушения антимонопольного законодательства.

4.4. **Непрерывность.** Антимонопольная комплаенс-система функционирует в непрерывном процессе. Министерство осуществляет непрерывный контроль соблюдения антимонопольного законодательства в целях своевременной идентификации антимонопольных рисков и выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства, а также в целях предупреждения их появления.

4.5. **Взаимодействие и координация.** С целью полного выявления и пресечения антимонопольных рисков структурные подразделения, сотрудники и руководство действуют на основе чёткого и эффективного взаимодействия с ответственным подразделением.

4.6. **Развитие и совершенствование антимонопольной комплаенс-системы.** Антимонопольная комплаенс-система постоянно совершенствуется и адаптируется к изменениям внутренней и внешней среды.

## 5. **Запрет на ограничивающие конкуренцию акты, действия (бездействия), соглашения, согласованные действия органов власти, организаций**

При осуществлении своей деятельности министерство взаимодействует с различными органами власти, организациями.

Одними из наиболее серьезных нарушений является принятие актов ограничивающих конкуренцию, заключение соглашений, а также совершение согласованных действий органов власти, организаций, направленных на недопущение, ограничение, устранение конкуренции.

Для признания акта антиконкурентным достаточно введения необоснованных ограничений, установления запретов, предоставления преференций в нарушение требований антимонопольного законодательства и в случаях не предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации.

Для признания соглашения антиконкурентным достаточно договорённости сторон, которая потенциально может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Помимо запрета на заключение антиконкурентных соглашений антимонопольное законодательство содержит запрет на осуществление согласованных действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Согласованными действиями являются синхронные действия, которые осуществляются без заключения соглашения, но при этом приводят к аналогичным негативным последствиям для конкуренции.

Во избежание антимонопольных рисков любые решения министерства принимаются в соответствии с принципом свободной конкуренции. Согласно данному принципу действия участников товарных рынков должны быть самостоятельны и независимы друг от друга. В целях соблюдения вышеперечисленных положений антимонопольного законодательства министерство и сотрудники придерживаются нижеследующих правил.

Министерству и сотрудникам **не следует** достигать устных или письменных договорённостей с участниками товарных рынков по вопросам:

- установления запретов или введения ограничений в отношении свободного перемещения товаров, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров;
- предоставлению хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке;
- ценообразования, скидок;
- раздела товарных рынков по территории, составу покупателей или продавцов;
- поведения на торгах;
- отказа от сотрудничества, прекращения продажи товара или оказания услуг;
- установления тех или иных барьеров для входа или выхода хозяйствующих субъектов с товарного рынка, устранению с него хозяйствующих;
- создания дискриминационных условий;
- создавать препятствия для доступа сторонних организаций на товарный рынок.

Министерству и сотрудникам **следует**:

- немедленно прекращать любое обсуждение действий, которые потенциально могут привести к ограничению конкуренции, и сообщать о случившемся ответственному подразделению;
- обращаться к ответственному подразделению за консультацией в случае возникновения иных вопросов по взаимодействию с участниками товарных рынков в области антимонопольного законодательства;
- избегать любых соглашений и согласованных действий с участниками товарных рынков, если такие соглашения и действия приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции;
- воздерживаться от публичных заявлений, которые могут быть восприняты участниками товарных рынков как призыв к действию (осуществление определенных действий).

## **6. Взаимодействие с участниками товарных рынков**

При осуществлении своей деятельности министерство может взаимодействовать с различными участниками товарных рынков, через получение запросов и направление ответов на них, взаимодействие в рамках публичных конференций и совещаний, заключение соглашений о сотрудничестве и государственных контрактов.

Министерству, руководству и сотрудникам при взаимодействии с участниками товарных рынков следует принимать во внимание, что любая документация и информация, передаваемая участникам товарных рынков, может быть использована в качестве доказательства при рассмотрении дел в антимонопольном органе и (или) в суде.

Министерству и сотрудникам следует оказывать необходимую поддержку участникам товарных рынков путём предоставления ответов на запросы информации, взаимодействия в рамках публичных конференций и совещаний, заключения государственных контрактов.

Несмотря на то, что сотрудничество с участниками товарных рынков является неотъемлемой частью деятельности министерства и, зачастую, её обязанностью, оно тоже попадает в сферу действия антимонопольного регулирования. В связи с этим такое взаимодействие должно осуществляться строго в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства.

Любое взаимодействие с участниками товарных рынков, выходящее за пределы имеющихся у министерства полномочий, следует осуществлять при непосредственном участии ответственного подразделения.

Министерству и сотрудникам **не следует**:



- допускать заключение соглашений и осуществление согласованных действий с участниками товарных рынков, если такие соглашения и действия приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции;
- допускать заключение антиконкурентных соглашений с участниками товарных рынков, направленных на предоставление участникам товарных рынков каких-либо преференций, победы при участии в государственных закупках.

Министерству и сотрудникам **следует**:

- немедленно прекращать обсуждение действий, которые противоречат принципам и правилам, изложенным в настоящей политике, если участник товарного рынка обращается с предложением их обсудить, и сообщать о случившемся ответственному подразделению;
- осуществлять свои полномочия независимо от участников товарных рынков;
- обращаться к ответственному подразделению за консультацией в случае возникновения иных вопросов по взаимодействию с участниками товарных рынков в области антимонопольного законодательства.

## **7. Взаимодействие с Государственными органами**

Государственным органом, осуществляющим контроль соблюдения антимонопольного законодательства, является антимонопольный орган.

В рамках своей деятельности министерство может взаимодействовать с государственными органами через получение запросов и направление ответов на них, взаимодействие в рамках публичных конференций и совещаний, заключение соглашений о сотрудничестве.

Несмотря на то, что сотрудничество с государственными органами является составным элементом деятельности министерства и, зачастую, его обязанностью, оно также подпадает в сферу действия антимонопольного регулирования. В связи с этим такое взаимодействие должно осуществляться строго в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства, а также иными действующими законодательными актами и внутренними требованиями министерства.

Любое взаимодействие с антимонопольным органом следует осуществлять при непосредственном участии ответственного подразделения.

При взаимодействии как с антимонопольным органом, так и с другими государственными органами министерство и сотрудники придерживаются нижеследующих правил.

Министерству и сотрудникам **не следует**:

- препятствовать государственным органам в осуществлении их полномочий, в том числе путём уклонения от представления запрошенной ими информации;

– заключать соглашения с участниками товарных рынков, контрагентами, направленные на получение министерством каких-либо необоснованных преимуществ.

Министерству и сотрудникам **следует**:

– своевременно предоставлять необходимые документы или информацию по запросам государственных органов, в рамках полномочий конкретного государственного органа;

– оказывать необходимое содействие антимонопольным органам при осуществлении данными органами своих полномочий;

– соблюдать внутренние процедуры при получении запросов антимонопольного органа или иного взаимодействия с ним;

– при возникновении любых вопросов или спорных ситуаций при взаимодействии с антимонопольным органом обращаться за консультацией к ответственному подразделению.

## **8. Ответственность за нарушения антимонопольного законодательства**

За нарушения антимонопольного законодательства министерство и сотрудники могут быть привлечены к административной и гражданско-правовой ответственности. В предусмотренных законодательством случаях сотрудники могут быть привлечены к уголовной ответственности. При этом незнание требований и запретов, установленных законодательством Российской Федерации, не освобождает от ответственности.

**8.1. Административная ответственность.** Антимонопольный орган вправе привлекать от ответственности за нарушение требований Закона о защите конкуренции. В отношении должностных лиц может быть применена мера административной ответственности в виде штрафа или дисквалификации.

**8.2. Уголовная ответственность.** К уголовной ответственности могут быть привлечены только физические лица, а именно руководство и сотрудники. К данным лицам могут быть применены меры уголовной ответственности в виде лишения свободы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

**8.3. Гражданско-правовая ответственность.** Гражданско-правовая ответственность заключается в возможности взыскания убытков, понесенных лицом в результате нарушения его прав и законных интересов. При этом необходимо помнить, что применение мер административной и (или) уголовной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства не исключает применения мер гражданско-правовой ответственности.

8.4. **Дисциплинарная ответственность.** К сотрудникам, нарушившим требования настоящей политики и антимонопольного законодательства, могут быть применены меры дисциплинарной ответственности.

Антимонопольный орган вправе обязать министерство выполнить определенные действия, которые могут привести к существенным негативным последствиям, в том числе финансового характера. Кроме того, признание в действиях министерства и (или) его сотрудников нарушения антимонопольного законодательства может отрицательно сказаться на деловой репутации министерства.

## 9. Антимонопольная комплаенс-система

Внедрение антимонопольной комплаенс-системы направлено на минимизацию антимонопольных рисков министерства. Антимонопольная комплаенс-система в министерстве служит следующим целям:

- обеспечение соответствия деятельности министерства требованиям антимонопольного законодательства, а также профилактика, предупреждение, выявление и пресечение нарушений антимонопольного законодательства;
- совершенствование и оптимизации деятельности министерства, повышение эффективности внутреннего и внешнего взаимодействия;
- регламентация мер, направленных на минимизацию рисков нарушения антимонопольного законодательства и иного применимого законодательства Российской Федерации в связи с осуществлением возложенных на министерство полномочий;
- снижение рисков возбуждения антимонопольными органами дел, выдачи предписаний и наложения штрафов;
- повышение деловой репутации;
- предотвращение исков о возмещении ущерба, причиненного нарушением антимонопольного законодательства.

## 10. Элементы антимонопольной комплаенс-системы

Антимонопольная комплаенс-система основывается на следующих ключевых элементах, призванных обеспечить эффективное предупреждение рисков нарушения антимонопольного законодательства. Перечисленные ключевые элементы определяют направление развития и стратегию антимонопольной комплаенс-системы.

10.1. **Локальные нормативные акты.** Необходимым условием является принятие локальных нормативных актов министерства, выполняющих следующие функции:

- определение порядка взаимодействия структурных подразделений министерства;

- устанавливающие круг сотрудников и структурных подразделений, ответственных за выполнение мероприятий антимонопольной комплаенс-системы;
- определяющие сферы деятельности министерства, наиболее подверженные антимонопольным рискам;
- определение порядка выявления и оценки антимонопольных рисков;
- устанавливающие ключевые показатели и порядок оценки эффективности антимонопольной комплаенс-системы;
- описывающие мероприятия, направленные на снижение рисков нарушения антимонопольного законодательства.

Принимаемые локальные нормативные акты подлежат размещению на внутренних информационных ресурсах министерства (на сайте [admoblkaluga.ru](http://admoblkaluga.ru)).

**10.2. Антимонопольный аудит.** В министерстве регулярно, но не реже 1 раза в год, проводится антимонопольный аудит.

Антимонопольный аудит проводится ответственным подразделением. При необходимости для проведения антимонопольного аудита могут привлекаться другие структурные подразделения министерства и (или) внешние организации.

Антимонопольный аудит проводится в уведомительном порядке, о начале антимонопольного аудита уведомляется руководитель структурного подразделения, в котором планируются мероприятия антимонопольного аудита.

Поводами для проведения антимонопольного аудита могут являться:

- информация, опубликованная в средствах массовой информации, размещенная в сети Интернет;
- обращения (заявления, жалобы), поступившие в министерство от физических и юридических лиц;
- информация, запросы, поступившие в министерство от государственных органов;
- результаты тестирования знаний сотрудников относительно требований антимонопольного законодательства;
- рекомендации, полученные в ходе внешнего аудита;
- иная информация, ставшая известной ответственному подразделению.

Результаты антимонопольного аудита оформляются докладом об антимонопольном комплаенсе, составляемым ответственным подразделением, совместно с привлеченными структурными подразделениями и организациями.

Результаты антимонопольного аудита могут быть использованы в следующих целях:

- актуализация карты антимонопольных рисков;
- разработка или уточнение мероприятий по минимизации антимонопольных рисков;

- разработка мер по совершенствованию антимонопольной комплаенс-системы;
- разработка мер по стимулированию сотрудников;
- разработка мер по совершенствованию механизма взаимодействия с контрагентами и участниками товарных рынков;
- разработка мер по совершенствованию механизма взаимодействия с контрагентами и участниками товарных рынков.

**10.3. Механизм управления антимонопольными рисками.** В министерстве действует упорядоченный механизм управления антимонопольными рисками, выражающийся в:

- оперативной обратной связи между руководством, сотрудниками и ответственным подразделением;
- мотивации сотрудников (в том числе путём применения санкций и поощрений), направленной на соблюдение требований антимонопольного законодательства и политики;
- осуществлении специальных внутренних мероприятий по выявлению и минимизации антимонопольных рисков.

**10.4. Обучение.** Образовательные мероприятия могут проводиться в следующих формах или их сочетании:

- презентаций, тренингов и семинаров для руководства и сотрудников;
- тестирования знаний сотрудников в порядке, предусмотренном внутренними процедурами и правилами министерства;
- информирования руководства и сотрудников об изменениях и новейших тенденциях в области антимонопольного законодательства.

Обучение должно быть направлено на формирование у сотрудников необходимых знаний и навыков соблюдения положений антимонопольного законодательства. Прохождение сотрудниками обучения подтверждает осведомленность сотрудников относительно применимых требований антимонопольного законодательства.

**10.5. Антимонопольная экспертиза.** В целях выявления антимонопольных рисков антимонопольной экспертизе подлежат:

- действующие нормативных правовых актов министерства;
- проекты нормативных правовых актов министерства;
- действующие соглашения с различными органами власти, организациями;
- проектов соглашений с различными органами власти, организациями;
- государственные контракты министерства.

Антимонопольная экспертиза на предмет соответствия антимонопольному законодательству включает в себя следующие элементы:

- проверка наличия обязательных реквизитов, полей, сведений, предусмотренных антимонопольным законодательством;
- проверка отсутствия положений, прямо запрещенных антимонопольным законодательством;
- проверка соответствия информации о процедуре заключения контракта законодательным требованиям относительно процедуры заключения контракта, если таковая предусмотрена антимонопольным законодательством или внутренними правилами министерства;
- проверка принципов определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Антимонопольная экспертиза может не ограничиваться перечисленными вопросами. Предметом проверки могут быть любые положения, их взаимное расположение и взаимосвязи, порождающие дополнительный смысл.

## **11. Ответственное подразделение**

Состав и руководитель ответственного подразделения назначаются министром.

Основными функциональными обязанностями ответственного подразделения являются:

- разработка, согласование и внедрение нормативной документации, обеспечивающей развитие и функционирование антимонопольной комплаенс-системы;
- координация и методологическое обеспечение мероприятий антимонопольной комплаенс-системы;
- контроль за функционированием антимонопольной комплаенс-системы;
- выявление рисков нарушения антимонопольного законодательства;
- инициирование мероприятий по минимизации рисков нарушения антимонопольного законодательства в министерстве;
- информирование сотрудников, в зоне ответственности которых имеются соответствующие антимонопольные риски, и руководства о выявленных рисках;
- выдача разъяснений сотрудникам по вопросам соблюдения антимонопольного законодательства;
- прием и рассмотрение обращений (в том числе анонимных) о возможных нарушениях антимонопольного законодательства;
- проведение проверок информации о признаках нарушений антимонопольного законодательства;
- участие в проведении внутренних расследований с целью проверки информации о признаках нарушений антимонопольного законодательства (в том числе на основании поступивших обращений);

- ведение статистики и предоставление отчётности о функционировании антимонопольной комплаенс-системы;
- внесение предложений по совершенствованию антимонопольной комплаенс-системы.

В соответствии с принципом информационной открытости, информация об ответственном подразделении размещается на внутренних информационных ресурсах министерства (на сайте [admoblkaluga.ru](http://admoblkaluga.ru)).

## **12. Взаимодействие с ответственным подразделением**

За консультациями по вопросам соблюдения антимонопольного законодательства или для передачи информации о фактах нарушения антимонопольного законодательства руководству и сотрудникам следует обращаться в ответственное подразделение посредством письменного обращения посредством его направления одним или несколькими способами:

- с помощью системы электронного документооборота;
- посредством письменного обращения;
- посредством электронной почты.

Обращения по вопросам нарушения политики или антимонопольного законодательства рассматриваются ответственным подразделением.

Поступающая в ответственное подразделение информация подлежит детальной обработке с последующим принятием решения по рассматриваемому вопросу. При выявлении признаков нарушения антимонопольного законодательства или положений настоящей политики ответственное подразделение инициирует процедуру внутреннего расследования.

Министерство гарантирует для сотрудников безопасность и отсутствие негативных последствий, связанных непосредственно с обращением в ответственное подразделение.

Приложение № 2  
к приказу министерства  
конкурентной политики  
Калужской области  
от 13.09.2018 № 246м

## **РУКОВОДСТВО ПО ВЫЯВЛЕНИЮ И ОЦЕНКЕ АНТИМОНОПОЛЬНЫХ РИСКОВ**

### **1. Термины и определения**

Для целей настоящего руководства используются следующие основные понятия:

**Антимонопольное законодательство** – федеральные законы Российской Федерации, регулирующие отношения, связанные с защитой конкуренции в понимании Федерального закона Российской Федерации от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

**Антимонопольная комплаенс-система** – система мероприятий и процедур, разработанных и применяемых министерством для целей обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства и предупреждению его нарушений.

**Антимонопольные риски (риски)** – сочетание вероятности и степени воздействия (тяжести неблагоприятных последствий) в результате несоблюдения антимонопольного законодательства или кодексов поведения, касающихся деятельности министерства.

**Инцидент** – это событие, повлекшее неблагоприятные последствия для министерства в результате несоблюдения антимонопольного законодательства или кодексов поведения, касающихся деятельности министерства.

**Вероятность (риска)** – степень возможности реализации определенного события в долгосрочной перспективе. Вероятность зависит от сочетания таких факторов, как: деятельность, подверженность опасности, частота события.

**Выявление риска** – систематический и структурированный процесс, при котором выявляются источники опасности, имеющиеся или возникающие в деятельности министерства, и производится их идентификация.

**Тяжесть (риска)** – характеристика риска, наряду с вероятностью возникновения определяющая степень нанесенного вреда или ущерба (финансового, репутационного) в результате реализации нежелательного события.

**Оценка риска** – процесс, используемый для определения вероятности (или частоты) и степени воздействия (тяжести) последствий реализации опасностей. Оценка риска включает анализ вероятности, анализ последствий и их сочетания.

**Матрица рисков** – это графическое и текстовое описание, которое обеспечивает качественный анализ уровня риска, реализации нежелательного события, наступления неблагоприятных последствий.



**Уровень риска** – основной показатель общей оценки тяжести риска.

**Регулирование (минимизация) риска** – комплекс мер по снижению вероятности наступления негативных последствий или поддержанию на приемлемом уровне.

**Ответственное подразделение** – структурное подразделение или сотрудник организации, ответственные за функционирование и поддержание антимонопольной комплаенс-системы, внедрение мер по соблюдению антимонопольного законодательства в организации, их совершенствование, выявление и предотвращение нарушений в данной сфере.

**Министерство** – министерство конкурентной политики Калужской области.

**Сотрудник** – работник, вступивший с министерством в трудовые отношения.

## 2. Общие положения

Механизм управления рисками является одним из ключевых элементов антимонопольной комплаенс-системы министерства, обеспечивающих эффективное предупреждение рисков.

Управление рисками включает в себя выявление, оценку и регулирование рисков с последующим их устранением в первую очередь там, где это практически возможно. В случаях, когда устранение рисков невозможно, минимизировать их настолько, насколько это практически осуществимо.

Управление рисками важно по трем причинам:

1) Реализация министерством возложенных полномочий возможна без нарушений антимонопольного законодательства.

2) Надлежащее исполнение требований законодательства Российской Федерации и недопущение неправомерных действий является одним из приоритетов деятельности министерства.

3) Принятие всех необходимых мер для предотвращения неправомерных действий как со стороны министерства, так и со стороны третьих лиц (по отношению к министерству) оправдано.

Сотрудники министерства должны быть вовлечены в процессы выявления, оценки и регулирования рисков.

Управление рисками – это постоянный процесс, который не должен носить исключительно плановый характер. В организации должна быть обеспечена возможность выявления, оценки и регулирования рисков в любое время, в том числе:

- если этого не было сделано ранее;
- когда риск был выявлен;
- когда изменения в деятельности организации могут повлиять на изменения степени угрозы рисков. Например, при добавлении или снятии полномочий;

- как часть реагирования на инцидент, даже если совершенное деяние не повлекло привлечения к ответственности;
- когда становится доступной новая информация о риске или у сотрудников возникли опасения о риске;
- по инициативе ответственного подразделения.

**Регулирование рисков предпочтительнее их наступления**, а равно устранения неблагоприятных последствий.

### **2.1. Обязанности.**

Обязанность за сбор данных необходимых для выявления и оценки рисков возложена на ответственное подразделение.

Ответственное подразделение обязано консультироваться со структурными подразделениями министерства в ходе выявления, оценки и регулирования рисков.

Структурные подразделения обязаны оказывать содействие ответственному подразделению в ходе выявления, оценки и регулирования рисков. Это подразумевает своевременное предоставление достоверной информации, конструктивных предложений и (или) замечаний по вопросам регулирования рисков.

## **3. Выявление рисков**

Отправной точкой механизма управления рисками является их выявление. Это связано с необходимостью периодически оценивать факторы, имеющие отношение к деятельности организации, такие как:

- экономические события;
- действующее законодательство Российской Федерации и изменения в него;
- показатели работы и мотивация сотрудников.

Перечисленные факторы оказывают динамическое воздействие, вследствие которого в определённых видах деятельности министерства могут возникать антимонопольные риски. Факторы воздействия можно разделить на две группы – внешние и внутренние.

3.1. Существуют три основных источника рисков (не путать с группами):

1) **Внутренние** – риски, связанные с несоблюдением внутренних правил, политик и процедур.

2) **Внешние** – риски, связанные с несоблюдением антимонопольного законодательства.

3) **Ситуационные** – риски, связанные с участием министерства в разовых программах, мероприятиях в России или на территории иностранных государств.

### **3.1.1. Выявление внутренних рисков.**

Каждое структурное подразделения, подчиняющееся непосредственно министру, составляет свой реестр внутренних рисков. Реестр внутренних рисков формируется структурным подразделением для помощи ответственному подразделению в определении стратегий обеспечения выполнения всеми сотрудниками своих обязанностей.

Например, реестр внутренних рисков структурного подразделения включает категорию: «Несоблюдение ограничений и запретов, установленных для государственных служащих». В этом случае такое структурное подразделение несёт ответственность за разработку комплекса мер, которые должны обеспечить максимальную эффективность антимонопольной комплаенс-системы, наравне с ответственным подразделением.

### **3.1.2. Выявление внешних рисков.**

Антимонопольное законодательство содержит ряд запретов и обязательных правил поведения, касающиеся деятельности министерства, за нарушение которых предусмотрены соответствующие санкции, репутационные потери и иные неблагоприятные для министерства последствия.

Реестр внешних рисков формируется ответственным подразделением. Например, реестр может включать в себя такую категорию как «Несоблюдение Закона о защите конкуренции».

### **3.1.3. Выявление ситуационных рисков.**

Ситуационные риски могут возникнуть, когда министерство участвует или планирует принять участие в разовых программах или мероприятиях.

Например, рабочая поездка, предполагающие выезд за пределы Российской Федерации или встреча с иностранной делегацией по вопросам, связанным с участием иностранных компаний в государственных закупках для нужд Калужской области.

3.2. Реестр ситуационных рисков формируется структурным подразделением, ответственным за подготовку участия в конкретной программе или мероприятии, для помощи ответственному подразделению в определении стратегий обеспечения выполнения всеми сотрудниками своих обязанностей.

Например, планируется встреча, при участии министерства, с делегацией из Калининградской области по вопросам лицензирования алкогольной продукции. Структурное подразделение, ответственное за подготовку участия министерства, незамедлительно уведомляет ответственное подразделение о предстоящем мероприятии и направляет свои предложения о рисках, подлежащих включению в реестр.

## **4. Методы выявления рисков**

При выявлении рисков, в том числе при выборе метода выявления рисков, ключевым обстоятельством является то, что такие методы и результаты не находятся под влиянием или, по крайней мере, не должны находиться под влиянием личных и групповых интересов, предвзятых взглядов, ценностных воззрений, а также других субъективных факторов. В противном случае полученные результаты подлежат аннулированию.

Приоритетными являются объективные методы, то есть методы, обеспечивающие максимальную однозначность и надежность получаемых измеримых результатов. Субъективные методы, то есть методы, основанные на личных (субъективных) представлениях и понятиях, могут использоваться как дополнительные в сочетании с объективными.

### **В качестве методов выявления рисков могут быть использованы:**

#### **4.1. Анализ существующих ограничений и запретов.**

Фактически это перечень федеральных законов Российской Федерации, регулирующих отношения, связанные с защитой конкуренции в понимании Закона о защите конкуренции, а также запреты и обязательные правила поведения, содержащиеся в них и касающиеся деятельности министерства, за нарушение которых предусмотрены соответствующие санкции, репутационные потери и иные неблагоприятные последствия.

#### **4.2. Анализ правоприменительной практики.**

Изучение реакции антимонопольных органов на инциденты. Например, количество возбужденных дел об административных правонарушениях или выданных предписаний.

#### **4.3. Анализ инцидентов.**

Запись инцидентов в регистр, проведение анализа первопричин и периодическое выполнение некоторых отчетов анализа тенденций для анализа инцидентов потенциально могут помочь выявить новые риски. Кроме того, высокая частота подобных инцидентов может быть индикатором риска потенциально более серьезной проблемы.

#### **4.4. Анализ причин.**

Определение коренных причин выявленных рисков. Эти коренные причины в дальнейшем используются для выявления дополнительных рисков.

#### **4.5. Интервью.**

Во время структурированного интервью респондентам задают набор подготовленных вопросов (например, типового опросника), чтобы побудить собеседника представить собственную точку зрения и, таким образом, определить риски.

Структурированные интервью часто используются во время консультаций с ключевыми заинтересованными сторонами при разработке структуры управления рисками. В качестве примера, структурированные интервью хороши для оценки склонности к риску.

#### **4.6. Мозговой штурм (атака).**

Мозговой штурм (атака) включает в себя группу людей, работающих вместе, чтобы определить потенциальные риски, причины, способы отказа, опасности и критерии для принятия решений и (или) вариантов регулирования рисков. Этот метод предполагает стимулирование и поощрение свободного общения между группой знающих людей, не критикуя и не поощряя идеи.

#### **4.7. Контрольные списки.**

Контрольные списки – это предварительно заполненные списки рисков, которые были разработаны, как правило, из опыта либо в результате предыдущей оценки риска, либо в результате прошлых инцидентов.

Рекомендуется использовать контрольные списки рисков только в качестве вторичной формы идентификации рисков и контроля. Полное использование контрольных списков может ограничить «риск-мышление».

#### **4.8. Метод структурированного подхода «Что, если...?».**

Это метод анализа перспективных рисков, при котором используются набор слов или фраз-подсказок, помогающие в процессе обсуждения участниками группы идентифицировать риски.

#### **4.9. Сценарный анализ.**

Тесно связан с методом структурного подхода «Что, если...?». Метод описания и разработки моделей развития событий. Используется для идентификации риска путём рассмотрения возможных событий в будущем и исследования их значимости и последствий. Например:

- «лучший случай»;
- «худший случай»;
- «ожидаемый случай»;
- ... .

Для каждого сценария участники отражают и анализируют потенциальные последствия и потенциальные причины при анализе риска.

#### **4.10. Анализ дерева отказов.**

Метод используется для выявления или анализа факторов, которые могут способствовать определённому нежелательному событию (называемому главным или генеральным событием»). Причинные факторы затем идентифицируются и

организуются в логической манере и представляются графически в виде древовидной диаграммы.

Например, для снижения вероятности нарушения Закона о защите конкуренции можно сформулировать цель в обратном порядке «Как мы можем нарушить Закон о защите конкуренции?». Эта цель станет отправной точкой, для выявления причин, которые могут привести к нарушению Закона о защите конкуренции.

#### 4.11. Опросы.

Этот метод похож на структурированные интервью, но в нем участвует большее количество людей. Его можно использовать для сбора широкого набора идей, мыслей и мнений по ряду областей, охватывающих риски и эффективность контроля.

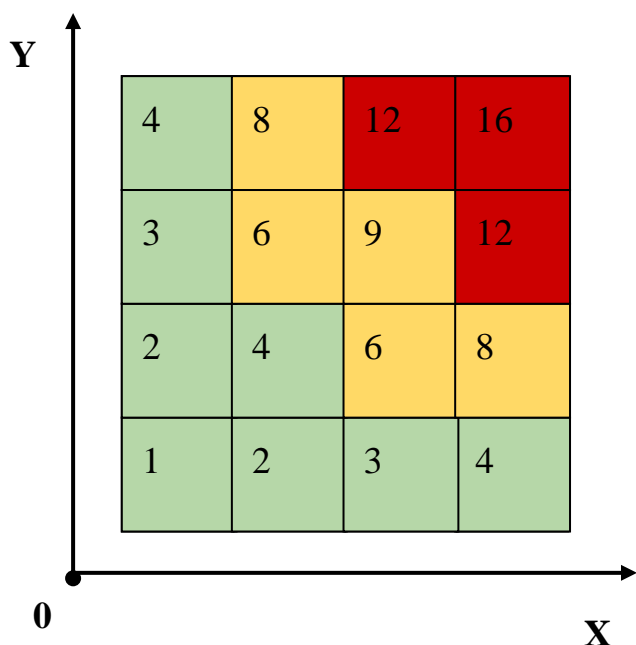
Позволяет оценить культуру риска организации. Может использоваться для оценки среды внутреннего контроля. Например, ежегодные опросы персонала позволяют оценить понимание персоналом ключевых рисков и процедур регулирования рисков.

## 5. Оценка рисков

Выявленные риски необходимо оценить для установления вероятности наступления каждого риска и его предполагаемого воздействия.

Для оценки рисков рекомендуется использовать **матричный подход**. Его суть заключается в нанесении рисков на сетку оценки для того, чтобы исходя из предполагаемых степени вероятности и степени воздействия определить те риски, на которые необходимо обратить внимание в приоритетном порядке, и тот объем усилий и ресурсов, которые необходимы для снижения тех рисков, которые можно устранить.

### Матрица рисков



*На горизонтальной оси (ось X) указывается степень вероятность риска.*

*На вертикальной оси (ось Y) указывается степень предполагаемого воздействия риска (тяжесть риска).*

Результат оценки риска выражается в баллах. Соответственно вероятность X воздействия варьируется от 1 до 16.

Кроме этого, при оценке риска необходимо определить решение о способе представления данных, наилучшим образом отражающим структуру и (или) сферу деятельности.

Способ представления данных определяется ответственным подразделением, с учетом исключения вероятности влияния личных и групповых интересов, предвзятых взглядов, ценностных воззрений, а также других субъективных факторов.

В основе оценки рисков лежит тезис **«чем больше статистических данных, тем больше степень достоверности выводов об уровне риска»**. При этом под «статистическими данными» следует понимать совокупность упорядоченных, классифицированных данных о некотором массовом явлении или процессе.

На основе оценки рисков составляются документы, отражающие и закрепляющие сведения о последовательно учитываемых элементах, и в идеальном варианте позволяющие сравнить выявленные предполагаемые собственные риски (или «совокупный риск») с остаточными рисками («чистым риском»), то есть рисками, оставшимися после принятия мер по их снижению или недопущению, обычно именуемыми средствами внутреннего контроля.

К типичным рискам, которые целесообразно учитывать, относятся:

- Злоупотребление полномочиями, в том числе принятие актов не допускающих, ограничивающих, устранивающих конкуренцию.
- Заключение соглашений, а также совершение согласованных действий, направленных на недопущение, ограничение, устранение конкуренции.
- Публичные выступления, содержание которых оказывает влияние на конкуренцию.

Риски можно разделить на три основные группы:

- 1) Публичные выступления.
- 2) Нормативные правовые акты.
- 3) Соглашения.

В свою очередь, к каждой из групп можно отнести следующие типичные риски:

- 1) Создание преимущественных и (или) дискриминационных условий осуществления деятельности хозяйствующими субъектами на товарном рынке.
- 2) Создание неравных условий доступа к государственному или муниципальному имуществу.
- 3) Ограничение конкуренции путем нарушения конкурсных принципов отбора хозяйствующих субъектов при размещении заказов (выполнении работ, оказании услуг).
- 4) Наделение хозяйствующего субъекта функциями и (или) правами органа власти, совмещение функций органа власти и функций хозяйствующих субъектов.
- 5) Необоснованное препятствование осуществлению деятельности, ограничение доступа на рынок. При оценке рисков не следует рассматривать «вероятность» применения мер ответственности в качестве фактора определения степени риска, то есть не должен проводиться анализ «затрат против выгод» при очевидно незаконном характере определенной деятельности.

К числу факторов, способных повлиять на восприимчивость министерства к рискам можно отнести:

- Действующее законодательство и правоприменительную практику.
- Уровень внимания антимонопольных органов к определенным действиям или к определенным отраслям.
- Соблюдение антимонопольных требований в прошлом.
- Уровень квалификации сотрудников.
- Текущая текучесть кадров.

При управлении рисками первоочередной задачей является выявление ключевых рисков, то есть с высокой степенью риска. Своевременное выявление ключевых рисков позволяет сконцентрироваться на их первоочередном предотвращении.

Воздействие соответствующих рисков необходимо оценивать с учетом масштабов:

- Отрицательного влияния на репутацию.
- Штрафов, налагаемых на министерство и его должностных лиц.
- Отвлечение внимания от основных видов деятельности.
- Расходов на погашение издержек, обусловленных представлением и защитой интересов как самого министерства, так и его должностных лиц в антимонопольных органах и суде. Например, транспортные и командировочные расходы.
- Ничтожности договоров и (или) антиконкурентных положений.
- Штрафов и в некоторых случаях лишения права заниматься определенной деятельностью и занимать определенные должности и привлечения к уголовной ответственности руководителей и сотрудников.
- Потери сотрудников в случае принятия внутренних мер дисциплинарного воздействия.

Для оценки уровня риска можно использовать заранее определенные критерии, в том числе:

1. ничтожный;
2. незначительный;
3. существенный;
4. критический.

<b>РИСК</b>	<b>НИЧТОЖНЫЙ</b>	<b>НЕЗНАЧИТЕЛЬНЫЙ</b>	<b>СУЩЕСТВЕННЫЙ</b>	<b>КРИТИЧЕСКИЙ</b>
<b>ПОКАЗАТЕЛЬ</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
<b>ВОЗДЕЙСТВИЕ</b>	Штрафы, или влияние на репутацию отсутствуют или являются незначительными	Предупреждение, минимальный штраф (в сумме, не превышающей определенного предельного размера («А»)) или влияние на репутацию	Существенные штрафы (в сумме, превышающей предельный размер «А», но менее предельного размера «В») и влияние на репутацию	Штрафы, в сумме свыше предельного размера «В» и влияние на репутацию
<b>ВЕРОЯТНОСТЬ</b>	Возникновение опасности/риска маловероятно (вероятность менее 10%) – Практически исключено – Зависит от соблюдения ограничений и запретов	Возникновение опасности/риска возможно (10-25%) – Сложно представить, но может произойти – Иногда может произойти – Зависит от соблюдения ограничений и запретов – Зависит от обучения (квалификации)	Возникновение опасности/риска вероятно (25-50%) – Зависит от случая, высокая степень реализации – Периодически наступает – Зависит от обучения (квалификации)	Высокая вероятность возникновения опасности/риска (более 50%) – Обязательно наступит – Практически несомненно – Регулярное наступает



Связь категория рисков с матрицей рисков может быть представлена следующим образом:

РИСК ( $R_{\text{harm}}$ )			ВЕРОЯТНОСТЬ ( $P_{\text{harm}}$ )			
			1	2	3	4
			Ничтожный	Незначительный	Существенный	Критический
Воздействие ( $S_{\text{harm}}$ )	4	Критический	4	8	12	16
	3	Существенный	3	6	9	12
	2	Незначительный	2	4	6	8
	1	Ничтожный	1	2	3	4

При оценке уровня риска степень вероятности и степень воздействия рассматриваются в совокупности, как правило, они умножаются.

Расчет для уровня риска каждого риска может быть выражен как:

$$P_{\text{harm}} \times S_{\text{harm}} = R_{\text{harm}}$$

$R_{\text{harm}}$  – уровень риска

$P_{\text{harm}}$  – степень вероятности

$S_{\text{harm}}$  – степень воздействия

При перемножении степени вероятности (от 1 до 4) и воздействия (от 1 до 4) получится оценка уровень риска, которые имеет значения от 1 до 16.

Например, допустим, что все риски, имеющие «ничтожную» степень воздействия и «незначительную» степень вероятности (то есть  $S_{\text{harm}}(1) \times P_{\text{harm}}(2) = R_{\text{harm}}(2)$ ), могут считаться приемлемыми, тогда как все остальные риски могут быть признаны неприемлемыми и требуют дальнейшего регулирования.

То есть риск определяется как сочетание вероятности причинения вреда и степени воздействия (серьёзности этого вреда).

Ключевой проблемой является то, что разные участники могут оценивать вероятность по-разному.

Следовательно, для моделирования степени вероятности требуется оценка составляющих её обстоятельств, которые и делают возможным наступление вредного события.

Метод оценки степени вероятности, основанный на модели «швейцарского сыра», анализирует последовательность отказов в виде серии активных отказов и скрытых состояний, представленных в виде дыр в «швейцарском сыре».

Метафора швейцарского сыра представлена кусочками сыра с отверстиями, сложенными в ряд.

Чтобы причинить вред, отверстия должны быть выровнены, тем самым обеспечивая путь для возникновения опасного события. События, которые могут привести к ошибке использования и причинить вред, представлены на рисунке как «кусочки сыра», а «размер дыры в сыре» представляет **величину вероятности**.

Вероятность воздействия **опасной ситуации** – обозначена как **P1**, а вероятность **опасной ситуации, приводящей к вреду** – обозначено как **P2**; **результатирующая вероятность** (степень вероятности) возникновения вреда определяется как  $P1 \times P2 = P_{\text{harm}}$ .

Практическая проблема заключается в том, что **P1** может быть сложным для оценки, так как сам является продуктом совокупной комбинации дискретных вероятностей. Чтобы **улучшить** точность оценки **P1**, следует ввести две составляющие для получения **P1**:

**Pe** – вероятность возникновения ошибки,

**Po** – вероятность ошибки, вызывающей опасную ситуацию.

Следовательно, общая вероятность причинения вреда в результате ошибки может быть представлена как:  $P_{\text{harm}} = (Pe \times Po) \times P2$ .

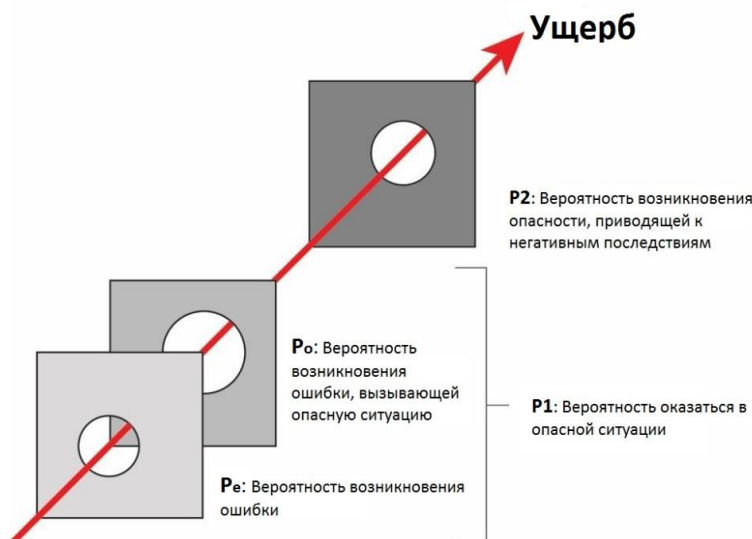


Рисунок: *Модель количественной оценки причинения вреда в результате ошибки использования.*