

**Противодействие коррупции
в сфере закупок товаров,
работ, услуг**

**для муниципальных нужд: как
организовать работу**

МИНИСТЕРСТВО ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ РФ:

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПРОВЕДЕНИЮ В ФЕДЕРАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ, ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДАХ И ИНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ЗАКУПКИ В СООТВЕТСТВИИ С ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ ОТ 5 АПРЕЛЯ 2013 Г. N 44-ФЗ "О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД" И ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ ОТ 18 ИЮЛЯ 2011 Г. N 223-ФЗ "О ЗАКУПКАХ ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ОТДЕЛЬНЫМИ ВИДАМИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ", РАБОТЫ, НАПРАВЛЕННОЙ НА ВЫЯВЛЕНИЕ ЛИЧНОЙ ЗАИНТЕРЕСОВАННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ, РАБОТНИКОВ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ТАКИХ ЗАКУПОК, КОТОРАЯ ПРИВОДИТ ИЛИ МОЖЕТ ПРИВЕСТИ К КОНФЛИКТУ ИНТЕРЕСОВ

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВЫЯВЛЕНИЮ И МИНИМИЗАЦИИ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИЛИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВОПРОСАМ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ЗА НЕПРИНЯТИЕ МЕР ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ И (ИЛИ) УРЕГУЛИРОВАНИЮ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ

МЕРЫ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ КОРРУПЦИИ В ОРГАНИЗАЦИЯХ

Обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении пункта 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок

товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.09.2016)

Федеральный закон от 11.06.2022 N 160-ФЗ

С 01.01.2023 устраняется нормативная коллизия понятий «конфликт интересов» в Федеральном законе № 44-ФЗ (п. 9 ч. 1 ст. 31) и в Федеральном законе № 273-ФЗ (ст. 10)

С 01.01.2022 поименованные должностные лица заказчиков по Федеральному закону № 44-ФЗ и Федеральному закону № 223-ФЗ обязаны при осуществлении закупок принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в соответствии с Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»

Примеры типовых ситуаций конфликта интересов, применимых непосредственно для целей закупок:

1) в конкурентных процедурах по определению поставщика (подрядчика, исполнителя) **участвует организация, в которой работает близкий родственник члена комиссии либо иного служащего (работника)**, заинтересованного в осуществлении закупки;

2) в конкурентных процедурах участвует организация, в которой **у члена комиссии либо у иного служащего (работника)**, заинтересованного в осуществлении закупки, **имеется доля участия в уставном капитале (такие лица являются учредителями (соучредителями))**;

3) в конкурентных процедурах **участвует организация, в которой ранее работал член комиссии либо иной служащий (работник)**, заинтересованный в осуществлении закупки;

4) в закупке товаров, являющихся результатами интеллектуальной деятельности, **участвуют служащие (работники), чьи родственники или иные лица, с которыми у него имеются корпоративные, имущественные или иные близкие отношения, владеют исключительными правами**;

5) в конкурентных процедурах **участвует организация, ценные бумаги которой имеются в собственности у члена комиссии либо у иного служащего (работника), заинтересованного в осуществлении закупки, в том числе иных лиц, с которыми у него имеются корпоративные, имущественные или иные близкие отношения.**

При осуществлении соответствующих мероприятий органу (организации) необходимо исходить не только из принципа законности, но и из принципа результативности проводимых мероприятий (**принцип ориентации на результат**) и **принципа учета имеющихся в распоряжении органа (организации) ресурсов** (человеческих, финансовых и иных).

Таким образом, **реализация в органе (организации) мероприятий по выявлению личной заинтересованности служащих (работников), которая приводит или может привести к конфликту интересов при осуществлении закупок в соответствии с Федеральным законом N 44-ФЗ и Федеральным законом N 223-ФЗ должна осуществляться исходя из фактических возможностей органа (организации).**

АНАЛИТИЧЕСКИЕ МЕРОПРИЯТИЯ

1. Определение критериев выбора закупок, например:

- **размер начальной (максимальной) цены договора**, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (далее - контракт), цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальная сумма цен единиц товара, работы, услуги;

- **коррупционная емкость предмета (сферы) закупки** (строительство (в том числе жилищное), здравоохранение и т.д.);

- **частота заключаемых контрактов с одним и тем же поставщиком** (подрядчиком, исполнителем), в части возможного установления неформальных связей между конечным выгодоприобретателем - служащим (работником) и представителем поставщика (подрядчика, исполнителя);

- иные применимые аспекты.

2. Определение круга лиц, подлежащих анализу в установленный период времени:

- *абсолютный анализ всех служащих (работников), участвующих в закупочной деятельности, а также всех участников закупки;*

- *абсолютный анализ всех служащих (работников), участвующих в закупочной деятельности, а также всех поставщиков (подрядчиков, исполнителей), определенных по результатам закупок;*

- *выборочный анализ служащих (работников), участвующих в закупочной деятельности, а также участников закупки;*

- *выборочный анализ служащих (работников), участвующих в закупочной деятельности, а также поставщиков (подрядчиков, исполнителей), определенных по результатам закупок;*

- *выборочный анализ служащих (работников), участвующих в закупочной деятельности, а также участников закупки в связи с поступившей в орган (организацию) информацией от физических или юридических лиц, в том*

числе иных органов;

- иные основания для проведения анализа.

3. Установление в организации порядка взаимодействия, который будет способствовать оптимальному доступу сотрудников подразделений по профилактике коррупционных правонарушений к указанной и иной информации (например, предоставление доступа через систему электронного документооборота).

Важно определить природу информации: свидетельствует ли данная информация о нарушении положений Федерального [закона](#) N 44-ФЗ или Федерального [закона](#) N 223-ФЗ и (или) она содержит сведения о наличии у служащих (работников) личной заинтересованности в закупке

Аналитические мероприятия в отношении служащих (работников), участвующих в закупке

1. Обобщение информации, содержащейся в имеющихся у организации документах (трудовая книжка; анкета, личная карточка работника; форма представления сведений об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", на которых муниципальным служащим, гражданином РФ, претендующим на замещение должности муниципальной службы, размещались общедоступная информация, а также данные, позволяющие его идентифицировать, сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера; иная информация, в том числе содержащаяся в личном деле служащего (работника).

2. Организация работы по получению отсутствующих в личном деле служащего (работника) сведений об иных лицах, находящихся со служащим (работником) в близком родстве или свойстве, с соблюдением законодательства РФ, в частности, положений законодательства о персональных данных.

3. Анализ информации, размещенной в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", в том числе посредством использования различных агрегаторов информации, и иной имеющейся в распоряжении организации информации (поступивших в соответствии с частью 4 статьи 12 Федерального закона N 273-ФЗ сообщений от работодателей бывших служащих, журнале посещений органа (организации), реестре ранее заключенных контрактов; реестре контрагентов, пояснений самих служащих (работников)).

4. Формирование профиля служащего (работника), участвующего в закупочной деятельности, на основании вышеуказанных действий.

Аналитические мероприятия в отношении участников закупок

1. **Обобщение информации об участниках закупки, находящейся в распоряжении структурных подразделений, участвующих в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), так и из данных, размещенных в Единой информационной системе в сфере закупок по адресу в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет": <http://zakupki.gov.ru/>.**

2. Получение информации на этапах закупки:

из сведений, представленных непосредственно на самом конверте (отправитель), после вскрытия указанных конвертов, а в случае определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в электронной форме - во второй части заявок.

из поступивших в орган (организацию) запросов:

- на получение конкурсной документации;
- от участника закупки о даче разъяснений положений документации;
- о даче разъяснений результатов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и иных.

3. Если выбранный способ определения поставщика предусматривает запрос котировок или запрос предложений и (или) выбранный способ относится к категории закрытых, рекомендуется

провести анализ информации об участниках закупки, которым направлены соответствующие запросы или которые допущены для участия в закрытом способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Аналогично - анализ информации о единственном поставщике (подрядчике, исполнителе).

4. Иная информация об участниках закупки, применимая для целей выявления личной заинтересованности служащих (работников), может быть также получена **из информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"**, например, посредством анализа сведений, доступных на электронном сервисе "Прозрачный бизнес", размещенном по адресу: <https://pb.nalog.ru/>, а также посредством использования различных агрегаторов информации.

5. Формирование профиля поставщика, участвующего в закупочной деятельности, на основании вышеуказанных действий.

В случае выявления между должностными лицами заказчика и участником закупки конфликта интересов об указанном факте рекомендуется незамедлительно проинформировать руководителя заказчика и (или) комиссию.

Анализ профилей служащих (работников) и участников закупок, полученных по результатам аналитической работы

По **результатам составления профилей служащих (работников)**, участвующих в осуществлении закупки, а также профилей участников закупок рекомендуется **осуществить перекрестный анализ имеющейся в их распоряжении информации для целей выявления личной заинтересованности служащих (работников)**. Достаточная информация для организации проведения проверки может быть получена и в рамках анализа информации, содержащейся в документации, связанной с осуществлением закупки.

Примеры индикаторов, наличие которых может свидетельствовать о личной заинтересованности служащих (работников), участвующих в проведении закупки, отражены, например, в материалах "Серая книга", подготовленных проектом Общероссийского народного фронта "За честные закупки" и размещенных на официальном сайте проекта Общероссийского народного фронта "За честные закупки" в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" по ссылке: <http://zachestnyezakupki.onf.ru/Public/Knowledge?category=GrayScheme>.

Анализ имеющейся информации о субподрядчиках (соисполнителях) по контракту

1. Формирование профилей субподрядчиков
2. Перекрестный анализ профилей служащих (работников) и профилей субподрядчиков (соисполнителей) в целях поиска возможных связей, свидетельствующих о наличии у служащих (работников) личной заинтересованности, в частности, в участии соответствующих лиц в качестве субподрядчиков (соисполнителей).
3. Проверка для целей установления фактов нарушений положений Федерального [закона](#) N 273-ФЗ, например, установления фактов "навязывания услуг" (например, понуждение со стороны служащего (работника) заключить договор субподряда с аффилированной с таким служащим (работником) организацией).

Получение информации возможно в ходе выполнения обязанностей:

поставщика (подрядчика, исполнителя) предоставлять информацию о всех субподрядчиках (соисполнителях), заключивших договор или договоры с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), цена которого или общая цена которых составляет более чем десять процентов цены контракта. (ч. 23 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ)

заказчика осуществлять контроль за привлечением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) к исполнению контракта субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций (ч. 2 ст. 101 Федерального закона N 44-ФЗ)

Профилактические мероприятия

1. Определение перечня служащих (работников), участвующих в осуществлении закупки (руководитель заказчика; члены коллегиального органа по осуществлению закупок (например, члены приемочной комиссии, члены комиссии по осуществлению закупок, должностные лица контрактной службы или контрактный управляющий; служащие (работники), заинтересованные в осуществлении закупки (например, служащие (работники), участвующие описании объекта закупки); иные лица, участвующие в осуществлении закупок)

2. Включение служащих, участвующих в осуществлении закупки, в перечень должностей, при замещении которых служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и

обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей

3. Проведение не реже одного раза в год консультативно-методических совещаний, направленные на информирование служащих (работников), участвующих в осуществлении закупок, о понятиях "конфликт интересов" и "личная заинтересованность", обязанности принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, положениях Методических рекомендаций по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, особое внимание при этом уделив обстоятельствам, характеризующим ситуации в качестве конфликта интересов, порядке уведомления о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных (служебных) обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и ответственности за неисполнение указанной обязанности, иной признанной целесообразной к сообщению информации.

4. Составление базы типовых ситуаций, содержащих факты наличия личной заинтересованности (возможного наличия личной заинтересованности) (содержатся в Обзорах практики правоприменения в сфере конфликта интересов, размещаемых на официальном сайте Минтруда России в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" по ссылке: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/anticorruption/9/13>, а также могут быть подготовлены самостоятельно посредством анализа, например, судебных решений)

5. Организация ежегодной добровольной оценки знаний служащих (работников) по вопросам, связанным с соблюдением служащими (работниками) ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом N 273-ФЗ и другими федеральными законами и в ее рамках рассмотрение типовых ситуаций, содержащих факты наличия личной заинтересованности (возможного наличия личной заинтересованности).

6. Обеспечение с соблюдением законодательства РФ ознакомления служащих (работников) с последствиями незаконных действий (бездействия) в случае привлечения служащего (работника) к ответственности за коррупционное правонарушение, допущенное при осуществлении закупки.

Выявление и минимизация коррупционных рисков

Термины

коррупционная схема - способ (совокупность способов) совершения коррупционного правонарушения

коррупционный риск - возможность совершения служащим (работником)

коррупционного правонарушения

оценка коррупционных рисков - общий процесс идентификации, анализа и ранжирования коррупционных рисков (выявления коррупционных рисков), а также разработки мер по минимизации выявленных коррупционных рисков

идентификация коррупционного риска - процесс определения для отдельной процедуры потенциально возможных коррупционных схем при закупках в органе (организации)

анализ коррупционного риска - процесс понимания природы коррупционного риска и возможностей для его реализации

индикатор коррупции - сведения, указывающие на возможность совершения коррупционного правонарушения, а также на реализацию коррупционной схемы

ранжирование коррупционных рисков - процесс определения значимости выявленных коррупционных рисков в соответствии с принятой в органе (организации) методикой.

Оценка коррупционных рисков заключается в выявлении условий и обстоятельств (действий, событий), возникающих при осуществлении закупок, позволяющих злоупотреблять должными (служебными) обязанностями в целях получения служащими (работниками) или третьими лицами материальных и нематериальных выгод вопреки законным интересам общества и государства, органа (организации)

Принципы оценки коррупционных рисков в сфере закупок

законность: оценка коррупционных рисков не должна противоречить нормативным правовым и иным актам РФ;

полнота: коррупционные риски могут возникать на каждом этапе осуществления закупки, в этой связи соблюдение данного принципа позволит комплексно рассмотреть закупочный процесс и выявить соответствующие коррупционные риски;

рациональное распределение ресурсов: оценку коррупционных рисков следует проводить с учетом фактических возможностей органа (организации), в том числе с учетом кадровой, финансовой, временной и иной обеспеченности;

взаимосвязь результатов оценки коррупционных рисков с проводимыми мероприятиями по профилактике коррупционных правонарушений;

своевременность и регулярность: проводить оценку коррупционных рисков целесообразно на системной основе; результаты оценки коррупционных рисков должны быть актуальными и соответствовать существующим обстоятельствам как внутренним (например, организационная структура органа (организации)), так и внешним (например, учет изменения законодательства РФ о закупочной деятельности).

В этой связи оценку коррупционных рисков рекомендуется проводить регулярно (например, раз в 2-3 года) и при существенном изменении применимых обстоятельств (изменение организационно-штатной структуры органа (организации); перераспределение полномочий между структурными подразделениями органа (организации); выявление новых коррупционных рисков; выявление фактов совершения коррупционных правонарушений; изменение законодательства РФ о закупочной деятельности и других применимых нормативных правовых и иных актов и т.д.);

адекватность: принимаемые в целях проведения оценки коррупционных рисков, в том числе минимизации выявленных рисков, меры не должны возлагать на служащих (работников) избыточную нагрузку, влекущую нарушение нормального осуществления ими своих служебных (трудовых) обязанностей;

презумпция добросовестности: наличие коррупционных индикаторов на различных этапах осуществления закупки само по себе не свидетельствует о свершившемся или планируемом к совершению коррупционном правонарушении и требует комплексного анализа всех обстоятельств ситуации подразделением по профилактике коррупционных правонарушений;

исключение субъектности: предметом оценки коррупционных рисков является процедура осуществления закупки, реализуемая в органе (организации), а не личностные качества участвующих в осуществлении закупки служащих (работников);

беспристрастность и профессионализм: оценку коррупционных рисков необходимо поручать не только лицам, которые являются независимыми по отношению к закупочным процедурам, реализуемым в органе (организации), но и лицам, обладающим необходимыми познаниями в оцениваемой сфере.

В этой связи к оценке могут быть привлечены не только служащие (работники) подразделения по профилактике коррупционных правонарушений, но и служащие (работники), непосредственно участвующие в осуществлении закупочных процедур, а также иные лица.

Кроме того, рекомендуется организовать повышение квалификации служащих (работников), ответственных за проведение оценки коррупционных рисков, по дополнительной профессиональной программе по вопросам, связанным, в частности, с осуществлением закупок;

конкретность: результаты оценки коррупционных рисков должны быть понятны и объективны, не допускать двусмысленных формулировок и иных возможностей неоднозначного толкования.

Подготовительный этап

письменное решение (локальный нормативный акт) руководителя (уполномоченного должностного лица) органа (организации) о проведении оценки коррупционных рисков, в котором отражаются :

- *персональная ответственность за проведение оценки коррупционных рисков служащего (работника) подразделения по профилактике коррупционных правонарушений;*
- *сроки проведения;*
- *права ответственного служащего (работника), а также обязанность руководителей структурных подразделений органа (организации) оказывать содействие в проведении оценки коррупционных рисков;*
- *формы контроля за проведением оценки;*
- *иные аспекты, признанные целесообразными к закреплению в локальном нормативном акте органа (организации).*

план-график проведения оценки коррупционных рисков, предусматривающий, например, этапы проведения оценки коррупционных рисков; промежуточные документы (доклады); порядок и сроки согласования и т.д. (при необходимости)

формирование рабочей группы для оценки коррупционных рисков, в состав которой могут входить не только служащие (работники) подразделения по профилактике коррупционных правонарушений, но служащие (работники) иных структурных подразделений органа (организации), например, ответственных за организацию осуществления закупки в органе (организации), и др.

привлечение внешних экспертов (в том числе членов комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (при наличии), общественного совета при органе местного самоуправления) к оценке коррупционных рисков (при наличии возможности и признании целесообразным) к оценке коррупционных рисков

определение внутренних и внешних источников информации для целей выявления коррупционных рисков, возникающих при осуществлении закупки

Внутренние источники информации:

организационно-штатная структура и штатное расписание органа (организации) в части, касающейся осуществления закупок и иной связанной с ними деятельности;

положения о структурных подразделениях органа (организации), участвующих в закупочной деятельности;

должностные регламенты (инструкции), служебные (трудовые) обязанности служащих (работников), участвующих в осуществлении закупки;

локальные нормативные и иные акты органа (организации), касающиеся осуществления закупок и иной связанной с ними деятельности;

результаты внутреннего или внешнего анализа деятельности органа (организации), касающиеся закупочной деятельности;

факты, свидетельствующие о нарушении в органе (организации) положений законодательства РФ;

сведения о коррупционных правонарушениях, ранее совершенных служащими (работниками) при осуществлении закупок;

материалы ранее проведенных проверок соблюдения служащими (работниками) ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;

сведения бухгалтерского баланса;

план закупок;

сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера служащих (работников), участвующих в осуществлении закупки;

иные документы, в том числе характеризующие порядок (процедуру) осуществления закупки в органе (организации).

Внешние источники информации:

результаты независимых исследований, посвященных коррупционным рискам при осуществлении закупок;

нормативные правовые и иные акты РФ, в частности, о закупочной деятельности;

обращения граждан и организаций, содержащие информацию о коррупционных правонарушениях при осуществлении закупок;

сообщения, в том числе о коррупционных правонарушениях, в средствах массовой информации и в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет";

материалы, представленные ФАС России, Счетной палатой РФ, Федеральным казначейством, правоохранительными органами, иными государственными органами и органами местного самоуправления и их должностными лицами, включая акты прокурорского реагирования, и др.;

материалы проведенных органами прокуратуры мероприятий по надзору за соблюдением законодательства РФ о закупочной деятельности или иного применимого законодательства РФ;

обзоры типовых нарушений, совершаемых при осуществлении закупок и иные применимые материалы.

Описание процедуры осуществления закупки в органе (организации)

Необходимо проанализировать не только саму процедуру с точки зрения нормативно определенных (установленных) процедур осуществления закупок и присущих ей коррупционных рисков и индикаторов коррупции, но и **детально проанализировать процедуру в целом: с разделением того, что прямо предусмотрено (проистекает) нормативными правовыми и иными актами, и того, что происходит на практике ("в жизни")**.

Основная задача данного этапа - понять, каким образом в органе (организации) фактически происходит осуществление закупки.

По результатам анализа **целесообразно представить процедуру осуществления закупки в органе (организации) в качестве блок-схемы.**

При подготовке блок-схемы целесообразно организовать ее обсуждение, в частности, со структурными подразделениями органа (организации), участвующими в осуществлении закупки.

Идентификация коррупционных рисков

Признаком наличия коррупционного риска при осуществлении закупок может являться наличие у служащего (работника):

- **дискреционных полномочий**, в том числе при подготовке документации, необходимой для осуществления закупки и заключения и исполнения государственного или муниципального контракта либо гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества) и который заключен бюджетным учреждением, МУП либо иным юридическим лицом в соответствии с частями 1, 2.1, 4 и 5 статьи 15 Федерального закона N 44-ФЗ;

- **возможности взаимодействия с потенциальными участниками закупки** (то есть потенциальными поставщиками (подрядчиками, исполнителями)).

Для идентификации коррупционных рисков могут быть использованы ответы на следующие вопросы:

кто может быть заинтересован в коррупционном правонарушении?

какие коррупционные правонарушения могут быть совершены на рассматриваемом этапе осуществления закупки?

в чем заключается взаимосвязь возможного коррупционного правонарушения и возможных к получению выгод?

Возможные методы выявления коррупционных рисков, возникающих при осуществлении закупок:

анкетирование

экспертное обсуждение

иные методы.

Выбор конкретного метода рекомендуется обосновывать фактическими обстоятельствами, сложившимися в органе (организации).

На каждом этапе осуществления закупки может быть выявлено несколько коррупционных

рисков.

Необходимо разграничивать коррупционные риски и коррупционные схемы от фактов необоснованных закупок, влекущих негативные последствия для органа (организации), в том числе в виде экономического ущерба

Анализ коррупционных рисков

Рекомендуется описать коррупционное правонарушение с точки зрения ее возможных участников и тех действий (бездействия), которые они могут предпринять для извлечения неправомерной выгоды. Особое внимание при этом целесообразно уделить не только определению потенциально возможной коррупционной схемы, но и присущим ей индикаторам коррупции.

Для этого могут быть использованы ответы на следующие вопросы:

- какие действия (бездействие) приведут к получению неправомерной выгоды в связи с осуществлением закупки?
- каким образом потенциально возможно извлечь неправомерную выгоду?
- кто рискует быть вовлечен в коррупционную схему?
- каким образом возможно обойти механизмы внутреннего (внешнего) контроля?

Целесообразно описать:

- какая выгода может быть неправомерно получена;
- кто может быть заинтересован в получении неправомерной выгоды при осуществлении закупки;
- перечень служащих (работников) организации, участие которых позволит реализовать коррупционную схему;
- описание потенциально возможных способов получения неправомерной выгоды;
- краткое и развернутое описание коррупционной схемы;

- состав коррупционных правонарушений, совершаемых в рамках рассматриваемой коррупционной схемы;
- существующие механизмы внутреннего (внешнего) контроля и способы их обхода;
- иные применимые аспекты.

Основные этапы процедуры осуществления закупки для анализа коррупционных рисков:

предпроцедурный этап (предусматривающий в том числе процедурные основы осуществления закупок; планирование закупок; подготовку иной документации для осуществления закупки)

процедурный этап (определение поставщика (подрядчика, исполнителя))

постпроцедурный этап (исполнение, изменение, расторжение контракта)

Анализ коррупционных рисков на предпроцедурном этапе

Целесообразно в первую очередь **обратить внимание на предполагаемый способ определения поставщика** (подрядчика, исполнителя)

Для целей профилактики коррупции предпочтительными являются конкурентные способы. Стоит учитывать, что они не исключают коррупционные риски, но повышают открытость и прозрачность, позволяют не допустить совершение коррупционных правонарушений.

Целесообразно **обращать внимание на цель осуществления закупки** (ее обоснованность) и **на начальную (максимальную) цену контракта, цену контракта, заключаемого с единственным поставщиком** (подрядчиком, исполнителем), **начальную сумму цен единиц товара, работы, услуги.**

Следует оценить **необходимость планируемого к закупке товара, работы и (или) услуги и ее обоснование** (соотносится ли планируемый к закупке товар, работа и (или) услуга с целями деятельности органа (организации)).

Целесообразно **оценить документацию**, подготавливаемую для целей осуществления закупки, **через призму возможной аффилированности с потенциальными участниками закупки.**

Стоит учитывать также **избыточное количество сложных для восприятия формулировок**, которые могут использоваться для:

- сокрытия коррупционных правонарушений;
- ограничения возможности осуществления контрольных (мониторинговых) мероприятий;

- необоснованного объединения (дробления) лотов;
- ограничения потенциального количества участников закупок и т.д.

Анализ коррупционных рисков на процедурном этапе

Необходимо **обратить внимание на оценку заявок, окончательных предложений участников закупки в части критериев такой оценки** (например, наличие двусмысленных формулировок, а также критериев, соответствие которым сложно подтвердить).

Необходимо проанализировать процесс **через призму опасности передачи служебной информации потенциальным участникам закупки, аффилированным с отдельными служащими (работниками)**.

Необходимо учитывать, что закупка может осуществляться не только в

интересах физического (юридического) лица - потенциального поставщика (подрядчика, исполнителя), но и в интересах приобретения конкретного товара, получения конкретной услуги, работы.

Анализ коррупционных рисков на постпроцедурном этапе

Необходимо **обращать внимание на существенное изменение условий контракта**, а также на аспекты, связанные с:

- **приемкой** поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги (далее - отдельный этап исполнения контракта);

- **оплатой** заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта;

- **взаимодействием заказчика с поставщиком** (подрядчиком, исполнителем) **при изменении, расторжении контракта** в соответствии со [статьей 95](#) Федерального закона N 44-ФЗ, **применении мер ответственности и совершении иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) или заказчиком условий контракта.**

Возможные индикаторы коррупции:

- незначительное количество участников закупки;
- существенное количество неконкурентных способов осуществления закупки, то есть в форме закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя);
 - в качестве поставщика (подрядчика, исполнителя) выступает одно и то же физическое (юридическое) лицо;
 - "регулярные" участники закупки не принимают участие в конкретной закупке;
 - участники закупки "неожиданно" отзывают свои заявки;
 - в качестве субподрядчиков привлекаются участники закупки, не определенные в качестве поставщика (подрядчика, исполнителя);
 - участниками закупки являются юридические лица, обладающие следующими признаками:
 - создание по адресу "массовой" регистрации;
 - незначительный (минимальный) размер уставного капитала;
 - отсутствие на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта;
 - недавняя регистрация организации (за несколько недель или месяцев до даты объявления торгов);
 - отсутствие необходимого количества специалистов требуемого уровня квалификации для исполнения контракта;
 - отсутствие непосредственных контактов с контрагентами;
 - отсутствие в штатном расписании организации лица, отвечающего за бухгалтерский учет (главного бухгалтера);
 - договоры с контрагентом содержат условия, которые не характерны для обычной практики, и т.д.;
 - в целях создания видимости конкуренции участниками закупки являются физические (юридические) лица, которые объективно не в состоянии исполнить потенциальный контракт

Указанные оценочные критерии конкретизируются в зависимости от специфики осуществления закупок в органе (организации).

Индикаторы коррупции не позволяют однозначно говорить о коррупционном правонарушении как свершившемся факте. Даже в условиях большого количества индикаторов коррупции закупка может быть честной, законной

Ранжирование коррупционных рисков

Одним из возможных методов ранжирования коррупционных рисков является ранжирование исходя из вероятности реализации и потенциального вреда от реализации такого риска. *При признании целесообразным органом (организацией) может быть использован иной метод ранжирования.*

Критерии ранжирования могут выстраиваться исходя из общих подходов либо с учетом правоприменительной практики (например, частота ранее зафиксированных коррупционных правонарушений; возможный экономический ущерб (штраф) и проч.).

Степень выраженности каждого критерия рекомендуется оценить с использованием количественных показателей. Целесообразно разработать четкие критерии оценки степени выраженности и минимизировать влияние субъективного восприятия.

Обосновывать выбор того или иного количественного показателя рекомендуется на основе объективных данных, которые могут быть закреплены в локальном нормативном акте органа

(организации) для целей последующей преемственности процедуры ранжирования и разработки мер по минимизации.

Пример градации степени выраженности критерия "вероятность реализации"

Степень выраженности	Процентный показатель	Описание
Очень часто	Более 75%	Сомнения в том, что событие произойдет, практически отсутствуют. В определенных обстоятельствах событие происходит очень часто, что подтверждается аналитическими данными
Высокая частота	50% - 75%	Событие происходит в большинстве случаев. При определенных обстоятельствах событие является прогнозируемым
Средняя частота	25% - 50%	Событие происходит редко, но является наблюдаемым
Низкая частота	5% - 25%	Наступление события не ожидается, хотя в целом оно возможно
Очень редко	Менее 5%	Крайне маловероятно, что событие произойдет, ретроспективный анализ не содержит фактов подобного события (либо случаи единичны), событие происходит исключительно при определенных сложно достижимых обстоятельствах

Пример градации степени выраженности критерия "вероятность реализации"

Степень выраженности	Описание
----------------------	----------

Очень тяжелый	Реализация коррупционного риска приведет к существенным потерям, в том числе охраняемым законом ценностям, и нарушению закупочной процедуры
Значительный	Реализация коррупционного риска приведет к значительным потерям и нарушению закупочной процедуры
Средней тяжести	Риск, который, если не будет пресечен, может привести к ощутимым потерям и нарушению закупочной процедуры
Легкий	Риск незначительно влияет на закупочную процедуру, существенного нарушения закупочной процедуры не наблюдается
Очень легкий	Потенциальный вред от коррупционного риска крайне незначительный и может быть администрирован служащими (работниками) самостоятельно

Значимость коррупционного риска определяется сочетанием рассчитанных критериев посредством, например, использования матрицы коррупционных рисков

Пример простой матрицы коррупционных рисков

Вероятность реализации	Очень часто					
	Высокая частота					
	Средняя частота					
	Низкая частота					
	Очень редко					
		Очень легкий	Легкий	Средней тяжести	Значительный	Очень тяжелый
		Потенциальный вред				

Необходимо определить:

какие коррупционные риски (их величины) требуют первоочередных действий. Например, в отношении матрицы коррупционных рисков формируется т.н. "граница толерантности", посредством которой определяется, какие риски находятся выше "границы толерантности" и, как следствие, требуют принятия мер по минимизации.

в отношении таких рисков рекомендуется осуществлять постоянный контроль и оперативно

принять меры по их минимизации.

Рекомендуемая периодичность ранжирования коррупционных рисков:

- регулярно, в частности, для целей определения эффективности реализуемых мер по их минимизации;
- при изменении обстоятельств осуществления закупочной деятельности (например, при внесении изменений в законодательство Российской Федерации о закупочной деятельности);
- при выявлении новых коррупционных рисков;
- при иных обстоятельствах.

Выявление новых коррупционных рисков может оказать влияние на ранжирование других коррупционных рисков.

По результатам реализации мер по минимизации коррупционных рисков ранжирование коррупционных рисков может быть проведено повторно.

Разработка мер по минимизации коррупционных рисков

Цель минимизации коррупционных рисков - снижение вероятности совершения коррупционного правонарушения и (или) возможного вреда от реализации такого риска (снижение до приемлемого уровня или его исключение).

Минимизация коррупционных рисков предполагает:

- определение возможных мер, направленных на минимизацию коррупционных рисков;
- определение коррупционных рисков, минимизация которых находится вне компетенции органа (организации), оценивающего коррупционные риски;
- определение коррупционных рисков, требующих значительных ресурсов для их минимизации или исключения, которыми данный орган (организация) не располагает;
- выбор наиболее эффективных мер по минимизации;
- определение ответственных за реализацию мероприятий по минимизации;
- подготовку плана (реестра) мер, направленных на минимизацию коррупционных рисков, возникающих при осуществлении закупок (далее - план по минимизации коррупционных рисков);

- мониторинг реализации мер и их пересмотр (при необходимости) на регулярной основе.

При определении мер по минимизации коррупционных рисков рекомендуется руководствоваться следующим:

- меры должны быть конкретны и понятны: служащие (работники), которым адресована такая мера, должны осознавать ее суть;
- установление срока (периодичности) реализации мер по минимизации коррупционных рисков;
- определение конкретного результата от реализации меры;
- установление механизмов контроля и мониторинга;
- определение персональной ответственности служащих (работников) (структурных подразделений органа (организации)), участвующих в реализации и (или) заинтересованных в реализации;
- определение необходимых ресурсов, иные аспекты.

Возможные меры по минимизации коррупционных рисков включают несколько основных блоков:

1) Организация и регламентация процессов, в том числе:

- детальная регламентация этапа закупочной процедуры, связанной с коррупционными рисками (например, сведение к минимуму дискреционных полномочий служащего (работника));
- минимизация единоличных решений (разумное расширение круга лиц, без участия (согласования) которых не может быть принято решение);
- минимизация ситуаций, при которых служащий (работник) совмещает функции по принятию решения, связанного с осуществлением закупки, и контролю за его исполнением;
- совершенствование механизма отбора служащих (работников) для участия в осуществлении закупок, направленное в том числе на выявление и урегулирование конфликта интересов; иные меры.

2) Совершенствование контрольных и мониторинговых процедур, в том числе:

- регулярный мониторинг информации о возможных коррупционных правонарушениях, совершенных служащими (работниками), в том числе на основе жалоб, содержащихся в

обращениях граждан и организаций, публикаций в средствах массовой информации (например, создание эффективной "горячей линии");

- совершенствование механизмов, позволяющих служащим (работникам) своевременно сообщить о замеченных ими случаях возможных коррупционных нарушений, в том числе о ситуациях, когда в предполагаемые коррупционные правонарушения вовлечены их руководители;
- совершенствование механизмов внутреннего контроля за исполнением служащими (работниками) своих обязанностей, с учетом вероятных способов обхода внедренных процедур контроля; иные меры.

3) Информационные и образовательные мероприятия, в том числе:

- размещение информации об ответственности за коррупционные правонарушения в помещении органа (организации), на официальном сайте органа (организации) в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", посредством рассылки на адреса электронных почт служащих (работников) и т.д.;
- проведение методических совещаний, семинаров, круглых столов по вопросам противодействия коррупции в закупочной деятельности; иные меры.

Для каждого выявленного коррупционного риска рекомендуется определить меры по минимизации. При этом одна и та же мера может быть использована для минимизации нескольких коррупционных рисков.

В случае невозможности минимизации всех выявленных коррупционных рисков необходимо, в первую очередь, предпринять те меры, которые позволят минимизировать вероятность реализации и потенциальный вред рисков, находящихся выше «границы толерантности».

Выбор мер по минимизации коррупционных рисков должен основываться, в частности, на принципе разумности и рационального распределения ресурсов (анализ соотношения потраченных ресурсов к возможным положительным результатам, т.н. "анализ "затраты - выгоды").

Утверждение результатов оценки коррупционных рисков

По результатам проведенной оценки коррупционных рисков рекомендуется:

составить реестр коррупционных рисков (рекомендуемая форма приведена в [приложении N 2](#) к Методическим рекомендациям Минтруда РФ по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд). В качестве пояснительных документов к реестру коррупционных рисков рекомендуется приложить отчет об оценке коррупционных рисков, содержащий информацию о проделанной работе, в том

числе информацию о способах сбора информации, расчете используемых показателей при ранжировании коррупционных рисков, обосновании предлагаемых мер по минимизации, матрицу коррупционных рисков и т.д.

подготовить план по минимизации коррупционных рисков (рекомендуемая форма приведена в приложении N_3 к Методическим рекомендациям Минтруда РФ по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд)

Проекты реестра коррупционных рисков и плана по минимизации коррупционных рисков **целесообразно направить на согласование** во все заинтересованные структурные подразделения органа (организации), рассмотреть на заседании коллегиального органа, в полномочия (функции) которого входят вопросы, связанные с предупреждением коррупции (например, на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (аттестационной комиссии))

Согласованные проекты реестра коррупционных рисков и плана по минимизации коррупционных рисков рекомендуется утвердить руководителем органа (организации) (уполномоченным должностным лицом) и разместить на официальном сайте органа (организации) в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"

Мониторинг реализации мер по минимизации выявленных коррупционных рисков

Мониторинг реализации мер по минимизации выявленных коррупционных рисков целесообразно проводить на регулярной основе (*например, раз в полгода*), а также по мере необходимости.

По результатам соответствующего мониторинга рекомендуется подготовить доклад, который представляется на рассмотрение руководителю органа (организации) (уполномоченному должностному лицу)

Результаты проведенного мониторинга могут являться основанием для повторного проведения оценки коррупционных рисков и (или) внесения изменений в реестр коррупционных рисков и план по минимизации коррупционных рисков.