



portalprofile.ru

ISBN: 978-5-60531-048-8



Система профилактики коррупционных правонарушений
в организациях при осуществлении закупочной деятельности



Центр компетенций
и профилактики
коррупции

Система профилактики коррупционных правонарушений в организациях при осуществлении закупочной деятельности

Учебно-практическое пособие

СИСТЕМА ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОРГАНИЗАЦИЯХ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Учебно-практическое пособие

Не для продажи

Москва
2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	7
Раздел 1. Теоретико-правовые основы системы профилактики коррупционных правонарушений в организациях при осуществлении закупочной деятельности	11
1.1. Понятие и виды коррупционных правонарушений при осуществлении закупочной деятельности	11
1.2. Законодательство и нормативные документы, регулирующие противодействие коррупции в организациях в сфере закупок	17
1.2.1. Реализация Федерального закона № 223-ФЗ.....	17
1.2.2. Реализация Федерального закона № 44-ФЗ.....	22
1.2.3. Собственные (локальные) нормы организаций при осуществлении закупочной деятельности	26
1.3. Антикоррупционные запреты и ограничения в сфере закупочной деятельности. Способы обеспечения их соблюдения и методика проверки.....	42
1.4. Методы и инструменты профилактики коррупционных правонарушений в организации в сфере закупок	54
1.5. Полномочия и деятельность антикоррупционных подразделений в сфере закупок	61
1.6. Алгоритм осуществления антикоррупционным подразделением организации проверок при осуществлении закупок (методика выявления правонарушений)	65
Вопросы для самопроверки к разделу 1	70
Раздел 2. Проведение закупок товаров, работ, услуг для нужд организаций.....	74
2.1. Реализация Федерального закона № 223-ФЗ.....	74
2.2. Реализация Федерального закона № 44-ФЗ	80
2.3. Реализация собственных норм организациями при осуществлении закупочной деятельности (включая некоммерческие организации,	

но не ограничиваясь ими).....	84
Вопросы для самопроверки к разделу 2	89
Раздел 3. Контроль и надзор за исполнением законов при проведении закупок товаров, работ, услуг для нужд организаций	91
3.1. Виды контроля и надзора	91
3.2. Полномочия и деятельность контролирующих органов при осуществлении проверок закупочной деятельности в организациях	97
3.3. Полномочия и деятельность надзорных органов при осуществлении проверок закупочной деятельности в организациях.....	105
3.4. Общественный контроль за деятельностью по осуществлению закупок товаров, работ и услуг для в организациях	107
Вопросы для самопроверки к разделу 3	111
Раздел 4. Коррупционные риски и признаки нарушений при проведении закупок товаров, работ, услуг для нужд организаций. Оценка коррупционных рисков.....	113
4.1. Коррупционные риски в различных способах закупок.....	113
4.2. Задачи и принципы оценки коррупционных рисков при осуществлении закупок.....	121
4.3. Порядок оценки коррупционных рисков в сфере закупочной деятельности	127
4.4. Признаки коррупционных нарушений при проведении закупок товаров, работ, услуг для нужд организаций.....	143
Вопросы для самопроверки к разделу 4	146
Раздел 5. Конфликт интересов при проведении закупок товаров, работ, услуг для нужд организаций	149
5.1. Понятие конфликта интересов в законодательстве при проведении закупок	149
5.2. Возможные виды конфликта интересов в закупочной деятельности (с примерами)	157

5.3. Способы предотвращения и урегулирования конфликта интересов	166
Вопросы для самопроверки к разделу 5	172
Раздел 6. Анализ системы профилактики коррупционных правонарушений при осуществлении закупочной деятельности	175
6.1. Оценка эффективности действующих мер по профилактике коррупции в сфере закупок.....	177
6.2. Выявление основных проблем и недостатков существующей системы профилактики коррупционных правонарушений при осуществлении закупочной деятельности	184
6.3. Анализ судебной практики и примеры коррупционных правонарушений при осуществлении закупочной деятельности в организациях	188
Вопросы для самопроверки к разделу 6	200
Раздел 7. Совершенствование системы профилактики коррупционных правонарушений при осуществлении закупочной деятельности	202
7.1. Разработка и внедрение новых методов и инструментов профилактики коррупции в закупочной деятельности.....	202
7.2. Повышение квалификации работников, ответственных за проведение закупок	206
7.3. Усиление контроля и надзора за соблюдением законодательства о противодействии коррупции.....	212
Вопросы для самопроверки к разделу 7	220
Заключение	223
Библиография.....	225
Список использованной литературы	231

Принятые сокращения

БК РФ – Бюджетный кодекс Российской Федерации;

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации, части первая и вторая;

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации;

Закон о государственном оборонном заказе – Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе»;

Федеральный закон № 135-ФЗ, Закон о защите конкуренции – Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;

Закон о прокуратуре – Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации»;

Федеральный закон № 223-ФЗ – Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;

Федеральный закон № 44-ФЗ – Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

Федеральный закон № 273-ФЗ – Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

Минфин России – Министерство финансов Российской Федерации;

ЕИС – Единая информационная система в сфере закупок;

МСП – малое и среднее предпринимательство;

РНП – Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

ФАС России – Федеральная антимонопольная служба России.

1. Введение

В современной экономике вопросы честных, прозрачных и конкурентных закупок приобретают особую актуальность. В соответствии с Указом Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» неперенным условием для процветания предпринимательства выступает создание здоровой конкурентной среды. Достижение этой цели требует прозрачности и открытости закупочных процессов, способствует предупреждению коррупции и иных форм злоупотреблений. В стратегиях развития экспорта услуг, малого и среднего предпринимательства, в документах, связанных с обеспечением национальной безопасности, подчеркивается важность эффективного механизма государственных закупок как инструмента реализации промышленной и социальной политики государства¹.

Закупки выступают важнейшим инструментом формирования конкурентоспособной экономики, поддержки отечественных производителей и малого бизнеса, а также лиц, нуждающихся в государственной помощи. Благодаря точному и эффективному осуществлению закупочной деятельности государство влияет на социальную сферу, обеспечивая потребности общества в товарах и услугах, реализуя свои приоритеты в области экономики и социальной политики. В условиях глобализации рынок закупок занимает значительную часть общей экономической системы, а тенденции унификации законодательства, открытость рынка и соблюдение принципов прозрачности помогают минимизировать коррупционные риски и повысить эффективность использования бюджетных средств.

¹ См.: Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ, 2017. № 20. Ст. 2902; Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, № 27 (часть II). Ст. 5351; Распоряжение Правительства РФ от 14.08.2019 № 1797-р (ред. от 14.03.2023) «Об утверждении Стратегии развития экспорта услуг до 2025 года» (вместе с «Планом мероприятий по реализации Стратегии развития экспорта услуг до 2025 года») // Собрание законодательства РФ, 2019. № 33. Ст. 4850; Распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р (ред. от 30.03.2018) «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» (вместе с «Планом мероприятий («дорожной картой») по реализации Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года») // Собрание законодательства РФ, 2016. № 24. Ст. 3549.

Вместе с тем, согласно данным ТПП РФ за последние годы, сфера закупок остается в числе наиболее коррумпированных². Особо актуальной проблемой является проведение закупки у единственного поставщика и перевод значительной части закупок в закрытый режим, что способствует росту коррупционных факторов. В таких условиях закупки становятся воротами к коррупции, поскольку лица, принимающие решения, могут стать объектом атак со стороны коррупционеров, особенно в связи с нехваткой ресурсов или необходимостью срочного выполнения контрактов. Международные стандарты, такие как Конвенция ООН против коррупции 2003 г. (UNCAC), подчеркивают необходимость обеспечения прозрачности в закупках, что является важнейшим условием борьбы с коррупцией на глобальном уровне. Большое значение в данном контексте приобретает роль мер превентивного характера. Статьи UNCAC, в том числе положения о транспарентности, кодексах поведения государственных служащих и раскрытии информации, призваны обеспечить этическое поведение должностных лиц и исключить возможность злоупотреблений.

В России принят ряд нормативных актов, регулирующих вопросы противодействия коррупции в сфере закупок, включая требования к раскрытию конфликта интересов, ведению реестров и автоматизации процессов. Внедрение электронных систем, прозрачных процедур и четких правил поведения способствует созданию безопасной и честной системы закупок, что важно для укрепления доверия общества и эффективного использования государственных ресурсов.

Разработка настоящего учебно-практического пособия (далее – Пособие) направлена на повышение осведомленности работников, ответственных за противодействие коррупции, о вопросах, связанных с проведением закупок товаров, работ, услуг для нужд организаций, включая работу с информацией из различных источников, ее анализ, прогнозирование рисков, выработку мер по управлению рисками и минимизации их последствий.

Цель (назначение) Пособия заключается в оказании консультативной и методической помощи работникам, ответственным за противодействие коррупции, в проведении работы по выявлению и минимизации коррупционных рисков в сфере организации закупок товаров, работ, услуг, осуществляемых в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными

видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ), Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ), а также путем использования урегулированных и иными, не урегулированными указанными законами способов закупочной деятельности.

Первый раздел пособия посвящен теоретико-правовым основам системы профилактики коррупционных правонарушений в организациях, осуществляющих закупочную деятельность. В нем рассматриваются виды коррупционных правонарушений, схемы их совершения и виды ответственности, нормативные правовые и иные акты, регулирующие противодействие коррупции. Особое внимание уделяется механизмам профилактики, применяемым в организациях, включая разработку внутренней документации, контрольных процедур, методов выявления и предупреждения правонарушений, а также деятельности антикоррупционных подразделений, их полномочиям и алгоритмам проведения проверок. Подчеркивается важность системного подхода, внедрения автоматизированных систем и формирования корпоративной культуры честности для эффективной борьбы с коррупцией в сфере закупок.

Второй раздел посвящен процедурам проведения закупок товаров, работ и услуг для нужд организаций в рамках российского законодательства. В нем рассматриваются правовые основы регулирования закупочной деятельности, особенности применения двух ключевых федеральных законов (Федерального закона № 44-ФЗ и Федерального закона № 223-ФЗ), а также принципы и методы выбора способов закупки, включая электронные торги, конкурсы и закупки у единственного поставщика. Особое внимание уделяется порядку формирования закупочной документации, правилам проведения процедур и обеспечению прозрачности и конкуренции в закупочной деятельности.

Третий раздел сфокусирован на системе контроля и надзора за соблюдением законодательства в сфере закупок. В нем подробно описываются виды контролирующих органов, такие как ФАС, органы финансового надзора и прокуратура, а также их полномочия и процедуры проведения проверок. Особое внимание уделяется механизмам реагирования на выявленные нарушения, профилактическим мерам и ответственности заказчиков. Раздел освещает роль общественного контроля

² Специальный проект ТПП РФ «Бизнес-Барометр коррупции». URL <https://anticor.tpprf.ru/>.

и особенности внутреннего и внешнего контроля за исполнением контрактов, направленных на обеспечение законности, прозрачности и эффективности закупочной деятельности.

Четвертый раздел посвящен анализу коррупционных рисков, возникающих в сфере закупок товаров, работ и услуг для нужд организаций. Основное внимание уделяется процедуре оценки указанных рисков и выявлению конкретных признаков коррупционных нарушений. Раздел служит практическим руководством для выявления, оценки и минимизации коррупционных рисков в закупочной деятельности в целях обеспечения добросовестности и прозрачности закупок организации.

В пятом разделе рассматриваются правовые вопросы предотвращения и урегулирования конфликта интересов в отечественной юридической практике, освещается история развития этого феномена, начиная с 2001 года, и подчеркивается роль базового Федерального закона № 273-ФЗ. Проанализированы правовые нормы и судебная практика, иллюстрируются типичные случаи возникновения конфликта интересов, такие как родственные отношения участников закупки и аффилированность компаний. Описываются механизмы урегулирования подобных ситуаций, применяемые российскими организациями, принадлежащими к публичному и частному секторам.

Шестой раздел представляет собой анализ существующей системы профилактики коррупционных правонарушений в сфере закупочной деятельности в Российской Федерации, включающий оценку эффективности правовых и институциональных мер, выявление ключевых проблем и уязвимостей, а также обзор судебной практики и типовых коррупционных схем, с целью формирования предложений по совершенствованию антикоррупционных механизмов для применения в организациях.

Седьмой раздел посвящен практическим мерам по совершенствованию системы профилактики коррупции в закупочной деятельности. В нем предлагается комплексный подход к профилактике коррупции, сочетающий современные технологии, антикоррупционное обучение персонала, стимулирование добросовестности поставщиков, а также усиление внутреннего и внешнего контроля.

Издание предназначено для специалистов, отвечающих за организацию закупок и противодействие коррупции, включая сотрудников организаций Транспортного комплекса города Москвы.

Раздел 1. Теоретико-правовые основы системы профилактики коррупционных правонарушений в организациях при осуществлении закупочной деятельности

1.1. Понятие и виды коррупционных правонарушений при осуществлении закупочной деятельности

Коррупционные правонарушения в сфере государственных и муниципальных закупок – это противоправные деяния, совершаемые субъектами закупочной деятельности с целью получения незаконной выгоды или преимуществ за счет нарушения законодательства, принципов прозрачности и конкуренции. Такие нарушения подрывают основы эффективности использования государственных средств, снижают доверие общества к системе закупок и наносят существенный ущерб экономическим интересам государства.

Согласно законодательству Российской Федерации, коррупционные правонарушения связаны с использованием служебного положения, личной заинтересованностью, подкупом или иными формами злоупотреблений в процессе осуществления закупочной деятельности. Они могут проявляться в действиях как должностных лиц, так и участников закупок, нарушающих принципы честной конкуренции и открытости процедур.

На основании анализа нормативных актов и судебной практики можно выделить следующие основные виды коррупционных действий в сфере закупок:

1. Коммерческий подкуп и взяточничество:

– передача денежных средств, ценных бумаг или иных имущественных прав должностным лицам или участникам закупочной деятельности с целью получения преимущества, например, изменения условий технического задания, определения победителя или исключения конкурентов;

– систематическая дача взяток за организацию закупки, получение в интересах дающего незаконного вознаграждения за содействие заключению контрактов.

2. Злоупотребление служебным положением, служебный подлог:

– использование должностным лицом своего служебного положения для получения выгоды или нанесения ущерба государственным инте-

ресам, например, искажение условий проведения торгов, ограничение конкуренции, фальсификация документации.

3. Фальсификация документов и заведомо ложное экспертное заключение:

- подделка тендерной документации, предоставление ложных сведений, фиктивные экспертные заключения, что способствует незаконному получению контрактов или избеганию ответственности.

4. Взятки за участие в закупках или их проигрыш:

- получение или дача взятки (подкуп) за участие или невыполнение условий закупки, что искажает конкуренцию и приводит к выбору недобросовестных участников.

5. Откаты и коррупционные схемы при заключении и исполнении контрактов:

- передача средств за обеспечение особых условий при проведении закупки или за выполнение контрактных обязательств, а также использование схем, связанных с искусственным завышением стоимости или искаженными условиями.

6. Коррупционные схемы по обеспечению преимущества определенным участникам:

- создание условий для исключения конкурентов, манипуляции с документацией или ценами, заключение фиктивных договоров для получения незаконных выгод.

7. Мошенничество и злоупотребление полномочиями:

- использование служебных полномочий для получения выгоды за счет бюджета или иных государственных ресурсов.

8. Финансовые преступления в сфере закупок:

- хищение бюджетных средств с использованием поддельных документов (контрактов, платежных поручений, накладных, иных документов, свидетельствующих о якобы исполненном контракте при отсутствии его фактического заключения и (или) неисполнении заключенного контракта и т.д.);

- хищение денежных средств путем закупки и дальнейшей приемки ненадлежащих по качеству товаров, работ, услуг;

- хищение денежных средств путем существенного завышения начальной (максимальной) цены товаров, работ, услуг.

Согласно ст. 107 Федерального закона №44-ФЗ, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере госзакупок несут уголовную, административную, дисциплинарную и гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно УК РФ, к таким деяниям относятся преступления, предусмотренные статьями: 200.4 «Злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд»; 200.5 «Подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок»; 201 «Злоупотребление полномочиями»; 204 «Коммерческий подкуп»; 285 «Злоупотребление должностными полномочиями»; 286 «Превышение должностных полномочий»; 289 «Незаконное участие в предпринимательской деятельности»; 290 «Получение взятки»; 291 «Дача взятки»; 291.1 «Посредничество во взяточничестве»; 292 «Служебный подлог»; 304 «Провокация взятки, коммерческого подкупа либо подкупа в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд».

Наказания могут включать штрафы, принудительные работы, лишение свободы, конфискацию имущества и иные меры в зависимости от тяжести совершенного правонарушения и его последствий.

Преступления, совершаемые в сфере государственных и муниципальных закупок, классифицируются по трем следующим группам.

1. Действия заказчиков: злоупотребление служебными полномочиями, нецелевое использование бюджетных средств, расходование средств государственных внебюджетных фондов не по назначению, превышение должностных полномочий, присвоение полномочий должностных лиц, незаконное участие в предпринимательской деятельности, получение взятки, служебный подлог, халатность, воспрепятствование законной предпринимательской деятельности, а также злоупотребления в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных или муниципальных нужд.

2. Действия участников: мошенничество, присвоение или растрата, вымогательство, незаконное предпринимательство, ограничение или устранение конкуренции, принуждение к совершению сделки или от-

казу от нее, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп, незаконное использование товарного знака, а также подкуп работников контрактных служб, контрактных управляющих или членов комиссий по закупкам.

3. В сфере контроля: злоупотребления должностными полномочиями, превышение полномочий, присвоение полномочий должностных лиц, незаконное участие в предпринимательской деятельности, дача взятки и служебный подлог.

Наиболее распространенные схемы коррупционных правонарушений:

- передача взяток за изменение условий тендера или за победу определенного участника;
- создание фиктивных фирм-однодневок для фиктивного участия в торгах;
- искусственное завышение стоимости закупок и выделение «откатов» за выполнение или обеспечение победы;
- манипуляции с документацией, фальсификация протоколов и экспертных заключений;
- использование схем «дружественных» участников для ограничения конкуренции и др.

Так, в судебной практике фигурировали следующие виды откатов при заключении контрактов:

- откат-благодарность. Руководитель ООО «Электропрофиль» в интересах своей организации передал должностному лицу ПАО незаконное вознаграждение в размере 8,2 млн рублей в качестве 10-процентного отката от сумм заключенных контрактов³;
- откат как «обычное» условие. Начальник материально-технического обеспечения СМЗ получал от предприятий Нижнего Новгорода и Саратова откаты (от 4 до 12 % от суммы заказов), которые предназначались за заключение договоров-поставок комплектующего оборудования, необходимого для исполнения контрактов⁴;
- откат-требование. Представитель муниципального заказчика требовал от директора ООО «немедленно дать устное согласие на «откат»,

то есть передачу наличных денежных средств в сумме 5% от суммы контракта, обещал за подписание контракта полное покровительство в ходе всего строительства»⁵. Ч. с целью незаконного денежного обогащения для организации на систематической основе закупок у ООО «Промцентр» необходимого инструмента и технологической оснастки требовал денег в сумме равной 10 % от стоимости поставляемого товара⁶.

С 1 марта 2025 г. Федеральным законом от 28.12.2024 № 500-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» был расширен перечень нарушений, связанных с исполнением требований федеральных законов № 44-ФЗ и № 223-ФЗ. Введены новые ст. 7.30.1–7.30.6, регулирующие ответственность за нарушения порядка формирования и утверждения планов-графиков закупок, содержания и своевременного размещения информации и документов, а также за нарушения процедур рассмотрения заявок, изменений условий контрактов, блокирования денежных средств и других аспектов закупочного процесса. В результате некоторых нарушений вместо фиксированных штрафов предусмотрены диапазоны санкций, а за неисполнение мер ответственности по контрактам, например, неисполнение обязательств поставщика, вводится штраф для должностных лиц от 10 до 20 тыс. рублей. Кроме того, появились предупреждения как альтернативные меры ответственности за отдельные правонарушения, что делает регулирование более гибким и детализированным, охватывая все этапы закупочной деятельности, включая работу с государственным оборонным заказом.

Отстранение от закупок является важным механизмом регулирования борьбы с коррупцией: в соответствии с требованиями федерального законодательства участие в государственных и муниципальных закупках запрещается для юридических лиц, которые в течение двух лет до подачи заявки были привлечены к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ⁷, о чем в Едином реестре участ-

³ Прокуратура Республики Коми. 6 декабря 2022 г. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_11/mass-media/news?item=78744758.

⁴ Приговор от 28 декабря 2020 г. Ленинский районный суд г. Саранска Республики Мордовия. URL:

⁵ Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2010 г. № 69-010-23. URL : <https://sudact.ru/vsrif/doc/CWA26dVFNZVX/>.

⁶ Приговор от 2 августа 2021 г. № 1-1/2021 Ковылкинского районного суда (Республика Мордовия).

⁷ Пункт 7.1 ч. 1 ст. 31 Федерального закона № 44-ФЗ.

ников закупки на сайте zakupki.gov.ru размещена соответствующая информация.

Виды коррупционных правонарушений, за которые наступает дисциплинарная ответственность в сфере закупок, охватывают широкий спектр неправомерных действий должностных лиц. Одним из наиболее распространенных является несоблюдение требований по выявлению и урегулированию конфликта интересов (ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»), предусматривающей обязанность своевременно уведомлять работодателя и предпринимать меры для устранения конфликта, а нарушение этой обязанности влечет дисциплинарные взыскания, включая увольнение за утрату доверия. К коррупционным правонарушениям относятся также случаи злоупотребления служебным положением, когда должностные лица не уведомляют о конфликте или не предпринимают необходимых мер, что создает условия для личной выгоды в ущерб публичным интересам, злоупотребляют при выборе поставщиков, ограничивают участие в конкурсах, используют инсайдерскую информацию, создают искусственные препятствия для конкуренции и предоставляют ложные сведения в антикоррупционных декларациях. За их совершение предусмотрены дисциплинарные меры, включая увольнение в связи с утратой доверия.

В случае выявления коррупционных правонарушений, таких как злоупотребление служебным положением, незаконное использование информации, манипуляции с документацией, создание фиктивных фирм или получение неправомерных выгод, организации и лица, ведущие деятельность в сфере закупок, несут гражданско-правовую ответственность, которая выражается в возмещении нанесенного ущерба, а при необходимости – во взыскании штрафных санкций, в конфискации имущества и иных мерах, предусмотренных законом. Гражданско-правовая ответственность в сфере закупок в связи с противодействием коррупции играет важную роль в обеспечении законности, прозрачности и честной конкуренции при осуществлении государственных и муниципальных закупок. Важной составляющей данного вида ответственности является возможность обращения в суд с иском о возмещении убытков, причиненных коррупционными схемами, а также инициирование процедур по взысканию штрафов и компенсаций в рамках гражданского

судопроизводства. Такие меры стимулируют участников соблюдать законодательство, повышают уровень ответственности и создают условия для недопущения коррупционных правонарушений в сфере закупок.

Понимание коррупционных правонарушений, их видов и схем совершения – важнейший элемент системы профилактики коррупции в организации закупок. Эффективное противодействие требует строгого соблюдения законодательства, повышения ответственности участников и постоянного контроля за соблюдением этических стандартов.

1.2. Законодательство и нормативные документы, регулирующие противодействие коррупции в организациях в сфере закупок

1.2.1. Реализация Федерального закона № 223-ФЗ

Федеральный закон № 223-ФЗ регулирует закупочную деятельность юридических лиц, не входящих в систему государственных и муниципальных заказчиков, таких как коммерческие организации, автономные учреждения и иные субъекты, осуществляющие закупки для своих нужд.

Основное назначение закона – создание условий для честной конкуренции и предотвращения коррупционных проявлений в закупках, проводимых негосударственными организациями, что также способствует укреплению общего антикоррупционного климата⁸. В частности, закон направлен на:

- стимулирование добросовестной конкуренции среди участников закупок;
- обеспечение прозрачности процедур посредством публикации информации о закупках;
- повышение ответственности участников за неправомерные действия, связанные с коррупцией, в том числе подкупом, фальсификацией документов и конфликтами интересов;

⁸ См. подробнее: Правовые механизмы противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок: научно-практическое пособие / О.А. Беляева, Ю.В. Трунцевский, А.М. Цирин; отв. ред. И.И. Кучеров; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: Юридическая фирма Контракт», 2019.

– введение требований по выявлению и урегулированию конфликтных ситуаций, связанных с личной заинтересованностью участников и сотрудников заказчика.

Подобным примером является ситуация, когда сотрудник организации-заказчика, входящий в состав комиссии, имеет личную заинтересованность в результате закупки (например, является владельцем компании-участника). Федеральный закон № 223-ФЗ требует, чтобы такой сотрудник незамедлительно уведомил руководство и был заменен, чтобы исключить возможность коррупционных злоупотреблений. Так, наличие у члена закупочной комиссии родственников или близких лиц, которые участвуют в закупке, создает потенциальный конфликт интересов. В данном случае, по закону, необходимо сообщить об этом и исключить такого участника из процедуры.

Компания, в которой руководитель был привлечен к ответственности за коррупционные правонарушения, не может участвовать в закупке до полного погашения судимости руководителя.

Федеральный закон № 223-ФЗ предусматривает обязательное размещение информации о субподрядчиках, участниках и экспертных оценках в ЕИС «Закупки», что повышает прозрачность закупочного процесса. В некоторых случаях допускается проведение общественных обсуждений или привлечение сторонних экспертов, что также служит противодействию коррупции. Так, для крупных контрактов сведения о субподрядчиках публикуются в открытом доступе, что позволяет участникам и контролирующим органам отслеживать наличие коррупционных схем с участием субподрядных компаний.

Общий смысл законодательной регламентации публичных закупок по Федеральному закону № 223-ФЗ — сформировать прозрачную, конкурентную и этически ориентированную систему закупок, максимально защищенную от коррупционных проявлений, обеспечивающую равные условия для участников и исключающую возможность произвольных решений, что является ключевым элементом антикоррупционной политики. Закон призван повысить уровень прозрачности и ответственности в закупочной деятельности негосударственных организаций, что способствует сокращению коррупционных рисков и укреплению доверия к этим процессам.

Федеральный закон № 223-ФЗ реализуется посредством применения норм федерального отраслевого законодательства: ГК РФ, КоАП РФ, Федерального закона № 135-ФЗ, принятия комплекса нормативных правовых актов, регулирующих порядок проведения закупок в различных сферах и видах деятельности. В частности, такими постановлениями Правительства РФ, как от 23.12.2024 № 1875, устанавливающее особенности ведения реестра договоров и порядок формирования планов закупок, а также обеспечивающее прозрачность и стандартизацию процедур; от 10.09.2012 № 908, регламентирующее размещение информации о закупке в единой информационной системе (ЕИС); от 22.11.2012 № 1211, определяющее правила формирования планов закупки, и от 21.06.2012 № 616 – перечень товаров и услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме. Весь этот комплекс нормативных актов обеспечивает системную правовую основу для проведения закупочных процедур, снижая коррупционные риски, создавая единые стандарты и повышая ответственность участников закупок.

Так, нормы гл. 11 и 28 ГК РФ регулируют порядок исчисления сроков заключения договоров и проведения торгов, что является важной составляющей правового регулирования закупочной деятельности. Положения ст. 190–194 ГК РФ обеспечивают защиту прав участников закупок и участников торгов, позволяя правильно рассчитывать сроки подачи заявок, исполнения обязательств и проведения процедур, что существенно снижает риски спорных ситуаций и способствует стабильности и прозрачности в сфере закупок. Глава 28 ГК РФ посвящена вопросам заключения договоров на торгах, которые широко используются в закупочной деятельности для обеспечения прозрачности и честности сделок. В частности, ст. 447 устанавливает, что договор может быть заключен путем проведения торгов и заключается с лицом, предложившим наилучшие условия или наиболее высокую цену, в зависимости от формы торгов — аукциона или конкурса. Организаторами торгов могут выступать собственник имущества, обладатель имущественного права или иное лицо, заинтересованное в заключении договора, специализированные организации или нотариусы, если это предусмотрено законом. Важным аспектом является организация и порядок проведения торгов: извещение о них долж-

но публиковаться не менее чем за 30 дней до их проведения, содержать сведения о времени, месте, форме, предмете и начальной цене, о правилах участия. Условия договора, заключенного по результатам торгов, определяются организатором и закрепляются в протоколе, подписываемом сторонами в день торгов. Правила предусматривают возможность отказаться от проведения торгов при нарушениях или по другим основаниям, а также возврат задатков участникам, не выигравшим торги. В случае нарушений процедуры или правил, установленных законом, торги могут быть признаны недействительными, что влечет недействительность заключенного по их итогам договора и распределение расходов, связанных с повторным проведением торгов. Эти положения обеспечивают правовую определенность, справедливость и защиту интересов всех участников закупочного процесса.

КоАП РФ устанавливает ответственность за нарушения порядка осуществления закупок товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц, а также за нарушения правил проведения электронных торгов и работы операторов электронных площадок.

Федеральный закон «О защите конкуренции» содержит важные положения, направленные на предотвращение монополистической деятельности и ограничений конкуренции. Статья 11 запрещает хозяйствующим субъектам заключать соглашения, которые могут привести к установлению или поддержанию цен, разделению рынка, сокращению производства или отказу от заключения договоров, а также «вертикальные» соглашения, если они создают препятствия для конкуренции. Кроме того, запрещаются любые иные соглашения, которые могут ограничивать конкуренцию, в том числе о навязывании условий, установлении необоснованных цен или препятствиях входа на рынок, за исключением некоторых случаев, установленных законом. Закон предусматривает возможность предъявления доказательств допустимости таких соглашений и вводит нормы о контроле деятельности участников рынка, контролируемых субъектов и правил проведения торгов и закупок в целях обеспечения честной конкуренции. Статья 17 регулирует антимонопольные требования к торгам и запрет на действия, ограничивающие конкуренцию при проведении торгов, запросах цен и заключении договоров, а статья

18.1 устанавливает порядок подачи и рассмотрения органами антимонопольного регулирования жалоб на нарушения этих процедур, включая сроки, порядок их рассмотрения, меры воздействия при выявлении нарушений.

Перечисленные выше постановления Правительства РФ регулируют процедуры государственных закупок в России, устанавливая порядок формирования и размещения информации о закупках, договорах и участниках, определяют перечень товаров, работ и услуг, которые приобретаются в электронном виде, а также правила формирования планов закупок, требования к их оформлению и срокам размещения. Важной частью системы является ведение реестров недобросовестных поставщиков и договоров, требования к информационной безопасности и технологическому обеспечению.

В нормативных актах установлены особенности учета закупок субъектов малого и среднего предпринимательства, включая показатели их доли в госзакупках, формы отчетности и правила участия в торгах. Особое внимание уделяется прозрачности и доступности информации через единые информационные системы и интернет-ресурсы, что обеспечивает контроль и мониторинг соблюдения законодательства.

Помимо федерального законодательства, регулирующего сферу закупок, применяется законодательство субъектов РФ по вопросам организации и проведения закупочных процедур. Так, в г. Севастополе важным документом является постановление правительства данного субъекта, утвердившее порядок функционирования региональной информационной системы в сфере закупок, а также регламент, определяющий порядок формирования, обработки, хранения и предоставления данных участников контрактной системы в рамках отношений, предусмотренных федеральным законодательством. В частности, вопросы, регулируемые на уровне субъекта, включают создание и функционирование региональной информационной системы, порядок размещения информации о закупках, требования к участникам закупок, особенности проведения торгов по местным спецификациям, вопросы организации и контроля за проведением закупочных процедур. Например, в Севастополе установлены правила по размещению информации о закупках в ЕИС «Закупки», порядок проведения электронных аукционов и курсов требования к обеспечению заявок и исполнения контрактов, что

обеспечивает прозрачность и эффективность закупочной деятельности на региональном уровне и позволяет учитывать особенности местных условий и нормативных актов⁹.

1.2.2. Реализация Федерального закона № 44-ФЗ

Федеральный закон № 44-ФЗ имеет цель – создание прозрачной, конкурентной и эффективной системы закупок, способствующей предотвращению коррупции и конфликтов интересов.

Федеральный закон № 44-ФЗ устанавливает единые стандарты и процедуры проведения закупок, исключая субъективное вмешательство и произвольное решение со стороны заказчика. Это достигается за счет следующих мер:

- обязательная публикация всех этапов закупочной процедуры в ЕИС «Закупки», что обеспечивает прозрачность и открытость информации;
- строгое определение критериев оценки участников и победителя, что снижает возможность коррупционных сговоров;
- введение запрета на участие в закупках лиц, ранее привлеченных к административной ответственности за коррупционные правонарушения (например, по ст.19.28 КоАП РФ);
- обязательное выявление и урегулирование конфликтов интересов среди участников закупки и сотрудников заказчика.

Например, если руководитель структурного подразделения заказчика участвует в закупке и одновременно является владельцем компании-поставщика, это создает конфликт интересов, который необходимо своевременно выявить и устранить. В противном случае такая ситуация может привести к признанию закупки недействительной и привлечению виновных к ответственности.

⁹ Постановление Правительства Севастополя от 27.05.2021 № 221-ПП «Об определении исполнительного органа государственной власти города Севастополя, уполномоченного на утверждение типового положения о закупке в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»; постановление Правительства Севастополя от 20.02.2015 № 108-ПП «Об утверждении порядка функционирования и использования региональной информационной системы Севастополя в сфере закупок»; приказ Департамента управления делами губернатора и правительства Севастополя от 23.06.2021 № 85 «Об утверждении типового положения о закупке в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // СПС «КонсультантПлюс».

Кроме того, закон предусматривает использование автоматизированных систем для проверки добропорядочности участников и автоматического исключения из процедуры потенциальных нарушителей. Это значительно снижает риск коррупционных схем, связанных с поддельными документами или подкупом участников.

Основные положения Федерального закона № 44-ФЗ реализуются через ряд нормативных правовых актов, в первую очередь ГК РФ, КоАП РФ и постановлений Правительства РФ¹⁰, которые служат систематизированной правовой базой, направленной на снижение коррупционных рисков и обеспечение прозрачности в процессе закупок. Эти нормативные акты регулируют установление правил и процедур, направленных на исключение возможности коррупционных схем при заключении контрактов, а также предусматривают механизмы контроля за исполнением обязательств сторон.

Важной характеристикой таких постановлений является их ориентация на закрепление четких критериев и процедур определения разме-

¹⁰ См.: от 23.12.2024 № 1875 «О мерах по предоставлению национального режима при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»; от 10.07.2019 № 878 «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16.09.2016 № 925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»; от 30.08.2017 № 1042 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15.05.2017 № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25.11.2013 № 1063»; от 08.02.2017 № 145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; от 16.11.2015 № 1236 «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; от 29.12.2021 № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации»; от 31.12.2021 № 2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20.12.2021 № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».

ра штрафных санкций за нарушение условий контрактов. Например, в постановлении от 30.08.2017 № 1042 установлены конкретные правила расчета штрафов за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств поставщика или заказчика, что способствует снижению коррупционной составляющей при использовании штрафных санкций и повышению ответственности участников закупочного процесса.

Кроме того, эти нормативные акты предусматривают внедрение автоматизированных систем учета и контроля, таких как единая информационная система в сфере закупок, каталоги товаров, работ и услуг, реестры программного обеспечения и радиоэлектронной продукции. Их внедрение способствует повышению прозрачности, исключает возможность манипуляций со сведениями и обеспечивает доступность информации для всех участников. Например, постановление № 145 от 08.02.2017 регламентирует порядок формирования и ведения таких систем, что позволяет снизить риск коррупционных действий через недобросовестное предоставление или фальсификацию данных.

Постановления содержат нормы, стимулирующие добросовестное поведение участников закупочной деятельности, например, введение системы штрафных санкций за подложные документы или недостоверные сведения, механизмы их выявления и пресечения. В постановлении № 1042 предусмотрены правила, при которых штрафы за неисполнение обязательств не могут превышать стоимости контракта, что предотвращает злоупотребления и манипуляции со стороны участников.

Важным аспектом обеспечения добросовестности участников закупочной деятельности является регулирование вопросов ответственности и механизмов обжалования решений, связанных с контролем за соблюдением антикоррупционных требований. Постановления предусматривают возможность обращения в судебные инстанции и создание условий для прозрачного рассмотрения жалоб, что способствует повышению уровня правовой защищенности добросовестных участников рынка и снижает вероятность использования коррупционных схем.

Ключевой характеристикой данных постановлений является их нормативное закрепление ответственности за нарушение установленных правил, а также систематизация процедур контроля и проверки, что обеспечивает высокий уровень правового регулирования и способствует формированию антикоррупционной культуры в сфере государствен-

ных закупок. В совокупности эти меры создают условия для снижения коррупционных проявлений, повышения эффективности использования бюджетных средств и укрепления доверия к системе государственных закупок.

И заказчики, и исполнители обязаны соблюдать все требования законодательства РФ по противодействию коррупции. При этом важно следовать не только федеральным законам № 44-ФЗ и № 223-ФЗ, но и положениям других нормативных правовых актов, направленных на предупреждение коррупционных проявлений.

При разработке порядка проведения закупок необходимо учитывать условия, предусмотренные, в частности:

- в Методических рекомендациях Министерства труда РФ от 30.09.2020 № 18-2/10/П-9716¹¹, которые предназначены для оказания консультационной и методической поддержки в процессе выявления и снижения коррупционных рисков при проведении закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ;

- в Антикоррупционной хартии российского бизнеса¹², которая является важным документом, необходимым для организаций в сфере закупочной деятельности. Она служит ориентиром для внедрения эффективных антикоррупционных программ, включая внутренний контроль, прозрачные процедуры закупок, обучение персонала и соблюдение стандартов честной конкуренции. Присоединение к Хартии подтверждает приверженность компании высоким этическим стандартам и способствует снижению коррупционных рисков, что особенно важно при осуществлении государственных и муниципальных закупок;

- в локальных нормативных актах организаций.

¹¹ Письмо Минтруда России от 30.09.2020 № 18-2/10/П-9716 «О Методических рекомендациях по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд» // СПС «КонсультантПлюс».

¹² URL: <https://ynao.tpprf.ru/ru/business/charter/>.

1.2.3. Собственные (локальные) нормы организаций при осуществлении закупочной деятельности

В связи с тем, что сфера закупок считается наиболее подверженной рискам коррупции, представители заказчиков, участвующие в закупочных процедурах, наделяются дополнительными обязанностями по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. На это прямо указано в ч. 7.1 ст. 3 Федерального закона №223-ФЗ. Это означает, что автономные учреждения и организации должны скорректировать не только свои закупочные процедуры и внутренние положения (в том числе локальное положение о закупке), но и разработать или обновить антикоррупционную политику, а также другие локальные акты, регулирующие эти процессы.

Для развития добросовестной конкуренции, обеспечения прозрачности и открытости закупочной деятельности, а также для предотвращения коррупции и иных злоупотреблений в организациях должна быть внедрена система антикоррупционного контроля закупочной деятельности компании. Антикоррупционный контроль закупочной деятельности включает в себя предотвращение возможных злоупотреблений со стороны работников управляющей организации и предприятий, участвующих в организации и/или проведении закупочных процедур.

Рассмотрим ключевые антикоррупционные элементы и положения, которые должны быть закреплены в локальных нормативных актах:

1. Корпоративная антикоррупционная политика включает основные принципы борьбы с коррупцией, правовые и организационные основы ее предотвращения и противодействия ей; определяет задачи, функции и полномочия структурных подразделений или должностных лиц, ответственных за противодействие коррупции; а также содержит положения о недопустимости составления неофициальной отчетности и использовании поддельных документов.

В качестве одного из направлений своей антикоррупционной политики компании декларируют открытую и конкурентную систему проведения закупочных процедур и при этом устанавливают¹³:

- информационную открытость закупки;
- равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и нео-

¹³ См., например, п. 2.2. Закупочная деятельность (Антикоррупционная политика ООО «Эн.Си.Логистик») // URL: <https://nclogistic.ru/anti-corruption-policy/>.

боснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

- отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участнику закупки;
- обеспечение гласности и прозрачности закупок, предотвращение коррупционных проявлений, конфликта интересов и иных злоупотреблений.

2. План мероприятий по предупреждению коррупции представляет собой систематизированный документ, который определяет конкретные меры, ответственных лиц, сроки и ожидаемые результаты для повышения эффективности антикоррупционной деятельности организации. План направлен на создание прозрачных процедур, просвещение работников, контроль за выполнением установленных мер и своевременную адаптацию антикоррупционной политики. Он включает разделы, охватывающие нормативно-правовое регулирование, профилактику конфликта интересов, профессиональное развитие сотрудников, а также другие важные мероприятия, в частности, сферу закупок.

Мероприятия по противодействию коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг в организации могут содержаться в общих разделах плана (например, совершенствование условий, процедур и механизмов закупок корпорации в разделе «Выявление и систематизация причин и условий, способствующих совершению коррупционных правонарушений, несоблюдению требований по предупреждению конфликта интересов; принятие мер по их устранению»¹⁴), либо в отдельном разделе плана, поскольку закупки – одна из наиболее уязвимых для коррупционных проявлений сфер в организациях. В этом разделе подчеркивается необходимость обеспечения открытости и прозрачности процедур закупок, результат – недопущение фактов коррупционного поведения при проведении процедуры закупок¹⁵.

¹⁴ План ПАО «РКК «Энергия» по противодействию коррупции на 2025–2028 годы. Приложение к приказу генерального директора от 06.03.2025. URL: https://www.energia.ru/ru/corporation/anticorrupt/plan_protivodeistvie_korruptcii_2025-2028.pdf.

¹⁵ См.: раздел 4 «Противодействие коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг» Плана мероприятий по противодействию коррупции в ГАСУСО СО «Тавдинский ПНИ» на 2025–2027 гг., утв. приказом директора ГАСУСО СО «Тавдинский ПНИ» от 21.01.2025 №5-од. URL: <https://zabota018.msp.midural.ru/protivodeistvie-korruptcii-u018/normativnye-pravovye-inye-akty-u018/plan-meropriyatiy-gasuso-so-tavdinskiy-pni-po-protivodeystviyu-korruptcii.html>.

Так, План противодействия коррупции АО «Электромагистраль» на 2024 г. содержит раздел «Принятие мер по предупреждению коррупции при проверках контрагентов», включающий такие мероприятия, как проверка потенциальных контрагентов на предмет выявления признаков аффилированности между участниками торгово-закупочных процедур, контроль исполнения требований антикоррупционного стандарта закупочной деятельности в соответствии с Единым стандартом закупок Общества и др.¹⁶

Внутренние положения компаний, таких как «Россети», предусматривают обязательство участников закупочных процедур соблюдать антикоррупционные стандарты, предоставлять полную информацию о собственниках и руководстве, а также подписывать антикоррупционные обязательства и соглашения. Антикоррупционная политика ПАО «Россети» и ДО ПАО «Россети» содержит пункт антикоррупционного обязательства: «Согласие участника закупочных процедур ПАО «Россети» и ДО ПАО «Россети» на соблюдение и исполнение принципов, требований Антикоррупционной политики, в том числе обязанность не совершать коррупционные и иные правонарушения, представить полную и достоверную информацию о цепочке собственников, включая бенефициаров, в том числе конечных, а также о составе исполнительных органов с приложением подтверждающих документов» (п. 3.1.3); понятия предконфликтной ситуации, в том числе для заказчика/организатора закупок или его представителей (п. 3.1.27), участника закупки (п. 3.1.34)¹⁷.

3. Антикоррупционный стандарт закупочной деятельности. Понятие антикоррупционного стандарта, в том числе в сфере закупочной деятельности, в действующем российском законодательстве не раскрывается. Вместе с тем ст. 2 Модельного закона «Основы законодательства

об антикоррупционной политике»¹⁸ содержит его определение: «антикоррупционные стандарт – единые для обособленной сферы правового регулирования гарантии, ограничения или запреты, обеспечивающие предупреждение или уменьшение воздействия коррупции на функционирование данной сферы».

Минтруд России, в свою очередь, в составе мер по предупреждению коррупции в организациях предусмотрел установление для работников соответствующей области деятельности антикоррупционных стандартов (таких как стандарты и кодексы поведения), то есть единой системы запретов, ограничений и дозволений, которая обеспечивает профилактику коррупционных проявлений в данной сфере. Антикоррупционные стандарты для работников рекомендуется закреплять в локальных нормативных актах организации (разд. «С тандарты и кодексы поведения»).

В ПАО «Россети», например, Антикоррупционный стандарт закупочной деятельности является приложением к Единому стандарту закупок (Положение о закупке)¹⁹.

Антикоррупционный стандарт закупочной деятельности ПАО «Россети Юг» и ДЗО²⁰ ПАО «Россети Юг»²¹ включает следующие документы:

– Антикоррупционные обязательства, предназначенные для определения и закрепления требований к участникам закупочной деятельности ПАО «Россети Юг» в целях предупреждения и противодействия коррупционным рискам на локальном уровне. Этот документ служит нормативным источником, регулирующим поведение участников, их взаимодействие с заказчиком, а также внутренние процедуры по выявлению и реагированию на возможные коррупционные проявления. В рамках локального акта устанавливаются обязательные к исполнению нормы, процедуры проверки и уведомления, что способствует формированию системы внутреннего контроля и повышению прозрачности закупочных процессов;

¹⁶ Приложение 1 к Приказу № 273 от 19.03.2024. URL: <https://www.em-ens.ru/wp-content/uploads/2024/03/Plan-antikorrupciya-2024-1.pdf>.

¹⁷ Антикоррупционная политика ПАО «Россети» и дочерних обществ ПАО «Россети». Утверждено решением Совета директоров ПАО «Россети» (протокол от 07.06.2023 № 620). URL: https://www.rosseti.ru/upload/docs/sustainable-development/anticorr_policy_rosseti_2023.pdf.¹⁵ См.: раздел 4 «Противодействие коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг» Плана мероприятий по противодействию коррупции в ГАСУСО СО «Тавдинский ПНИ» на 2025–2027 гг., утв. приказом директора ГАСУСО СО «Тавдинский ПНИ» от 21.01.2025 № 5-од. URL: <https://zabota018.msp.midural.ru/protivodeistvie-korrupcii-u018/normativnye-pravovye-inye-akty-u018/plan-meropriyatiy-gasuso-so-tavdinskiy-pni-po-protivodeystviyu-korrupcii.html>.

¹⁸ Принят на 22-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (Постановление от 15.11.2003 № 22-15).

¹⁹ URL: https://rossetimr.ru/zakupki/prav_obesp/2024/12-27-st-n.pdf.

²⁰ Дочерние зависимые организации.

²¹ URL: <https://rosseti-yug.ru/o-kompanii/antikorrupsionnyy-standart-zakupочноy-deyatelnosti/>.

– Специальные формы, создающие внутренний нормативный каркас, обеспечивающий единые стандарты поведения участников закупочной деятельности: согласие на обработку персональных данных, сведения о цепочке собственников, информационные письма о связях и об аффилированности, а также антикоррупционные оговорки.

В совокупности эти документы позволяют систематизировать информацию, повысить уровень доверия между сторонами, обеспечивают правовую защиту и соответствие требованиям законодательства, создают механизмы для своевременного выявления и пресечения коррупционных рисков.

4. Порядок проведения оценки коррупционных рисков²² – документ организации. В качестве локального акта он регулирует внутренние процедуры и мероприятия, направленные на выявление, анализ и минимизацию коррупционных угроз в деятельности учреждения. Документ определяет ответственных лиц, методы оценки, порядок разработки и утверждения мер по противодействию коррупции в соответствии с федеральным законодательством. Данный Порядок служит нормативной основой для систематической работы по управлению коррупционными рисками внутри учреждения, обеспечивая развитие антикоррупционной политики на уровне организации.

5. Карта коррупционных рисков²³ включает выявление критических точек (функций, при выполнении которых наиболее вероятно возникновение коррупционных рисков), например, хозяйственно-закупочная деятельность. В кратком описании приводится возможная коррупционная схема в сфере закупок, указываются подразделения и (или) должности в учреждении (организации), наиболее подверженные коррупционным рискам²⁴. Также определяется степень вероятности возникновения коррупционного риска и разрабатываются меры по его минимизации,

а также меры по устранению или снижению уровня коррупционных рисков, например, создание комиссии по закупкам в рамках требований законодательства, систематический контроль за деятельностью комиссии по закупкам.

Карта коррупционных рисков и мер по их минимизации может составляться отдельно в отношении осуществления закупок товаров, работ, услуг²⁵.

6. План мер, направленных на минимизацию коррупционных рисков, возникающих при осуществлении закупок товаров, работ, услуг²⁶, представляет собой системный набор превентивных антикоррупционных мер. В нем должны быть подробно определены конкретные действия, сроки реализации и ответственные лица, а также ожидаемые результаты, такие как исключение коррупционных схем, усиление контроля, повышение квалификации сотрудников и обеспечение прозрачности процедур. План включает использование автоматизированных систем, стандартизированные процедуры, правовую экспертизу, контроль за личной заинтересованностью участников, а также регулярное обучение и информирование сотрудников для создания эффективной системы предупреждения коррупции в закупочной деятельности организации.

7. Отчет об оценке коррупционных рисков – комплексный локальный документ организации, выполненный в форме анализа и оценки коррупционных рисков, связанных с процедурой закупок товаров, работ и услуг для нужд организации²⁷. Он базируется на требованиях федерального и регионального законодательства, на методических рекомендациях по выявлению и минимизации коррупционных рисков в сфере закупок. В отчете подробно описываются источники информации, используемые при проведении оценки, механизмы коррупционных схем,

²² См.: Приказ от 24.10.2024 № 107-од «Об утверждении Порядка проведения оценки коррупционных рисков в ГАКУСО СО «Тавдинский ПНИ». URL: <https://zabota018.msp.midural.ru/protivodeistvie-korrupcii-u018/normativnye-pravovye-inye-akty-u018/ocenka-korupcionnyh-riskov-gasuso-so-tavdinskiy-pni.html>.

²³ См., например: Карта коррупционных рисков АО «ПЕКУРС» на 2025 год. URL: <https://resurs-yar.ru/upload/medialibrary/87b/t1amo1paabuazt3ur071seytmx51ald6.pdf>.

²⁴ Отдельно организация утверждает Перечень коррупционно-опасных функций и Перечень должностей, подверженных коррупционным рискам (см.: Перечень коррупционно-опасных функций и должностей ПАО «ОАК», утв. приказом от 18.09.2020 № 158 URL: <https://www.uacrussia.ru/ru/corporation/anticorruption-policy/>).

²⁵ Карта коррупционных рисков и мер по их минимизации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для нужд ГАУ «Тавдинский ПНИ».

²⁶ См., например: План мер, направленных на минимизацию коррупционных рисков, возникающих при осуществлении закупок в МКУ «ЦГЗ БГО». URL: https://docviewer.yandex.ru/?url=ya-browser%3A%2F%2F4DT1uXEPRrJRXIUfowewruCXimtUFhbMsYtsmurLNDYEU84mxbfK7T3ki01ZG0wDOmq5m7iYdSSvG2-5xAlFfg9PmwIQ51-MjqZqq1xTp6SLkfaH4-Yld2-tZoahsY5AYF1q_dgQdXiKJ0Px_DBRWVg%3D%3D%3Fsign%3D5X1brPBvaf0BA3EU6pA0Lrx9nZtmh-54StQTn-ZeWE%3D&name=Plan_mer_po_minimizacii_korrupc_riskov_zakupki.docx.

²⁷ Отчет об оценке коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для нужд ГБУ АО «Ширинский психоневрологический интернат» от 29.09.2024. URL: https://shpndi.ru/media/2024/12/12/1320247587/1_OTCHET_ob_ocenke_korrupcionny_x_riskov_pri_osushhestvlenii_2024g.pdf.

возможные способы неправомерной выгоды, критерии и индикаторы повышенного риска, например закупки по ценам, значительно отличающимся от рыночных цен и др. Основная цель документа – определить уязвимые точки в процессе закупок, сформировать карту коррупционных рисков и разработать меры по их минимизации, что способствует обеспечению прозрачности, добросовестности и законности при проведении закупочных процедур. В целом отчет служит внутренним нормативным актом, регламентирующим систематическую работу по управлению коррупционными рисками в сфере закупок, повышая уровень антикоррупционной защищенности учреждения.

8. Порядок уведомления о получении подарков и склонении к коррупции. Процедуры информирования руководства или антикоррупционных служб о случаях получения подарков или предложений дать взятку повышают прозрачность и позволяют своевременно реагировать. В организациях обычно не предусматривается полный запрет на получение и дарение подарков, но вводится ограничение на их стоимость и устанавливаются четкие условия и процедуры. Так, согласно п. 4.2.1. Положения о подарках и знаках делового гостеприимства в АНО «Московская дирекция транспортного обслуживания», «не допускается дарение либо принятие подарков, прямое или косвенное (через посредника) в целях: оказания влияния на решения любого третьего лица (делового партнера, публичного должностного лица, работника), например, в целях заключения договора, прекращения существующего обязательства, победы в закупочной процедуре, отказа от привлечения к ответственности»²⁸.

Положение о порядке уведомления работодателя²⁹ о случаях склонения работника к совершению коррупционного правонарушения и пр. В сфере закупок данное положение особенно важно для своевременного выявления и реагирования на случаи коррупционных правонарушений, связанных с нарушениями процедур, злоупотреблением полномочиями или личной заинтересованностью участников закупочной деятельности. Это обеспечивает прозрачность закупочных процессов, предотвра-

щает коррупционные схемы и способствует выполнению требований законодательства о противодействии коррупции.

9. Кодекс деловой этики. Это достаточно объемный документ, затрагивающий все стороны работы организации. В нем оговариваются принципы морали и этики, стандарты поведения, обязанности сотрудников и основные приоритеты. Включает стандарты поведения сотрудников, обязанности по соблюдению этических норм, принципы честной конкуренции и недопустимость участия в коррупционных схемах. Анализ кодекса поведения с учетом сферы закупок показывает, что его содержание является важной составляющей корпоративной культуры и системы внутреннего контроля, особенно в контексте обеспечения прозрачности, законности и этичности закупочных процедур. В Кодексе корпоративной этики и делового поведения Сбера в разделе 3.5. «Взаимоотношения с поставщиками» указывается, что выбор деловых партнеров для оказания услуг, выполнения работ или поставки товаров Банк осуществляет на принципах равноправия, справедливости и отсутствия дискриминации в соответствии с установленными закупочными процедурами³⁰.

10. Политика противодействия конфликтам интересов – это положения, закрепляющие обязанность сотрудников организации избегать ситуаций, в которых личные интересы могут вступать в противоречие с интересами организации.

В своих локальных актах об урегулировании конфликта интересов организации рассматривают сферу закупок как условия, в которых часто проявляется личная заинтересованность. Это особенно важно для предотвращения злоупотреблений при выборе поставщиков, заключении контрактов и реализации закупочных процедур.

В случае возникновения конфликта интересов сотрудник обязан сообщать об этом в установленном порядке. Например, в кодексе деловой этики поставщика должно быть закреплено, что все участники процесса закупок обязаны избегать ситуаций, где их личные интересы могут вступать в противоречие с интересами организации, а также своевременно уведомлять компетентных должностных лиц о потенциальных конфликтах.

²⁸ URL: <https://mdto.ru/assets/upload/Положение%20о%20подарках%20К.pdf>.

²⁹ См., например: Положение о порядке уведомления работодателя о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений ОАО «Санаторий «Джинал». Приложение 1 к приказу № 193 от 27.12.2019 URL: <https://www.djinal.ru/web/content/files/положение%20о%20порядке%20уведомления.pdf>.

³⁰ URL: https://www.sberbank.ru/common/img/uploaded/redirected/com/ethics_interactive/.

АО «РТКомм.РУ» в своем документе закрепило: «Поставщик обязуется избегать конфликта интересов и информировать Компанию в соответствии с пунктом 9 настоящего Кодекса в случае, если какой-либо работник является заинтересованной стороной по отношению к Поставщику или имеет какие-либо экономические, имущественные, корпоративные или иные близкие связи с Поставщиком» (п. 5)³¹.

ГАУ «Тавдинский ПНИ» утвержден порядок предоставления информации в целях выявления личной заинтересованности работников ГАУ «Тавдинский ПНИ» при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для нужд ГАУ «Тавдинский ПНИ», которая приводит или может привести к конфликту интересов, и форма Декларации о возможной личной заинтересованности при осуществлении закупок³².

Положение об урегулировании конфликта интересов играет важную роль в профилактике коррупции в закупках и включает, в частности, последовательность действий работника по подаче уведомления³³.

11. Антикоррупционная оговорка. Кодекс поставщика, например, ООО «Кинросс Дальний Восток»³⁴, направляется каждому участнику закупочной деятельности (тендера). Во всех договорах общества, независимо от их типа, используется антикоррупционная оговорка, предусматривающая запрет на любые действия, которые могут быть квалифицированы как коммерческий подкуп, дача или получение взятки либо иные подобные нарушения; порядок взаимодействия сторон в случае возникновения подозрений, что произошло или может произойти коррупционное нарушение; права стороны в случае подтверждения факта нарушения контрагентом условия антикоррупционной оговорки. Такое поведение способствует повышению уровня антикоррупционной культуры не только внутри компании, но и в бизнес-среде в целом.

³¹ Кодекс деловой этики поставщика АО «РТКомм.РУ» (редакция 3) Утверждено Приказом АО «РТКомм.РУ» от 2.10.2023 № 164-РТК URL: https://www.rtcomm.ru/upload/iblock/793/ln1wd1sqyesap5q55ah8qga81zcqa5rj/Kodex_delovoy_etiki_postavscika.pdf.

³² URL: <https://docviewer.yandex.ru/view/14911115/>.

³³ Положение о конфликте интересов ПАО НПО «ИСКРА» (Приложение № 3 к приказу от 24.03.2017 № 0074). URL: <https://www.npoiskra.ru/company/protivodeystvie-korrupsii/Interes0008.pdf>.

³⁴ Обзор лучших практик в области противодействия коррупции в организациях, осуществляющих деятельность на территории России. М.: Торгово-промышленная палата Российской Федерации, 2022. С. 11.

В практике акционерного общества «Тандер» антикоррупционная оговорка прописывается в дополнительном соглашении к договору³⁵.

Антикоррупционную оговорку не обязательно включать в контракт, ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ не содержит таких требований. Правительство РФ вправе устанавливать типовые условия контрактов, (ч. 11 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ). Если типовыми условиями такая оговорка будет предусмотрена, то ее необходимо включить в контракт³⁶.

Содержание антикоррупционной оговорки может утверждаться локальным нормативным актом, например, Типовой формой антикоррупционной оговорки для включения в договоры, заключаемые АО «КСК» с контрагентами, утвержденной приказом АО «КСК» от 26.06.2019 № Пр-19-080³⁷.

12. Политика контроля и проверки закупочных процедур – внутренние регламенты, предусматривающие независимую экспертизу и контроль закупочной документации, проверку благонадежности участников, а также урегулирование вопросов аффилированности и анонимных жалоб. АО «Мобильные ГТЭС» разработан отдельный документ – «Порядок организации контроля, в том числе антикоррупционного, закупочной деятельности»³⁸.

³⁵ URL: https://docs.yandex.ru/docs/view?url=ya-browser%3A%2F%2F4DT1uXEPPrJRXIUfoewruKM2tl_Wd-VQuP8oy9Nh_JUwIpXTilf1Of6VtyoySyPdF5w9iWcxceEoaBVCt2l_wvNFPbhguMvTzppUgfEcbbKa8V64WUEaej-OcdECjB24rNbksl2PyIZloaeOFZljl1TA%3D%3D%3Fsign%3D_U11Iy3NyIAx1Dd6YQAGIZ9E0r-YqX6ttBjbVhWBb2Y%3D&name=ДС.%20Антикоррупционная%20оговорка%20в%20рамках%20политики%20по%20противодействию%20коррупции%20ПАО%20Магнит.docx&nosw=1.

³⁶ Антикоррупционная оговорка предусмотрена, например, в следующих типовых контрактах: на оказание охранных услуг (приказ Росгвардии от 01.06.2020 № 149); на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда и обучению работодателей и работников вопросам охраны труда (Приказ Минтруда России от 24.12.2018 № 834н); на оказание услуг в сфере космической деятельности (Приказ Госкорпорации «Роскосмос» от 22.04.2021 № 106); Приказ Госкорпорации «Роскосмос» от 22.04.2021 № 106 «Об утверждении типовых контрактов на оказание услуг в сфере космической деятельности» (Зарегистрировано в Минюсте России 12.08.2021 № 64622); Приложение № 5. Типовой контракт на оказание услуг по приему, обработке, архивации и распространению спутниковой информации // СПС «КонсультантПлюс».

³⁷ URL: [https://кавказ.пф/upload/docs/2019-06-26_Пр-19-080_Антикоррупционная%20оговорка%20\(1\).pdf](https://кавказ.пф/upload/docs/2019-06-26_Пр-19-080_Антикоррупционная%20оговорка%20(1).pdf).

³⁸ Утвержден приказом от 21.06.2023 № 799. https://docs.yandex.ru/docs/view?url=ya-browser%3A%2F%2F4DT1uXEPPrJRXIUfoewruFvFgMU-pX3N8IRKeKH06HbceCbHdpLwsNcE3Nd3JRpjNnRKUGoP-QfsEnucQAogEDQvHc09NhYjXj7174Hz2Iz_FV1oQPzVgTxN0b3A3eG4qfZs-2ntdVwR016_dz9TA%3D%3D%3Fsign%3DazBfSjUCPvTpV06AVvjEAQ7RQJevGoN5PZx1eiwhbls%3D&name=Порядок%20организации%20контроля%20в%20рамках%20политики%20по%20противодействию%20коррупции%20АО%20Тандер.docx&nosw=1.

13. Политика по регулированию работы с ценными бумагами и финансовыми инструментами – это ограничения на приобретение акций, запрещение «коротких продаж» и контроль за использованием инсайдерской информации, что препятствует злоупотреблениям на финансовых рынках.

Так, в кодексе поведения должны содержаться рекомендации по недопустимости использования инсайдерской информации, что особенно актуально при работе с ценами, условиями контрактов и планами закупок, а также по соблюдению нормативных требований по конкуренции и антикоррупционному законодательству. Соответствующие положения в организации должны быть закреплены отдельным документом. Например, в ПАО «Аэрофлот» Положение о порядке доступа к инсайдерской информации подписано заместителем генерального директора по корпоративному управлению и закупочной деятельности³⁹.

14. Политика взаимодействия с правоохранительными и регулирующими органами. Взаимодействие организаций с правоохранительными и регулирующими органами в сфере противодействия коррупции – регламентированные процедуры для обеспечения прозрачной коммуникации, своевременного предоставления отчетности и взаимодействия с контролирующими структурами⁴⁰. Так, Минтруд России рекомендует⁴¹ организациям принять меры по предупреждению коррупции, включающие активное взаимодействие с правоохранительными и иными государственными органами. В частности, организации должны публично принять на себя обязательство сообщать соответствующим органам о любых случаях коррупционных правонарушений, о которых им стало известно в ходе деятельности. Также важно принять обязательство воздерживаться от любых санкций в отношении сотрудников, которые сообщили правоохранительным органам о подготовке или совершении коррупционных преступлений, чтобы стимулировать честное и открытое сотрудничество. Эти меры помо-

гают укрепить антикоррупционную культуру и повышают эффективность борьбы с коррупцией в организациях.

Положения о взаимодействии организации с правоохранительными и регулирующими органами могут быть прописаны в отдельном разделе Антикоррупционной политики организации. Например: «Сотрудничество с правоохранительными органами в сфере противодействия коррупции»⁴², которое предусматривает обязательство сообщать о случаях коррупции, воздерживаться от санкций в отношении работников, информировавших правоохранительные органы, и оказывать содействие в расследовании и проверках, что подтверждает приверженность организации антикоррупционным стандартам поведения.

Вопросы такого сотрудничества могут быть закреплены в отдельном локальном акте организации⁴³.

15. Политика конфиденциальности и защиты данных обеспечивает сохранность информации о поставщиках, условиях контрактов и внутренней документации, что важно в условиях цифровизации закупочных процессов. Политика конфиденциальности и защиты данных в сфере закупок – документ, который должен содержать принципы обработки персональных данных (ПДн) при закупках и включать:

- общие положения о конфиденциальности персональных данных, например требование не допускать их распространения без согласия субъекта или иного законного основания;
- цели обработки – достижение конкретных, заранее определенных и законных целей; обработка данных, несовместимая с целями сбора, не допускается;
- права и обязанности оператора при обработке ПДн, права субъектов персональных данных;
- перечень мер для обеспечения безопасности данных при их обработке.

³⁹ Положение о порядке доступа к инсайдерской информации. Утверждено Советом директоров ПАО «Аэрофлот» 27.10.2025 (протокол № 10 от 27 февраля 2023 г.). URL: https://ir.aeroflot.ru/fileadmin/user_upload/files/rus/common_info/vnutr_dokumenty/Polozhenie_ob_insaide_ot_27.02.2023.pdf.

⁴⁰ См., подробнее: Молчанова М.А. Деятельность правоохранительных органов по противодействию коррупции в коммерческих организациях. Дисс. на соиск. ... канд. юрид. наук. М., 2022.

⁴¹ Меры по предупреждению коррупции в организациях (утв. Минтрудом России). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_333706/.

⁴² См.: пункт 2.12 Антикоррупционной политики ПАО «ВМЭС». URL: <https://www.ao-vmes.ru/okompanii/protivodeystvie-korrupsii/antikorrupsionnaya-politika/>.

⁴³ См.: положение о порядке взаимодействия с правоохранительными органами. Приложение № 1 к приказу генерального директора ОАУКИ «НОТКА» от 29 декабря 2018 № 1134 о/д. URL: https://docs.yandex.ru/docs/view?url=ya-browser%3A%2F%2F4DT1uXEPPrJRJIUfoewruAEFjByaWKiYIMpj86143KrYzmFomxOJJ6IXx1pyzN2JRN2LXY9NOtG9gsQQc1JXzvv5ntqXyXws6_AVMf46C674_OWbLYPJmzC0ccqWi0A6AJGYomqPasTzxflmQzspA%3D%3D%3Fsign%3DeHYmd03bwvtw531A6pWQAKanAom-lgGd0Ps8JASp6cg%3D&name=Положение-о-порядке-взаимодействия.doc&nosw=1.

Политика конфиденциальности и защиты данных в сфере закупок играет важную роль в противодействии коррупции, поскольку обеспечивает безопасность и контроль за информацией о поставщиках, об условиях контрактов и внутренней документации. Это предотвращает несанкционированное распространение данных, снижает риски злоупотреблений и коррупционных схем, а также укрепляет доверие к закупочной деятельности, соответствуя требованиям законодательства и стандартам защиты информации. В качестве примера можно привести Политику в отношении обработки персональных данных и сведения о реализуемых требованиях к защите персональных данных ООО «Закупки360» от 20.06.2025⁴⁴.

16. Дополнительные политики и документы, такие как контроль работы с контрагентами и клиентами, системы обработки жалоб, повышение квалификации персонала по этике и антикоррупции, способствуют формированию корпоративной культуры честности.

Только при наличии всей совокупности локальных актов, отражающих политику организации и обеспечивающих эффективность мер противодействия коррупции в сфере закупок, можно говорить о полноте нормативной базы в данном направлении антикоррупционного COMPLIANCE. Такой комплекс нормативных документов создает системный подход к управлению закупочной деятельностью, минимизирует коррупционные риски и способствует повышению прозрачности и ответственности в закупочных процессах.

В качестве положительного примера можно отметить управление закупочной деятельностью, осуществляемое Объединенной Зерновой Компанией⁴⁵ (АО «ОЗК»). На ее официальном сайте, помимо основного регламентирующего документа – Положения о закупке товаров, работ, услуг⁴⁶, опубликованы Нормативы закупок отдельных видов товаров, работ, услуг для нужд АО «ОЗК» и Перечень взаимозависимых лиц. Приняты Методика расчета и обоснования начальной максимальной цены договора при про-

ведении закупок для нужд АО «ОЗК» и Регламент выявления личной заинтересованности и предотвращения (выявления) конфликтов интересов между членами комиссии по закупке товаров, работ, услуг АО «ОЗК» и участниками закупки. Пакет нормативных документов в области закупочной деятельности дополняет подробная Методика проверки контрагента.

Размещение локальных актов по противодействию коррупции должно осуществляться на официальных Интернет-ресурсах организации. Так, на сайте МАУ ДО ДДТ⁴⁷, например, содержится обширный перечень локальных актов по противодействию коррупции, которые можно объединить в несколько групп:

1) общие положения по противодействию коррупции:

- Положение о комиссии по противодействию коррупции;
- Положение о конфликте интересов;
- Положение о комиссии по урегулированию конфликта интересов;
- Положение о порядке информирования о случаях склонения к совершению коррупционных нарушений;
- Перечень коррупционных рисков в МАУ ДО ДДТ;
- Кодекс этики и служебного поведения работников МАУ ДО ДДТ;
- Положение о сотрудничестве с правоохранительными органами.

2) распоряжения и приказы, связанные с организацией мер противодействия коррупции:

- приказ об организации работы комиссии от 09.01.2024 № 1;
- приказ МАУ ДО ДДТ от 15.01.2024 № 3 «Об утверждении Плана мероприятий противодействия коррупции на 2024–2026 годы»;
- приказ о назначении ответственного за профилактику коррупции от 09.01.2024 г. № 2;
- приказ о принятии мер по противодействию коррупции в МАУ ДО ДДТ от 26.01.2024 № 5;
- приказ МАУ ДО ДДТ от 22.10.2019 № 103-1 «О внесении изменений в состав комиссии по противодействию коррупции»;
- приказ МАУ ДО ДДТ от 22.01.2020 № 6-2 «Об утверждении Кодекса Этики и служебного поведения работников МАУ ДО ДДТ»;

⁴⁴ URL: https://zakupki360.ru/policy_pd.pdf.

⁴⁵ <https://ozk-group.ru/procurement/documents/>, ⁴⁴ URL: https://zakupki360.ru/policy_pd.pdf.

⁴⁶ Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд Акционерного общества «Объединенная зерновая компания». Утверждено решением Совета директоров Акционерного общества «Объединенная зерновая компания» (протокол от 19.09.2022 № 317). URL: <http://aoozk.com/upload/iblock/9d9/c7ot9rmwzrbm6sl4wvzn35zlngezbs7x.pdf>.

⁴⁷ URL: https://kushva-ddt.profiedu.ru/?section_id=48.

– приказ МАУ ДО ДДТ от 30.08.2021 № 75-1 «Об утверждении Плана мероприятий по противодействию коррупции на 2021–2022 годы в МАУ ДО ДДТ»;

– приказ МАУ ДО ДДТ от 19.02.2020 № 13-1 «Об утверждении Правил обмена деловыми подарками и знаками делового гостеприимства в МАУ ДО ДДТ»;

– приказ МАУ ДО ДДТ от 22.01.2021 № 5-1 «Об утверждении Порядка уведомления руководителя МАУ ДО ДДТ о фактах обращения в целях склонения работников МАУ ДО ДДТ к совершению коррупционных правонарушений»;

– приказ МАУ ДО ДДТ от 30.08.2021 № 76-1 «О назначении лица, ответственного за реализацию в МАУ ДО ДДТ мер по предупреждению коррупции».

3) механизмы, процедуры и этические нормы:

– Положение о нормах профессиональной этики педагогических работников;

– Правила обмена деловыми подарками и знаками делового гостеприимства в МАУ ДО ДДТ;

– Кодекс этики и служебного поведения работников МАУ ДО ДДТ;

– Положение о порядке информирования о случаях склонения к совершению коррупционных нарушений;

4) отчеты и планы по профилактике коррупции:

– План мероприятий по противодействию коррупции на 2024–2026 гг.;

– Отчет о реализации Плана по противодействию коррупции в МАУ ДО ДТиМП за 2024 г.

Можно признать показательным отдельное размещение на сайте локальных актов по противодействию коррупции в сфере закупок. Такой перечень может содержаться под рубрикой «Предотвращение и урегулирование конфликта интересов в организации при осуществлении закупок». Подобный список составлен ГАСУСО СО «Тавдинский ПНИ»⁴⁸, и эти акты можно разделить на две группы:

1) оценка коррупционных рисков:

– приказ о проведении оценки коррупционных рисков;

– отчет об оценке коррупционных рисков при закупках 2023 год;

– карта коррупционных рисков и мер по их минимизации.

2) меры по минимизации и управлению коррупционными рисками:

– приказ о мерах по минимизации коррупционных рисков;

– план по минимизации коррупционных рисков;

– критерии выбора закупок товаров, работ, услуг;

– порядок предоставления информации, в целях выявления личной заинтересованности;

– ответственные за работу по выявлению личной заинтересованности.

Таким образом, создание локальных нормативных актов – это необходимая мера для закрепления внутриорганизационных стандартов честной и прозрачной закупочной деятельности.

Внутренние положения помогают обеспечить единые стандарты поведения сотрудников, снизить коррупционные риски и повысить эффективность контроля.

Важно, чтобы эти документы не оставались на бумаге, а реализовывались через системы внутреннего контроля, обучение персонала, процедуры проверки и реагирования на нарушения.

Внедрение подобных нормативных актов способствует развитию корпоративной культуры этичности, повышает доверие со стороны государственных органов, партнеров и общества, а также способствует выполнению требований законодательства.

В целях повышения эффективности антикоррупционного регулирования локальными актами организаций осуществления закупочной деятельности рекомендуется:

– разработать и утвердить внутренние документы, включающие перечисленные положения и стандарты;

– обеспечить их актуализацию и постоянное обновление с учетом изменений законодательства и практики;

– обучать сотрудников по содержанию локальных актов и контролировать их соблюдение.

⁴⁸ URL: <https://zabota018.msp.midural.ru/protivodeistvie-korrupcii-u018/normativnye-pravovye-inye-akty-u018/lokalnye-pravovye-akty-po-voprosam-korrupcii-v-zakupkah-uchrejdeniya.html>.

1.3. Антикоррупционные запреты и ограничения в сфере закупочной деятельности. Способы обеспечения их соблюдения и методика проверки

В современном контексте обеспечения честной и прозрачной закупочной деятельности особое значение приобретают внедрение и соблюдение антикоррупционных запретов и ограничений. Эффективное противодействие коррупции в сфере закупок требует системного подхода, включающего в себя установление четких стандартов, контрольных механизмов и методик проверки соблюдения соответствующих требований.

В рамках системы мер по противодействию коррупции в сфере закупочной деятельности важно четко разграничивать понятия «антикоррупционный стандарт» и «запреты и ограничения».

В науке есть множество мнений о том, что представляет собой антикоррупционный стандарт, при этом они не противоречат друг другу. Так, А.А. Каширкина рассматривает его как особую категорию правовых регуляторов – совокупность гарантий, ограничений и запретов⁴⁹. В.В. Астанин подчеркивает, что не может быть стандартом то, что не содержит системы запретов, ограничений, обязанностей и дозволений⁵⁰. А.В. Куракин предлагает включать в стандарты и этическую составляющую⁵¹.

По своему значению антикоррупционный стандарт справедливо называется наиболее оптимальным типовым образцом противодействия коррупции, ориентированным на сферу (отрасль) деятельности или иной объект⁵².

Антикоррупционный стандарт – это совокупность установленных правил, требований и процедур, направленных на предупреждение

коррупционных рисков, обеспечение честности, прозрачности и законности в деятельности организации или государственного органа⁵³. Он включает в себя принципы поведения, механизмы контроля, методы оценки благонадежности участников, а также процедуры выявления и урегулирования конфликтов интересов. Основная цель антикоррупционного стандарта – создать системную, управляемую среду, в которой исключены возможности коррупционных преступлений и злоупотреблений⁵⁴.

Запреты и ограничения, входящие в антикоррупционный стандарт, – это конкретные правила и меры, направленные на исключение или минимизацию определенных противоправных действий и ситуаций, способных содействовать коррупции. Они являются его составляющей частью и представляют собой конкретные запреты (участие лиц, находящихся в конфликте интересов в закупках) и ограничения, в частности, на участие в торгах лиц, имеющих судимость за коррупционные преступления. Эти меры служат инструментами реализации более широких принципов стандарта, направленных на обеспечение честных процедур и предотвращение коррупционных схем.

Таким образом, антикоррупционный стандарт – это системный концептуальный документ, охватывающий все правила и принципы, обеспечивающие противодействие коррупции, а «запреты и ограничения» – это его конкретные компоненты, регулирующие определенные виды поведения и действий участников, направленные на выполнение целей стандарта.

Понятие антикоррупционного стандарта законодательно не определено. Вместе с тем в Модельном законе «Основы законодательства об антикоррупционной политике»⁵⁵ среди приоритетных сфер правового регулирования антикоррупционной политики отмечаются государственные закупки (ч. 1 ст. 5), что относится «к числу приоритетных для

⁴⁹ См.: Каширкина А.А. Антикоррупционные стандарты ОЭСР: понятие и направления имплементации // Журнал российского права. 2013. № 10. С. 78.

⁵⁰ См.: Астанин В.В. Антикоррупционные стандарты и повышение эффективности государственной службы // Административное и муниципальное право. 2010. № 6. С. 5–8.

⁵¹ См.: Куракин А.В. Международные и зарубежные стандарты административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы // Российская юстиция. 2009. № 3. С. 10–13.

⁵² См.: Сашеко П.И. О некоторых проблемах разработки антикоррупционных стандартов // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. 2014. № 7. С. 78.

⁵³ Трунцевский Ю.В. О содержании антикоррупционного стандарта поведения государственных и муниципальных служащих // Вестник Томского государственного университета. Право. 2019. № 32. С. 107–121.

⁵⁴ Современные стандарты и технологии противодействия коррупции: материалы Третьего Евразийского антикоррупционного форума (Москва, 24–25 апреля 2014 г.); отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2015.

⁵⁵ Принят на 22-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (постановление от 15.11.2003 № 22-15).

реализации мер антикоррупционной политики и является обязательным основанием для разработки специализированных нормативных правовых актов или норм, регламентирующих антикоррупционные стандарты и иные меры борьбы с коррупцией» (ч. 2 ст. 5).

Систему составляющих антикоррупционного стандарта в сфере государственных и муниципальных закупок, закрепленную в ст. 27 Модельного закона, можно представить в виде таблицы.

Таблица 1
Структурно-содержательные компоненты
антикоррупционного стандарта в сфере осуществления
государственных и муниципальных закупок
(для государственных и муниципальных нужд)

№ п/п	Вид компонента	Содержание требования	Цель требования
1	Гарантии	использование экономических (рыночных) критериев	определение победителей торгов (конкурсов) на размещение заказов на закупку продукции
2	Ограничения	«внеконкурсные» и торги закрытого проведения	размещение заказов и закупка продукции
3		введение квалификационных требований без проведения антикоррупционной экспертизы таких требований	требования к поставщикам продукции
4		участие в торгах лиц, имеющих судимость за коррупционные преступления либо преступления, связанные с коррупционными, или совершивших иные коррупционные правонарушения при участии в торгах	
5	Запреты	выставление любых незаконных требований по установлению подлинности документов, подтверждающих квалификацию поставщика	использование любых условий и процедур в условиях свободной конкуренции
6		установление и использование любых ограничений свободной конкуренции поставщиков продукции	
7		немотивированное отклонение заявок на участие в торгах или принятие решения об отмене либо закрытии торгов	

8		создание любых препятствий	освещение СМИ хода и результатов торгов в части размещения заказов на закупку продукции; доступ СМИ, заинтересованных организаций и граждан к протоколам процедур закупками продукции
9		участие на стороне учредителей торгов и поставщиков продукции супругов и близких родственников лиц, замещающих государственные должности, должности государственной и муниципальной службы	устранение возможностей оказания прямого влияния на процесс формирования; размещение заказа и контроль над проведением государственных и муниципальных закупок

Система антикоррупционных стандартов контрактной системы подробно представлена в работе ученых Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ⁵⁶.

На практике в содержание антикоррупционного стандарта организации также включают элементы контроля (например: «5.9.4. Антикоррупционный стандарт включает проверку закупочной документации и участников закупки/контрагентов в целях оценки уровня их благонадежности и добросовестности, урегулирование конфликта интересов, исключение аффилированности и иных злоупотреблений, связанных с занимаемыми в ПАО «Россети» и ДО ПАО «Россети должностями»⁵⁷).

Таким образом, антикоррупционные запреты и ограничения в сфере закупочной деятельности являются важной частью системы мер по предотвращению коррупционных правонарушений и обеспечению честности и прозрачности процессов приобретения товаров, работ и услуг. Эти запреты и ограничения, закрепленные в законодательстве (Федеральный закон № 44-ФЗ и Федеральный закон № 223-ФЗ) и локальных нормативных документах организации можно сгруппировать по нескольким ключевым направлениям.

1. Запрет на участие лиц в конфликтах интересов предусматривает, что лица, участвующие в закупках, не должны находиться в конфликте интересов.

⁵⁶ См.: Беляева О.А., Трунцевский Ю.В., Цирин А.М. Правовые механизмы противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок: науч.-практ. пособие / отв. ред. И.И. Кучеров. М.: Контракт, 2019.

⁵⁷ Антикоррупционная политика ПАО «Россети» и дочерних обществ ПАО «Россети». Утверждено решением Совета директоров ПАО «Россети» (протокол от 7 июня 2023 г. № 620). URL: https://www.rosseti.ru/upload/docs/sustainable-development/anticorr_policy_rosseti_2023.pdf.

Конкретные запреты:

- участие лиц, являющихся родственниками или близкими лицами участников, заказчика или членов комиссии, в закупке;
- участие лиц, имеющих личную заинтересованность, например, владение акциями более 10% в организации-участнике, в закупке;
- наличие у сотрудника или его близких лиц корпоративных, имущественных или иных близких отношений с участниками закупки;
- участие в закупке организации, в которой работал или работает близкий родственник члена комиссии или сотрудника.

Лицо, участвующее в закупке, обязано незамедлительно уведомить ответственное лицо о наличии личной заинтересованности.

2. Запрет на получение или предоставление неправомερных преимуществ: запрещается предоставлять, обещать или принимать взятки, а также иные виды незаконных вознаграждений за участие в закупочных процедурах или за содействие в их проведении.

Конкретные ограничения:

- запрет на оказание и получение подарков, денежных средств, услуг или иных выгод, которые могут повлиять на выполнение служебных обязанностей;
- запрет на помощь участнику закупки в подготовке заявок за вознаграждение или подарок;
- недопустимость оказания давления или использования служебного положения для получения преимуществ.

3. Запрет на необоснованное дробление закупок: разделение одной закупки на несколько меньших с целью обхода установленных лимитов и процедур, что способствует возможным коррупционным схемам.

Конкретные ограничения:

- запрет дробить объем закупки, чтобы уменьшить ее стоимость ниже порога, требующего проведения конкурентных процедур;
- недопустимость искусственного деления крупной закупки на мелкие, чтобы избежать проведения обязательных конкурсов или аукционов.

4. Запрет на установление необоснованных преимуществ: создание условий, выгодных определенным участникам, за счет нарушения конкуренции и равных условий.

Конкретные ограничения:

- недопустимость установления требований к участникам, необоснованно ограничивающих круг участников или создающих преимущества конкретным организациям или лицам;
- запрет на установление в документации требования, не соответствующего целям закупки, в том числе для исключения конкурентов.

5. Запрет на участие лиц, находящихся в состоянии личной заинтересованности, в закупках (лица, у которых есть личная заинтересованность, не должны участвовать в соответствующих процедурах).

Конкретные ограничения:

- участие руководителей и сотрудников, обладающих прямой или косвенной заинтересованностью в отношении участников или поставщиков, что подтверждается соответствующими уведомлениями и декларациями, в процедуре закупки;
- участие лиц, имеющих родственные или корпоративные связи с участниками, в закупке.

6. Запрет на предоставление недостоверной информации: в процессе закупочной деятельности запрещается предоставлять ложные сведения или умышленно искажать информацию с целью получения преимущества.

Конкретные ограничения:

- недопустимо искажение данных в документах, отчетах, заявках или в ходе проверки информации;
- запрет на сокрытие или умышленное искажение информации о конфликтах интересов, имущественном положении, связях с участниками.

7. Запрет на нарушение процедур закупки: все процедуры должны проходить строго по установленным правилам, без вмешательства или искажения процесса.

Конкретные ограничения:

- недопустимо вмешиваться в работу комиссии или специально влиять на результаты оценки заявок;
- запрет на ускорение или затягивание процедуры, а также на использование коррупционных схем для получения преимущества.

8. Запрет на участие в закупке физическим лицам (руководителям, членам коллегиальных исполнительных органов, лицам, исполняющим

функции единоличного исполнительного органа, или главным бухгалтером юридического лица) с судимостью за преступления в сфере экономики или за преступления, предусмотренные ст.ст. 289, 290, 291, 291.1 УК РФ, а также лицам, подвергнутым ограничениям или дисквалификации, связанным с деятельностью по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг.

9. Запрет на участие в закупке юридическим лицам, которые за последние два года до подачи заявки привлекались к административной ответственности за нарушение, предусмотренное статьей 19.28 КоАП РФ, связанное с незаконным получением вознаграждения от имени юридического лица.

Обеспечение соблюдения антикоррупционных запретов и ограничений в сфере закупочной деятельности является важнейшей задачей любой организации, осуществляющей закупки в соответствии с законодательством. Соблюдение этих запретов обеспечивается путем разработки внутренних нормативных актов, утвержденных руководством юридического лица, а также создание карты коррупционных рисков, которая позволяет выявлять потенциальные зоны риска. Например, в карте коррупционных рисков⁵⁸ отмечаются ситуации с закупками у связанных лиц или с необоснованным завышением цены, что помогает своевременно выявлять нарушения.

Способы контроля за соблюдением антикоррупционных ограничений являются важнейшей составляющей системы обеспечения соблюдения антикоррупционных запретов и ограничений в организации и включают в себя регулярный мониторинг деятельности сотрудников, проведение проверок и анализ документации, например, при проведении оценки заявок, проверки документов участников, комплексной проверке компаний (активов и обязательств, due diligence) и контроле за своевременным раскрытием конфликтов интересов⁵⁹.

⁵⁸ См., например: Карта коррупционных рисков, возникающих при осуществлении закупок в ГКУ НСО «РЦМЦСР». Приложение № 2 к приказу директора ГКУ НСО «РЦМЦСР» от 01.12.2023 № 36-п. URL: https://rcmcsr.nso.ru/sites/rcmcsr.nso.ru/wodby_files/files/page_18/2023-12-01_no36-p_karta_korrupt_riskov_zakupki.pdf.

⁵⁹ См., например: Типовые требования к участникам закупок, критерии и методики оценки заявок участников закупок. Приложение 2 к Единому стандарту закупок ПАО «Россети». URL: <https://www.em-ens.ru/wp-content/uploads/2024/06/Tipovye-trebovaniya-k-uchastnikam-zakupok-kriterii-i-metodiki-ocenki-zayavok-uchastnikov-zakupok.pdf>.

В данном направлении организации разрабатывают и реализуют соответствующие меры. Анализ такой практики позволяет выделить основные группы мер по их функциональному назначению.

1. Меры по формированию внутренней нормативной базы и регламентирующих документов. Для обеспечения строгого соблюдения запретов организация разрабатывает локальные нормативные акты, положения о закупках, инструкции по выявлению и предотвращению конфликтов интересов, а также кодексы этики. Эти документы служат основанием для проведения всех последующих процедур и обязательны к исполнению всеми сотрудниками.

2. Обучение и информационно-разъяснительная работа. Ключевой мерой является регулярное обучение сотрудников, участвующих в закупках, по вопросам соблюдения антикоррупционного законодательства, этики и стандартных процедур. На практике это включает в себя проведение семинаров, лекций, инструктажей, тестирования знаний, а также распространение памяток и методических рекомендаций. Например, тестирование сотрудников на тему «Конфликт интересов и личная заинтересованность» помогает повысить их правовую грамотность⁶⁰.

3. Внедрение системы внутреннего контроля и мониторинга. В ее рамках ведется учет и анализ деклараций о доходах, имущественном положении, уведомлений о конфликте интересов, а также осуществляется аудит закупочных процедур. Например, это может включать регулярную проверку того, соответствуют ли заявленные интересы и сведения, предоставленные участниками или должностными лицами, данным из официальных реестров, баз данных и публичных источников. Также важно вводить обязательные процедуры подачи деклараций и уведомлений, в которых сотрудники или участники должны указывать информацию о наличии судимостей, административных взысканий или санкций. Всё это помогает своевременно выявлять возможные риски и предотвращать коррупционные правонарушения.

4. Систематические внутренний аудит и ревизия позволяют проверять соответствие деятельности организации установленным антикоррупционным нормам. Например, аудит закупочных процедур помогает выявить возможные нарушения запретов при проведении тендеров,

⁶⁰ См.: Предупреждение и противодействие коррупции в ОАО «РЖД»: общий курс (тест). URL: <https://cdocka.ru/test/1334/>.

дробление закупок или предоставление необоснованных преимуществ. Такой контроль осуществляется независимыми специалистами внутри организации или специализированными подразделениями, что повышает его объективность. Критерии аудита в сфере закупок указаны в п. 3 ст. 98 Федерального закона № 44-ФЗ.

5. Использование автоматизированных информационных систем. В целях повышения прозрачности и эффективности контроля организация внедряет автоматизированные системы, такие как электронные площадки, электронный документооборот и автоматический анализ закупок. Так, указывая на высокую автоматизацию комплаенс-контроля, МКПАО «ОК РУСАЛ» подчеркивает эффективность своей системы внутреннего контроля в процессе закупок, в том числе по работе с электронными торговыми площадками (ЭТП) по регламенту закупок Компании, автоматизации закупок, интеграции системы документооборота и ЭТП⁶¹.

Это позволяет исключить возможность вмешательства в процедуры и фиктивные изменения (например, внедрение системы автоматического выявления связей и конфликтов интересов через базы данных и аналитические системы).

6. Внедрение системы внутреннего контроля за сообщениями. Создание каналов для анонимных сообщений о возможных нарушениях – важный инструмент профилактики. В организации функционируют «горячие линии», электронные формы для обращения, а также механизмы внутреннего расследования. Например, сотрудник или партнер может уведомить руководство о наличии коррупционных схем, что позволяет своевременно реагировать и принимать меры.

7. Введение процедуры обязательного раскрытия личных интересов и конфликтов. Организация предусматривает обязательное заполнение деклараций о доходах, имуществе и конфликтах интересов, а также уведомлений о возможной заинтересованности в закупках. Эти документы собираются регулярно и проверяются ответственными лицами. Например, ежегодное обновление деклараций о заинтересованности и их регулярная проверка позволяют выявлять новые случаи конфликтов и принимать меры по их устранению.

8. Реализация системы санкций и мер ответственности. Для предотвращения нарушений необходимо установить санкции за несоблюдение антикоррупционных запретов. Внутренние правила предусматривают дисциплинарные взыскания, вплоть до увольнения, а также привлечение к уголовной ответственности при наличии преступных деяний. Например, работник, участвующий в закупке с личной заинтересованностью и скрывающий это, может быть уволен за нарушение служебной дисциплины.

9. Постоянное совершенствование системы и анализ эффективности мер. Обеспечение соблюдения антикоррупционных запретов – это динамичный процесс, требующий регулярного анализа эффективности принимаемых мер, актуализации процедур и внедрения новых технологий. В практике это реализуется благодаря внутренним отчетам, анализу судебных решений, мониторингу результатов обучения и контрольным мероприятиям. Например, ежегодный анализ инцидентов и выявленных нарушений позволяет скорректировать внутренние процедуры и повысить эффективность системы.

Подобные меры, системно реализуемые в организации, создают многоуровневую защиту от коррупционных проявлений, связанных нарушениями запретов и ограничений в сфере закупочной деятельности.

Анализ практики по обеспечению организациями антикоррупционных запретов и ограничений в сфере закупочной деятельности позволяет сформулировать основные положения методики проверки их соблюдения. Ее разработка и внедрение дают возможность систематически контролировать выполнение нормативных требований, выявлять возможные нарушения и принимать своевременные меры. Такая методика основывается на систематическом анализе документов, таких как декларации о личной заинтересованности, уведомления о конфликте интересов, а также мониторинге закупочных процедур.

Приведем основные положения данной методики, включая цели, задачи, приемы, способы, систему оценки эффективности, организационные меры и др.

1. Цели проверки соблюдения антикоррупционных запретов.

Основная цель методики – обеспечить системный контроль за выполнением требований антикоррупционного законодательства в сфере закупок, исключить возможность коррупционных проявлений и гаран-

⁶¹ Антикоррупционный рейтинг российского бизнеса – 2024. М.: РСПП, 2024. С. 41.

тировать честность процедур. Конкретные задачи – выявление нарушений, профилактика возможных коррупционных схем, повышение уровня правовой культуры участников закупочного процесса и создание условий для осуществления прозрачной деятельности.

2. Задачи проверки – это анализ практики соблюдения правил проведения закупок, выявление конфликта интересов, контроль за раскрытием личных интересов участников и сотрудников, оценка эффективности механизмов внутреннего контроля, а также подготовка рекомендаций по устранению выявленных недостатков. Кроме того, важными задачами являются мониторинг исполнения ранее принятых решений и профилактика повторных нарушений.

3. Объекты и предметы проверки.

Объектами проверки выступают документы, процедуры, процессы закупочной деятельности, а также действия сотрудников и участников закупок, а ее предметами – соответствие этих процессов установленным нормативным требованиям, наличие или отсутствие признаков коррупционных схем, конфликтов интересов, необоснованных преимуществ.

4. Методы и приемы проверки.

Методика включает в себя использование различных методов и приемов, таких как документальный анализ, интервью, опросы, наблюдение, сравнение данных, автоматизированный мониторинг и аналитика. Например, проводятся анализ конкурсной документации, протоколов, отчетов, деклараций о доходах и имуществе, а также контроль за соответствием заявленных данных фактическому положению дел.

Анализ документов и процедур. Первый этап – тщательный анализ всей документации, связанной с закупками: заявок, протоколов, контрактов, отчетов, результатов оценки, а также деклараций участников и сотрудников. Анализ позволяет выявить несоответствия, признаки дробления закупок, необоснованные отклонения и другие возможные нарушения.

Внутренние интервью и опросы участников. Проведение интервью с должностными лицами, участниками закупочных процедур и сотрудниками службы закупок помогает получить дополнительную информацию о практике и возможных нарушениях. Такой способ позволяет выявить скрытые факты, понять реальные причины нарушений и уровень осведомленности персонала.

Использование автоматизированных систем мониторинга. Внедрение систем электронных площадок и аналитических платформ дает возможность провести автоматизированный анализ данных о закупках: выявлять признаки дробления контрактов, необоснованных отклонений, подозрительных связей между участниками. Эти системы позволяют получать оперативную и объективную информацию для оценки соблюдения требований.

Раскрытие конфликтов интересов и личных интересов. Особое внимание уделяется проверке полноты и своевременности раскрытия личных интересов сотрудников и участников закупок, а также анализу потенциальных конфликтов интересов. Используются декларации, сопоставление данных, а также проверка наличия связей, которые могут повлиять на объективность решений.

Оценка внутреннего контроля и механизмов профилактики. Проверяется эффективность системы внутреннего контроля, проведения регулярных тренингов и инструктажей, наличие инструкций, регламентов. Анализируются результаты внутреннего аудита, проверки и контрольных мероприятий, а также уровень осведомленности персонала о запретах, ограничениях и правилах.

5. Система оценки эффективности проверки.

Для оценки результативности методики внедряется система показателей – KPI, позволяющая выявить количество нарушений, проведенных проверок, уровень устранения недостатков, время устранения нарушений и количество повторных нарушений. Регулярный анализ этих показателей дает возможность корректировать соответствующие меры и усиливать профилактическую работу.

6. Отчетность, итоговая оценка и принятие управленческих решений.

После проведения проверки формируется комплексный отчет, в котором фиксируются степень соблюдения требований, выявленные риски и рекомендации по их устранению. На основе этого руководством принимаются управленческие решения, направленные на укрепление системы антикоррупционного контроля и профилактики.

7. Взаимодействие с внешними контрольными органами.

Применение данной методики предусматривает взаимодействие с государственными и надзорными органами, аудиторами, а также право-

охранительными структурами при необходимости проведения совместных проверок и расследований. Это повышает уровень ответственности и обеспечивает более полный контроль.

8. Постоянное совершенствование методики.

На основе анализа результатов проверок, изменений в законодательстве и выявленных недостатков должно осуществляться регулярное обновление и совершенствование методики. Внедрение новых технологий, методов анализа данных и лучших практик позволяет повысить эффективность контроля за соблюдением антикоррупционных запретов и ограничений в сфере закупочной деятельности.

Такая систематическая и комплексная методика обеспечивает всесторонний контроль за соблюдением антикоррупционных запретов и ограничений в сфере закупок, способствует выявлению и устранению нарушений, а также формирует культуру прозрачности и ответственности внутри организации.

1.4. Методы и инструменты профилактики коррупционных правонарушений в организации в сфере закупок

Качество мер по профилактике коррупционных правонарушений в организации в сфере закупок влияет на ответственность должностных лиц и организации в целом. Важным является внедрение системных, комплексных методов профилактики – от нормативных регламентов и автоматизации до обучения и внутреннего контроля. Законодательство допускает выбор методов и инструментов профилактики коррупционных правонарушений в организации в сфере закупок, что дает возможность адаптировать их под специфику организации, создавая условия для предотвращения коррупционных схем в сфере закупок.

Методы – это системные подходы, концептуальные принципы и стратегии, направленные на достижение цели профилактики коррупции, формирующие основу поведения и организационных процессов.

Инструменты – конкретные технические, программные, организационные средства, реализующие выбранные методы и обеспечивающие их практическое применение.

Анализ антикоррупционных практик в сфере закупок позволяет выделить основные методы профилактики и применяемые в ходе их реализации инструменты.

1. Внедрение системы антикоррупционной политики и внутреннего контроля: разработка локального нормативного акта – «Политика противодействия коррупции», который регламентирует запреты и обязательства сотрудников, процедуры проверки и контроля; внедрение автоматизированных систем мониторинга закупок, в частности, системы типа ЕИС с настройками на выявление подозрительных операций (например, частое изменение условий закупки у одних и тех же поставщиков без обоснования) и др.

Инструменты: нормативные акты, политика противодействия коррупции; автоматизированные системы мониторинга типа ЕИС, настроенные на выявление подозрительных операций. Например, онлайн-сервисы для быстрого поиска информации по названию фирмы, ИНН или ОГРН (Seldon.Basis, Rusprofile, «Всероссийский бизнес-центр» (ВБЦ), «ЗАЧЕСТНЫЙБИЗНЕС», «Квериком», «Репутация», «Т-Банк Проверка контрагента», «СберРейтинг», «Синапс», «Точка Досье», «Чекко» и др.⁶²).

2. Обучение и повышение квалификации сотрудников: регулярные тренинги, кейсы по выявлению коррупционных схем (инструменты). Например, обучение закупщиков распознавать признаки завышения цен или фиктивных компаний, внедрение обязательных курсов с подтверждающими документами для участников закупочного процесса. Компании могут направлять своих сотрудников на обучение по соответствующим программам дополнительного профессионального образования⁶³. Повышение компетентности сотрудников снижает риск их вовлечения в коррупционные действия и увеличивает уровень ответственности.

3. Разделение полномочий (система разделения обязанностей). Внутренние регламенты организаций (внутренние регламенты и инструкции по распределению функций и ответственности – инструменты)

⁶² URL: https://www.anti-malware.ru/analytics/Market_Analysis/Review-partners-and-counterparty-verification-solutions-2019.

⁶³ Например, программа «Правовые механизмы противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок» Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. См.: URL: <https://izak.ru/education/povyshenie-kvalifikatsii/perechen-programm-podgotovki.php>.

требуют, чтобы подготовку, согласование и контроль закупок выполняли разные лица или подразделения. Так, разграничение обязанностей по выполнению работы по закупкам между сотрудниками учреждения в рамках Федерального закона № 44-ФЗ осуществляется руководителем контрактной службы (если она создана в организации) на основании регламента контрактной службы (положения о контрактной службе), данного Закона и Типового положения о контрактной службе. Если в организации не создается контрактная служба, то разграничение полномочий осуществляется уполномоченным органом организации (руководителем, заместителем) на основании указанного закона. Например, один специалист подготавливает документацию, другой – проверяет соответствие цен и условий, третий – утверждает окончательный вариант. Такой подход снижает риск злоупотреблений и коррупции, так как исключает концентрацию полномочий у одного лица.

4. Обязательное раскрытие информации и декларация о конфликтах интересов: ведение системы электронных деклараций о доходах, связях, родственниках участников закупок; автоматическая проверка данных на наличие связей с поставщиками или других потенциальных конфликтов (инструменты). Участники обязаны предоставлять сведения о своих интересах и связях. Такой механизм способствует выявлению и пресечению конфликтов интересов, повышая прозрачность закупочной деятельности.

Практика ПАО «РКК «Энергия»⁶⁴ демонстрирует положительный пример работы системы раскрытия информации и использования декларации о конфликтах интересов, значительно повышающей прозрачность закупочной деятельности. В компании внедрена обязательная электронная система деклараций, в которой участники закупок обязаны регулярно подавать сведения о своих доходах, связях, родственниках и других интересах, потенциально влияющих на объективность решений. Автоматизированные инструменты проводят проверку этих данных на наличие связей с поставщиками или других признаков конфликтов, что позволяет своевременно выявлять и пресекать возможные злоупотребления. Такой механизм способствует проявлению честности

⁶⁴ См.: Декларация конфликта интересов. Приложение к Положению о конфликте интересов ПАО «РКК «Энергия», утвержденному приказом генерального директора от 18 апреля 2017 г. № 184. URL: <https://www.energia.ru/ru/corporation/anticorrupt/conflict.pdf>.

и ответственности, снижает риски использования коррупционных схем и обеспечивает более прозрачное проведение закупочных процедур, укрепляя доверительные отношения как внутри организации, так и со стороны внешних партнеров и контролирующих органов.

5. Проверка и мониторинг участников закупок: использование автоматизированных сервисов (например, базы данных ФНС, ФАС, судебных решений – инструменты) для проверки репутации, наличия санкций или привлечения к ответственности. Перед допуском участника к процедуре должна проводиться автоматическая проверка его истории и связей. Это снижает риск вовлечения в схему недобросовестных участников или коррупционеров.

Практика показывает, что на ручную проверку одной компании опытный специалист службы безопасности организации в среднем тратит не менее 15 минут, а на анализ связей – еще два-три часа. Такую проверку вполне можно выполнить, если у компании до пяти новых контрагентов в день. Когда ежедневно контрагентов более 100, то намного сложнее выполнить качественную проверку. Для оптимизации процесса проверки контрагентов есть специальные сервисы. Например, Контур.Фокус, позволяющий автоматически оценивать благонадежность клиентов и поставщиков по регламенту компании, а при необходимости – настраивать собственные критерии проверки. С использованием сервиса гораздо легче будет проверять новых клиентов и поставщиков, дебиторов, участников закупок и т.д.⁶⁵

6. Внутренние аудиты и аналитика закупочной деятельности: регулярные внутренние проверки, анализ контрактов на предмет необоснованных изменений, частых закупок у одних и тех же поставщиков, завышенных цен – с использованием аналитических платформ, программного обеспечения (инструменты) для выявления аномалий и аргументированных изменений. Постоянный контроль помогает своевременно выявлять возможные коррупционные схемы и устранять их. Так, например, Федеральным законом от 19 июля 2018 г. № 209-ФЗ⁶⁶ в Закон 208-ФЗ «Об акционерных обществах» была введена ст. 87.1 «Управление рисками, внутренний контроль и внутренний аудит в публичном обще-

⁶⁵ URL: <https://kontur-f.ru/news/kak-avtomatizirovat-proverku-kontragentov/>.

⁶⁶ Федеральный закон от 19.07.2018 г. № 209-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 30. Ст. 4544.

стве», обязывающая организации создавать в своей структуре службы внутреннего аудита.

7. Внедрение системы горячих линий и анонимных сообщений: создание внутренней платформы или телефона (инструменты), куда сотрудники и внешние участники могут анонимно сообщать о подозрительных действиях или фактах коррупции. Такой механизм способствует раннему выявлению коррупционных рисков и создает атмосферу ответственности.

Функционирование горячей линии по вопросам организации и проведения закупок, например в АО «Почта России»⁶⁷, регулируется отдельным внутренним документом. В рамках этой системы обращения граждан и организаций регистрируются и получают уникальные номера, а ответ на них предоставляется в течение пяти рабочих дней, что существенно ускоряет процесс получения информации и решает возможные вопросы по оформлению документации или порядку проведения процедур. Кроме того, на сайте заказчика размещается реестр часто задаваемых вопросов и ответов, что повышает прозрачность и доступность информации, а также создает механизм обратной связи, предотвращающий коррупционные схемы и недоразумения. Такой инструмент способствует укреплению доверия участников, повышает уровень информированности и способствует соблюдению законодательства при проведении закупок.

8. Автоматизация контроля и мониторинга закупочных процедур: использование систем типа ЕИС, автоматических правил проверки цен, сроков, условий (инструменты). Для решения проблем автоматизации закупочных процессов компании активно внедряют современные цифровые инструменты, такие как системы электронного документооборота (СЭД), ERP-системы и товароучетные платформы, которые уже широко распространены на рынке. Однако, чтобы повысить эффективность и минимизировать ручной труд, возникает необходимость в комплексных решениях-цифровых помощниках и интеллектуальных ассистентах, разработанных благодаря технологиям искусственного интеллекта, OCR и голосовым интерфейсам. Эти инструменты позволяют

⁶⁷ Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд АО «Почта России» (ред. №23)» (утвержденное советом директоров АО «Почта России» (протокол от 21 ноября 2024 г. № 13-2024) // СПС «Консультант-Плюс».

автоматизировать такие задачи, как поиск и анализ рыночных цен, проверка контрагентов, обработка закупочной документации и размещение торговых заявок, значительно сокращая время выполнения операций и повышая точность данных. Например, такие системы способны самостоятельно искать предложения по заданным критериям, формировать сводные таблицы, проверять поставщиков по реестрам и даже осуществлять обзвон, что дает возможность специалистам сосредоточиться на стратегических задачах; система автоматически блокирует заявку, если цена превышает среднерыночную на 10 % или если закупка повторяется у одного поставщика без обоснования. Внедрение цифровых ассистентов уже показывает свою эффективность на примере таких компаний, как «Газпромтранс», где автоматизация повысила операционную эффективность и обеспечила экономию за счет более точного и своевременного проведения закупок⁶⁸.

9. Контроль формирования конкурсной документации и цен: стандартизация описаний предметов закупки, исключение вариаций, которые могут скрывать коррупционные схемы; обоснование начальной цены путем проведения независимой экспертизы, ведение реестров цен. Инструменты: стандартизированные шаблоны, реестры цен, экспертные показатели начальной стоимости и др. Эти меры обеспечивают объективность и прозрачность условий закупки, исключают манипуляции с ценой и злоупотребления.

Печатные формы, используемые в процессе управления закупками, не утверждены в качестве стандартных или обязательных к использованию. Каждая организация имеет право разрабатывать собственные формы документов. Законодательство устанавливает общие требования к этим документам, закрепленные в Федеральном законе № 223-ФЗ и ряде подзаконных нормативных актов. В некоторых случаях к документам прилагаются рекомендации по использованию определенных форм. Типовые положения (документы) о закупках, согласно указанному закону, размещены на сайте www.zakupki.gov.ru. В настоящее время имеется положительный опыт использования типовых положений о закупках в ряде регионов Российской Федерации, а также применения отраслевых положений внутри групп компаний с государственным

⁶⁸ URL: <https://interforums.ru/blog/avtomatizacziya-zakupok-kakie-effektivnyie-resheniya-predlagaet-ryinok>.

участием⁶⁹. Более подробно о целесообразности разработки и утверждения типового положения о закупках для применения субъектами Федерального закона № 223-ФЗ можно ознакомиться в исследовании Аналитического центра при Правительстве РФ⁷⁰.

10. Обеспечение прозрачности и гласности: обязательное размещение всей информации о закупках (планы, протоколы, итоги) в открытых системах типа ЕИС или на корпоративных порталах; ведение сводных реестров контрактов (инструменты). Такие меры улучшают общественный контроль и препятствуют коррупционным сговорам.

Так, сводный реестр контрактов представляет собой систематизированный список заключенных договоров, содержащий сведения о каждом контракте: номер закупки, текущий статус, сроки размещения и исполнения, номера контрактов и карточек, предмет закупки, заказчика и поставщика, начальную и контрактную цены, особенности заключения, процент снижения цены, дату размещения, статус исполнения и контактное лицо. Такой реестр обеспечивает прозрачность исполнения контрактных обязательств и контроль за их реализацией, позволяя оперативно отслеживать этапы заключения, изменения и завершения договорных отношений по различным видам закупок – от выполнения строительных работ и поставки оборудования до оказания услуг и поставки продуктов питания.

Таким образом, системный подход к профилактике коррупции в организации должен базироваться на концептуальных методах и практических инструментах, реализующих эти методы. Комплексное их внедрение и применение в сфере закупок позволяет не только снизить вероятность коррупционных схем, но и повысить доверие к закупочной системе, обеспечить соблюдение законодательства и внутренней этики компании.

⁶⁹ См., например: URL: <https://zakupki.gazprom-neft.com/regulations/>.

⁷⁰ Аналитический доклад Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации (октябрь 2021).

1.5. Полномочия и деятельность антикоррупционных подразделений в сфере закупок

Согласно статье 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ, организации обязаны определить подразделение или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений. Их задачи, функции и полномочия должны быть четко регламентированы. Минтруд России рекомендует при разработке положения о таком подразделении руководствоваться примерным положением о подразделении по профилактике коррупционных и иных правонарушений в государственных корпорациях и компаниях⁷¹. Однако при подготовке локальных нормативных актов необходимо учитывать специфику деятельности организации, адаптируя указанные запреты, ограничения и обязанности.

В рамках функций подразделения по профилактике коррупции в сфере закупок, согласно примерному положению, выделяются следующие направления: 1) разработка предложений по внесению изменений в локальные нормативные акты, регулирующие закупочную деятельность, в части антикоррупционного контроля (п. 8.1.5); 2) контроль за информированием участников закупок, партнеров и контрагентов о мерах по предупреждению коррупции, включая закупочную деятельность (8.1.17). При этом выполнение второй функции, по рекомендациям Минтруда, возлагается на подразделение по решению единоличного исполнительного или коллегиального органа управления.

На практике вопросы профилактики коррупции в сфере закупок могут рассматривать и иные органы организации. Так, в ПАО «Ростелеком» создан Совет по прозрачности деятельности, который рассматривает вопросы реализации антикоррупционных мероприятий и прозрачности процессов закупочной деятельности, а также статистику полученных обращений, в том числе коррупционной направленности⁷².

При рассмотрении вопросов, связанных с полномочиями и деятельностью антикоррупционных подразделений в сфере закупок,

⁷¹ URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/015/1>.

⁷² См.: Антикоррупционный рейтинг российского бизнеса – 2024. М.: РСПП, 2024. С. 41.

можно обратиться к соответствующему опыту ПАО «Россети». Его Единый стандарт закупок⁷³ содержит четко структурированные положения, регламентирующие полномочия и виды деятельности антикоррупционных подразделений, что позволяет более эффективно реализовать принципы профилактики и выявления коррупционных рисков. Анализ этого практического опыта способствует более глубокому пониманию механизмов организации антикоррупционной деятельности в сфере закупок, а также демонстрирует современные подходы к автоматизации процессов, взаимодействию с внешними органами и развитию внутрикорпоративной культуры прозрачности. Такой пример может служить ценным ориентиром для других организаций, стремящихся к повышению эффективности своих антикоррупционных мер и укреплению доверия участников закупочной деятельности.

Положения, регламентирующие полномочия и виды деятельности антикоррупционных подразделений в Едином стандарте закупок ПАО «Россети», сосредоточены на обеспечении контроля, профилактики и выявления коррупционных рисков. Эти положения можно сгруппировать по ключевым категориям.

1. Общие положения и назначение антикоррупционных подразделений.

Цели деятельности антикоррупционных подразделений в сфере закупок:

- выявление и пресечение противоправных действий сотрудников;
- минимизация рисков хищения бюджетных средств через схемы типа откатов, злоупотреблений при исполнении госконтрактов.

Создание и назначение: антикоррупционные подразделения создаются для реализации антикоррупционной политики, обеспечения соблюдения законодательства и стандартов закупочной деятельности. Необходимы утвержденные положения, уставы, штатные расписания, описание целей, полномочий и функций.

Такие подразделения функционируют во взаимодействии с руководством, юридическим отделом, службой внутреннего контроля, правоох-

ранительными органами и аудиторами в рамках создания каналов коммуникации, совместных рабочих групп, проведения процедур обмена информацией и др.

2. Полномочия антикоррупционных подразделений.

Разработка стандартов и регламентов: внедрение правил по противодействию коррупции, инструкций по раскрытию информации, процедур по урегулированию конфликтов.

Проведение антикоррупционной экспертизы документации по закупкам: проверка договоров, заявок, технических заданий на соответствие антикоррупционным требованиям и законодательству.

Контроль за соблюдением процедур: постоянный мониторинг закупочных процедур, проверка документов, соблюдения требований по предотвращению коррупции.

Проведение внутренних проверок: выявление коррупционных схем, анализ договоров, процедур оценки, протоколов, отчетов, проведение плановых и внеплановых ревизий.

Должная осмотрительность: проверка сведений о поставщиках, участниках, об их репутации, о связях и аффилированности.

Аналитика и мониторинг коррупционных рисков в сфере закупок: постоянный мониторинг закупочной деятельности, разработка и актуализация карт рисков, проведение анализа потенциальных угроз, подготовка рекомендаций по их минимизации.

Разработка и актуализация мер профилактики: создание системы профилактических мероприятий, подготовка предложений по устранению выявленных рисков.

Обеспечение раскрытия информации: контроль за своевременным и полным раскрытием конфликта интересов, ведение реестров уведомлений, деклараций о доходах и имуществе.

Работа с обращениями: обеспечение каналов для сообщений о коррупционных проявлениях, проведение служебных расследований, взаимодействие с гражданами и сотрудниками.

Автоматизация процессов: внедрение систем автоматического анализа закупок, выявление подозрительных операций, использование программных средств для контроля и учета.

⁷³ См.: Единый стандарт закупок публичного акционерного общества «Федеральная сетевая компания – Россети» (Положение о закупке), утвержденный решением совета директоров ПАО «Россети» (протокол от 16 декабря 2024 г. № 671). URL: https://rossetimr.ru/zakupki/priv_obesp/2024/12-27-st-n.pdf.

Проведение расследований: расследование нарушений, связанных с коррупцией, подготовка отчетов и материалов для правоохранительных органов.

Обучение и просвещение: регулярные тренинги, информирование сотрудников о стандартах поведения, разработка памяток, методических рекомендаций.

3. Виды деятельности и функции:

- анализ и управление рисками;
- контроль за соблюдением законодательства;
- проверки и ревизии;
- взаимодействие с правоохранительными и контролирующими органами;
- автоматизация и информационная поддержка;
- обеспечение прозрачности процедур;
- обучение и информационно-просветительская деятельность.

4. Практический инструментарий и документация:

- карта коррупционных рисков;
- реестры уведомлений о конфликте интересов и деклараций о доходах, имуществе;
- регламенты, инструкции, стандарты по закупкам;
- отчеты по проверкам и аудитам;
- план мероприятий по профилактике коррупционных рисков;
- обучающие материалы, памятки, методические рекомендации.

Полномочия антикоррупционных подразделений в сфере закупок охватывают весь цикл закупочной деятельности – от планирования и разработки документации до контроля исполнения контрактов и взаимодействия с правоохранительными органами. Их деятельность направлена на системное выявление, профилактику и пресечение коррупционных рисков, создание прозрачных процедур и формирование культуры честности.

1.6. Алгоритм осуществления антикоррупционным подразделением организации проверок при осуществлении закупок (методика выявления правонарушений)

Алгоритм проведения проверок антикоррупционным подразделением организации в процессе закупочной деятельности включает несколько ключевых этапов. Важнейшим документом, регламентирующим эти процедуры, являются Методические рекомендации по выявлению и минимизации коррупционных рисков при закупках, утвержденные Минтрудом России⁷⁴. Эти рекомендации служат основой для деятельности подразделений заказчика, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений.

1. Подготовительный этап: анализ планов и документации закупки

На этом этапе антикоррупционное подразделение подробно изучает план-график закупок, техническую, конкурсную документацию и связанные с ними нормативные акты. Например, проверка плана закупок на наличие дорогостоящих товаров, превышающих 5 млн руб., позволяет выявить потенциально рискованные случаи, поскольку крупные суммы зачастую становятся объектом коррупционных схем, связанных с завышением стоимости или поддельными конкурсами. Для повышения эффективности проверочной работы рекомендуется разработать чек-листы для быстрого анализа таких документов и автоматизировать сравнение данных с картой коррупционных рисков, что дает возможность быстро выявлять аномалии и фокусировать проверку на наиболее опасных закупках.

2. Оценка соответствия требованиям законодательства

Проверяется, правильно ли обоснована начальная (максимальная) цена, имеются ли документы, подтверждающие ее законность, а также соблюдены ли все нормативные требования. Например, если обнаружено, что расчет стоимости выполнен без экспертизы или с использованием недостоверных данных, это может свидетельствовать о попытке завысить цену для получения коррупционной выгоды. Использование автоматизированных систем для проверки расчетных цен и ведение журнала выявленных несоответствий помогают своевременно обнаружить такие нарушения и устранить их.

⁷⁴ См.: Письмо Минтруда России от 30 сентября 2020 г. № 18-2/10/П-9716.

3. Анализ технической документации

Проверяется, не содержатся ли в технических заданиях признаки искусственных преимуществ или ограничений конкуренции. Например, требования, исключающие участие определенных поставщиков или создающие условия, выгодные для связанной с заказчиком компании, могут быть признаком коррупционной схемы. Для проверки используют стандартные формы анализа технических требований и автоматизированные инструменты сравнения требований с реестрами и базами данных, что помогает выявлять заведомо выгодные условия для ограниченного круга участников.

4. Контроль за подготовкой конкурсной документации

Проверяется, нет ли необоснованных требований или критериев, ограничивающих участие сторон без объективных оснований. Например, если в документации указано требование о наличии уникального сертификата или определенного оборудования, которое невозможно получить, это может быть попыткой исключить конкурентов. Автоматические проверки позволяют быстро выявлять такие требования и корректировать их, что повышает прозрачность процедуры и снижает риск использования коррупционных схем.

5. Проверка процедуры проведения закупки

Сравниваются последовательность действий, протоколы и решения комиссии с нормативными требованиями. Например, обнаружение подмены оригинальных документов копиями или фиктивных заявок свидетельствует о попытке манипуляции с целью получения незаконной выгоды. Применение систем автоматической сверки оригиналов и контроля подлинности документов помогает своевременно выявлять такие нарушения.

6. Анализ заявок участников

Сравниваются последовательность действий, протоколы и решения комиссии на соответствие нормативным требованиям. Например, обнаружение подмены оригинальных документов копиями или фиктивных заявок свидетельствует о попытке выгоды. Использование систем автоматической сверки оригиналов и контроля подлинности документов помогает своевременно выявлять такие нарушения.

7. Оценка результатов тендера и протоколов

Проверяется соответствие заявок установленным требованиям, а также выявляются признаки фиктивных участников или сговора.

Например, заявки, содержащие одинаковые цены, реквизиты или необычно похожие тексты, могут свидетельствовать о сговоре или фиктивных участниках. Аналитические системы позволяют выявлять такие аномалии, что помогает предотвратить участие мошенников в тендерах.

8. Анализ приемки товаров, работ, услуг

Проводимый анализ протоколов, решений и комментариев позволяет выявлять признаки необоснованных отказов или предвзятости. Например, если победитель определяется без объяснения причин или выбор осуществляется по предварительной договоренности, это указывает на коррупционную схему. В автоматизированных системах проводится проверка таких протоколов, ведется реестр подозрительных решений, что способствует своевременному вмешательству.

9. Контроль за заключением и исполнением контрактов

Проверяется наличие связей между участниками, а также личных заинтересованностей. Например, если договор заключен с компанией, которая связана с родственниками или близкими сотрудников, это может свидетельствовать о конфликте интересов и коррупционной составляющей. Использование баз данных и автоматизированных сверок данных позволяет оперативно выявлять такие ситуации и принимать меры по их устранению.

10. Мониторинг закупок у единственного поставщика

Аналитика и автоматические сравнения позволяют выявлять случаи закупок у компаний, у которых есть связи с сотрудниками заказчика или их родственниками. Например, закупки у одной и той же фирмы без объективных причин могут указывать на коррупционные схемы, связанные с личными интересами заказчика или поставщика.

11. Анализ документов о личных заинтересованностях и конфликтных ситуациях

Ведение систем учета и регулярная актуализация информации о доходах, имуществе и уведомления о конфликтах помогают выявлять несоответствия. Например, если декларация о доходах указывает на отсутствие имущества, а в реальности выявляются крупные активы, это может свидетельствовать о попытке скрыть коррупционные связи.

12. Ведение базы данных и автоматизированное отслеживание

Ведение базы данных и автоматизированное отслеживание позволяют своевременно выявлять признаки дробления закупок или завыше-

ния цен. Например, системный анализ паттернов показывает случаи множества мелких закупок одного и того же товара, что может свидетельствовать о попытке обхода правил или сокрытия коррупционной деятельности.

13. Анализ жалоб и сообщений о коррупции

Обработка жалоб и сообщений о коррупции – важный этап, поскольку граждане и сотрудники зачастую являются источником ценной информации. Создание каналов обратной связи, регламенты по их рассмотрению и автоматизированные системы анализа обращений позволяют оперативно реагировать на потенциальные нарушения, что значительно повышает эффективность профилактики.

14. Проведение выборочных проверок и ревизий

Проведение выборочных проверок и ревизий – это систематический контроль за соблюдением процедур. Создание плана проверок, автоматизация учета и анализа результатов помогают выявлять нарушения в документации, протоколах, актах и пр., что снижает риски коррупционных схем.

15. Итоговая отчетность и оформление актов

Заключительный этап – подготовка итоговых отчетов и актов. Стандартизация форм документов, автоматизированное формирование отчетов на основе анализа данных обеспечивают прозрачность, а также формируют основу для принятия управленческих решений и дальнейших профилактических мер.

Общая концепция заключается в использовании автоматизированных систем анализа данных, обучении сотрудников новым методикам, стандартизации процедур и систематическом учете всех проведенных проверок. Этот алгоритм позволяет своевременно выявлять и пресекать коррупционные правонарушения на всех этапах закупочной деятельности, повышая прозрачность и результативность работы организации.

Для внедрения и реализации указанного алгоритма выявления и профилактики коррупционных правонарушений в процессе закупочной деятельности необходимо следовать ряду общих рекомендаций, которые обеспечивают системность, прозрачность и своевременность выявления нарушений.

Одним из ключевых аспектов является использование автоматизированных систем анализа данных, таких как платформы бизнес-анали-

тики (BI) и системы выявления аномалий. Эти инструменты позволяют обрабатывать большие объемы информации, автоматически выявлять подозрительные паттерны поведения или отклонения от нормы, что значительно повышает оперативность реагирования. Например, автоматические сигналы о множественных мелких закупках одного товара или о необычайно высоких ценах по сравнению с рыночными позволяют сразу же инициировать проверку, не дожидаясь появления признаков нарушения. Такой подход существенно сокращает временные затраты и снижает риск пропуска наличия коррупционных схем, поскольку автоматизация обеспечивает постоянный мониторинг и анализ.

Важным аспектом внедрения является обучение сотрудников методикам проведения проверок и использованию аналитических инструментов. Необходимость повышения профессионального уровня персонала обусловлена тем, что даже наиболее совершенные системы требуют корректной интерпретации их выводов и правильного реагирования на выявленные сигналы. Регулярное обучение помогает сотрудникам понять, как правильно пользоваться чек-листами, интерпретировать автоматические сигналы, а также выявлять признаки коррупционных схем в документации и процедурах. В результате повышается компетентность команды, что способствует более точному и своевременному обнаружению правонарушений.

Стандартизация процедур, чек-листов и форм документации – это еще один важный элемент. Создание единых стандартов для проведения проверок, оформления актов, протоколов и отчетов обеспечивает единый подход к работе, исключает субъективизм и способствует прозрачности. Стандартизированные формы позволяют быстро систематизировать информацию, обеспечить полноту и последовательность проведения проверок. Например, чек-лист по анализу технических требований или документов об обосновании стоимости помогает не упустить важные признаки риска. Такие стандарты облегчают обучение новых сотрудников, позволяют повысить качество работы всей системы.

Не менее важно вести систематический учет всех проверок и результатов их проведения. Такой учет дает возможность отслеживать динамику выявленных нарушений, анализировать эффективность мер профилактики, устанавливать повторяющиеся источники коррупционных рисков и своевременно принимать корректирующие меры. Например,

систематизация данных по выявленным нарушениям и принятым мерам позволяет формировать аналитические отчеты, определять наиболее уязвимые участки в закупочной деятельности и целенаправленно работать над их устранением.

Наконец, необходимо обеспечить по мере необходимости взаимодействие с внутренним контролем и правоохранительными органами. В случае выявления признаков преступных действий важно иметь налаженные каналы обмена информацией и сотрудничества для проведения более углубленных расследований и принятия соответствующих мер. Такой системный подход гарантирует, что выявленные коррупционные схемы не останутся без внимания и будут приняты все необходимые шаги для их пресечения и недопущения в будущем.

Система представленных рекомендаций создает прочную основу для проведения антикоррупционным подразделением эффективных проверок при осуществлении закупок. Внедрение автоматизированных систем, обучение персонала, стандартизация процедур и постоянный мониторинг позволяют не только своевременно выявлять нарушения, но и формировать в организациях культуру прозрачности и ответственности.

Вопросы для самопроверки к разделу 1

1. Какие из перечисленных схем считаются наиболее распространенными видами коррупционных правонарушений при осуществлении государственных закупок?

- а) передача взяток за изменение условий тендера или за победу определенного участника;
- б) создание фирм-однодневок для фиктивного участия в торгах;
- в) искусственное завышение стоимости закупок и выделение откатов за обеспечение победы;
- г) официальное и прозрачное заключение договоров;
- д) манипуляции с документацией, фальсификация протоколов и экспертных заключений.

2. Какие меры предусмотрены Федеральным законом № 223-ФЗ для предотвращения конфликтов интересов и коррупционных проявлений в закупочной деятельности негосударственных организаций?

- а) обязательное уведомление руководства о наличии личной заинтересованности или родственников в закупочной комиссии;
- б) разрешение членам комиссии участвовать в закупке, если они не имеют родственников среди участников;
- в) запрет на участие лиц, ранее привлеченных к ответственности за коррупционные правонарушения, в закупках до полного погашения судимости;
- г) обязательное размещение информации о субподрядчиках, участниках и экспертных оценках в единой информационной системе;
- д) возможность проведения общественных обсуждений и привлечения сторонних экспертов для повышения прозрачности.

3. Какие меры установлены Федеральным законом № 44-ФЗ для обеспечения прозрачности и предотвращения коррупционных проявлений в сфере государственных и муниципальных закупок?

- а) обязательная публикация информации обо всех этапах закупочной процедуры в единой информационной системе;
- б) строгое определение критериев оценки участников и победителя, снижающее возможность коррупционных сговоров;
- в) запрет на участие лиц, ранее привлеченных к административной ответственности за коррупционные правонарушения, в закупках;
- г) введение обязательных общественных обсуждений всех закупочных процедур;
- д) использование автоматизированных систем для проверки добросовестности участников и автоматического исключения нарушителей.

4. Какие из следующих пунктов не относятся к основным компонентам антикоррупционного стандарта в сфере закупочной деятельности?

- а) гарантии использования экономических критериев;
- б) запрет на участие в торгах лиц, находящихся в конфликтах интересов;
- в) ограничения на использование автоматизированных систем;

- г) создание условий для прозрачного проведения торгов;
- д) запрет на участие в торгах лиц, имеющих судимость за коррупционные преступления.

5. Какие из следующих методов проверки соблюдения антикоррупционных запретов и ограничений применяются в системе контроля? (Выберите неправильные.)

- а) анализ деклараций о доходах и имущественном положении;
- б) использование автоматизированных систем мониторинга закупок.
- в) проведение интервью и опросов участников закупочной деятельности;
- г) анализ судебных решений по коррупционным делам;
- д) проведение открытых публичных обсуждений всех процедур закупок.

6. Какие меры способствуют снижению риска коррупции благодаря разделению полномочий в организации?

- а) передача всех функций одному сотруднику;
- б) разграничение обязанностей между разными лицами или подразделениями согласно регламентам;
- в) автоматизация всех процессов без внутреннего контроля;
- г) обязательное раскрытие информации только для руководства.

7. Какие основные функции выполняет антикоррупционное подразделение в рамках Единого стандарта закупок ПАО «Россети»?

- а) разработка маркетинговых стратегий компании;
- б) контроль за соблюдением процедур закупок и проведения внутренних проверок;
- в) проведение обучения всех сотрудников корпоративной культуре;
- г) организация внешних рекламных кампаний.

8. Что включает в себя практический инструментарий антикоррупционного подразделения по Единому стандарту закупок?

- а) карта коррупционных рисков и реестры уведомлений о конфликте интересов;
- б) бухгалтерские отчеты за последние пять лет;
- в) стратегический план развития компании;
- г) план маркетинговых мероприятий.

9. Какое основное преимущество использования автоматизированных систем анализа данных в процессе проверки закупок?

- а) уменьшает количество проверок за счет их автоматической отмены;
- б) позволяет автоматически обрабатывать большие объемы информации и выявлять подозрительные паттерны поведения;
- в) исключает необходимость обучения сотрудников и внедрения контроля за ними со стороны руководства;
- г) позволяет полностью исключить человеческий фактор в процессе закупок.

10. Почему важно стандартизировать процедуры, чек-листы и формы документации в рамках антикоррупционных мероприятий?

- а) для исключения субъективизма, повышения прозрачности и обеспечения последовательности в проверках;
- б) для ускорения процесса закупок без необходимости контроля;
- в) для сокращения затрат на подготовку документов и отчетов;
- г) для автоматического устранения коррупционных схем без вмешательства сотрудников.

Раздел 2. Проведение закупок товаров, работ, услуг для нужд организаций

2.1. Реализация Федерального закона № 223-ФЗ

В настоящее время в отечественном правовом порядке имеет место так называемый дуализм регулирования закупок, поскольку действуют два федеральных закона, регламентирующих схожие общественные отношения: Федеральный закон № 44-ФЗ и Федеральный закон № 223-ФЗ. Они отличаются по кругу лиц, хотя и не всегда последовательно, поскольку есть много «точек пересечения» (так можно обозначить правовое положение заказчиков, которые вынуждены одновременно применять оба закупочных закона). Они могут быть дифференцированы по источнику финансирования закупки, но вновь, не всегда, так как известны ситуации, когда частная закупка оказывается в правовом пространстве Федерального закона № 44-ФЗ (например, если корпоративный заказчик не имеет утвержденного положения о закупке, то на основании ч. 5.1 ст. 8 Федерального закона № 223-ФЗ он обязан осуществлять закупочную деятельность по правилам контрактной системы). Одним словом, четкого размежевания между двумя сегментами системы публичных закупок не наблюдается.

Закупка товара, работы, услуги в широком смысле представляет собой совокупность действий, осуществляемых в установленном законодательством порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В узком смысле закупка представляет собой процедуру, нацеленную на определение наилучшего контрагента, в современной доктрине данная процедура обоснованно именуется «закупочным правоотношением»⁷⁵.

Публичные закупки – это процесс приобретения товаров, работ и услуг государственными органами и иными организациями с целью обеспечения интересов общества и удовлетворения государственных

и корпоративных потребностей. Важными аспектами данного процесса являются прозрачность, эффективность и законность проведения закупок, а также защита прав и интересов всех участников закупочной процедуры⁷⁶.

Федеральный закон № 223-ФЗ направлен на достижение ключевой цели обеспечения единства экономического пространства страны и формирование условий, при которых государственные и иные заказчики могут своевременно получать необходимые товары, работы и услуги, в том числе для коммерческой деятельности. Речь идет о достижении оптимального соотношения стоимости, качества и надежности. Другими важными целями закона являются повышение эффективности бюджетных расходов, стимулирование участия предпринимателей и физических лиц в закупочных процедурах, развитие здоровой конкуренции, а также обеспечение максимальной открытости и прозрачности процессов для противодействия коррупционным проявлениям.

Сфера применения Федерального закона № 223-ФЗ включает закупки, осуществляемые как коммерческими, так и отдельными некоммерческими организациями (государственными корпорациями, публично-правовыми компаниями, бюджетными и автономными учреждениями). Не все отношения попадают в область регулирования Федерального закона № 223-ФЗ, так, он не распространяется на куплю-продажу ценных бумаг, приобретение долей в уставном (складочном) капитале хозяйственных товариществ, обществ и паев в паевых фондах производственных кооперативов, валютных ценностей, драгоценных металлов; заключение договоров, являющихся производными финансовыми инструментами (за исключением договоров, которые заключаются вне сферы биржевой торговли и исполнение обязательств по которым предусматривает поставки товаров); приобретение заказчиком биржевых товаров на товарной бирже и проч. (ч. 4 ст. 1 Федерального закона № 223-ФЗ).

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией РФ, ГК РФ, Федеральным законом № 223-ФЗ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними

⁷⁵ См. Баранникова Е.С. Гражданско-правовое регулирование международных торгов: автореф. дис.... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 9.

⁷⁶ См. Назарова Н.А. Информационное сопровождение публичных закупок: эволюция в контексте контроля за расходами казны // Законы России: опыт, анализ, практика. 2025. № 7. С. 104.

правовыми актами, регламентирующими правила закупки (положение о закупке). Термин «положение о закупке» является условным и собирательным, поскольку правовые акты корпоративных заказчиков могут называться совершенно по-разному (регламенты, стандарты, правила, по рядок и проч.). Корпоративный заказчик может одновременно иметь несколько документов, которые в совокупности регулируют его закупочную деятельность (в этом случае желательна систематизация таких актов, направленная на их упорядочение по функциональному признаку).

Положение о закупке – основной, но не единственный документ, потому что сама отдельно взятая конкурентная процедура закупки регламентируется также извещением и (или) документацией о закупке, которые вкупе с положением образуют правовое пространство закупочной деятельности. Извещение и документация о закупке носят производный от положения о закупке характер, а потому при наличии противоречий приоритетное значение всегда признается именно за положением. Например, если в положении о закупке есть исчерпывающий (закрытый) перечень требований к участникам закупки, то в документации о закупке нельзя установить дополнительные требования к участникам не обозначенные в положении⁷⁷. И наоборот, положение может «транслировать» в документацию возможность установления каких-либо дополнительных требований к участникам закупки, обусловленную спецификой конкретной закупки. Положение о закупке является локальным (или, по-другому, «внутриорганизационным») актом или несколькими актами конкретного заказчика. Локальное правовое регулирование осуществляется в соответствии и во исполнение нормативных правовых актов с учетом особенностей конкретной организации (учреждения, предприятия). Локальные акты обладают наименьшей юридической силой, распространяются на сравнительно небольшой круг лиц, чем и обусловлено их нахождение на низшей (первоначальной) ступени в иерархии законодательства.

⁷⁷ См. п. 21 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16 мая 2018 г. О приоритетном значении положения о закупке см. также: Андреева Л.В. Организация деятельности по закупкам товаров, работ, услуг как элемент корпоративного управления // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2023. № 1. С. 10.

Вместе с тем современный этап развития нашего правопорядка характеризуется динамичной активизацией локального регулирования и саморегулирования, которая проявляется в том числе в расширении его границ и детализации содержания. Уместно отметить, что конкретизация правового регулирования закупочной деятельности находится в общем русле увеличения плотности и интенсивности регламентации всех общественных отношений⁷⁸. Локальное регулирование закупочной деятельности санкционировано в ч. 1 ст. 2 Федерального закона № 223-ФЗ, но это означает не делегирование регулирования, а признание государством автономии корпоративных заказчиков в регламентации своей закупочной деятельности. Такой подход в полной мере коррелирует основным началам гражданского законодательства (п. 1, 2 ст. 1 ГК РФ).

Корпоративный заказчик самостоятельно определяет свой закупочный инструментарий, то есть набор способ закупок и их градацию на конкурентные и неконкурентные. Вместе с тем сейчас складывается негативное отношение к ситуациям, когда корпоративные заказчики значительную часть своих закупок осуществляют неконкурентными способами, включая закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)⁷⁹. Это объясняется нарушением таких принципов закупки, как равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; может повлечь возбуждение ФАС России дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции⁸⁰; а также признание отдельных условий положения о закупке недействительными⁸¹.

Поэтому целесообразно выбирать конкурентные способы закупки во всех случаях, когда это возможно и экономически оправданно. В Федеральном законе № 223-ФЗ предусмотрено четыре вида конкурентных торговых процедур: аукцион, конкурс, запрос предложений и запрос котировок. При этом конкурс и аукцион проводятся в бумажной

⁷⁸ См.: Научные концепции развития российского законодательства. 8-е изд. / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. М., 2024. С. 29.

⁷⁹ См. письмо Минфина России 19.04.2019 г. № 24-04-07/28730.

⁸⁰ См. письмо ФАС России от 21.08.2024 г. № МШ/75011/24.

⁸¹ Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 16.09.2021 № 306-ЭС21-11589 по делу № А57-6792/2020.

и электронной форме, а запрос котировок и запрос предложений – только в электронной (п. 1 ч. 3.1 ст. 3 Федерального закона № 223-ФЗ). Электронная форма может быть также обусловлена видом предмета закупки, если он входит в Перечень, утв. постановлением Правительства РФ от 21.06.2012 № 616⁸² (например, услуги по уборке помещений).

Электронные закупки проходят онлайн на электронных торговых площадках.

Заказчик также вправе предусмотреть любой иной конкурентный способ закупки, описав его в своем положении, например, конкурентные переговоры. При самостоятельном установлении заказчиком конкурентных способов закупки следует учитывать, что они должны соответствовать одновременно нескольким условиям (ч. 3 ст. 3 Федерального закона № 223-ФЗ):

- в ЕИС публикуются сведения о закупке, доступные неограниченному кругу лиц, либо сведения направляются конкретным лицам в случае, если есть основания для проведения закрытой процедуры;

- между участниками закупки обеспечивается конкуренция (состязательность, соперничество);

- предмет закупки описан в документации с соблюдением правил, установленных в ч. 6.1 ст. 3 Федерального закона № 223-ФЗ. Речь идет о том, что заказчику по возможности лучше отказаться от указания на товарные знаки и знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы. Не предъявляйте иных подобных требований, которые могут повлечь необоснованное ограничение количества участников. Исключением является ситуация, когда нет иного способа наиболее четко описать предмет закупки. Если заказчик все же ссылается на товарный знак, нужно указать слова «или эквивалент».

Заказчик может не использовать указание на эквивалент только в следующих ситуациях: 1) иные товары будут несовместимы с уже используемыми заказчиком товарами; 2) закупаются запасные части и расходные материалы в соответствии с технической документацией к машинам и оборудованию, которые уже используются заказчиком; 3) проводится закупка в целях исполнения ранее заключенного заказчиком государственного контракта; 4) это следует из условий международ-

ных договоров или договоров заказчика в целях исполнения обязательств по договорам с юридическими лицами, в том числе иностранными.

Порядок проведения любой конкурентной процедуры должен соответствовать общим требованиям, предусмотренным в ст. 3.2 Федерального закона № 223-ФЗ.

Аукцион – торговая процедура, победителем которой станет участник, предложивший самую выгодную цену договора, а если в ходе торгов цена была снижена до нуля – самую высокую цену за право заключить договор (ч. 18 ст. 3.2 Федерального закона № 223-ФЗ, это так называемый поворот аукциона). Заказчик выбирает аукцион, если можно установить исчерпывающие требования к предмету договора и для выбора контрагента его интересует только предложенная цена. Извещение и аукционная документация публикуются в ЕИС не менее чем за 15 дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в аукционе.

При проведении конкурса, в отличие от аукциона, заявки участников оцениваются не только по ценовому критерию. Процедура конкурса предусматривает оценку и сопоставление предложений участников в соответствии с заранее определенными заказчиком критериями, в то время как в ходе торгов на аукционе участники соревнуются лишь в цене.

Проведение конкурса является наиболее оправданным при необходимости закупки сложных технических объектов или в ситуациях, когда заказчику требуется учесть комплекс неценовых параметров. К последним относятся профессиональный опыт исполнителя, уровень квалификации персонала, а также состояние его материально-технической базы. Оценка и сравнение поданных заявок в соответствии с заранее утвержденными критериями осуществляются конкурсной комиссией. Все результаты данного этапа подлежат обязательному отражению в специальном протоколе, как того требует пункт 4 части 13 статьи 3.2 Федерального закона № 223-ФЗ. Победителем признается тот участник, конкурсная заявка или окончательное предложение которого предлагает наиболее выгодные условия для исполнения будущего договора.

Запрос котировок – более быстрый аналог аукциона, заявки сравнивать по ценовому критерию. Проводите его, когда необходимо оперативно определить поставщика. Запрос котировок проводится за пять рабочих дней, составлять документацию не требуется. Запрос предложения – оперативный аналог конкурса. Извещение о запросе и документация,

⁸² Постановление Правительства РФ от 21.06.2012 г. № 616 «Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме» // СЗ РФ 2012. № 26. Ст. 3533.

содержащая неценовые критерии для оценки и сопоставления заявок, размещается в ЕИС не менее чем за семь рабочих дней до дня проведения запроса (ч. 23 ст. 3.2 Федерального закона № 223-ФЗ).

На запрос предложений, как и на запрос котировок, распространяются нормы гражданского законодательства о торгах.

До окончания срока подачи заявок любая конкурентная закупка может быть заказчиком отменена без каких-либо негативных имущественных последствий. За пределами указанного срока отмена закупки допускается только в связи с наличием обстоятельств непреодолимой силы.

Для проведения любой конкурентной закупки обязательно создание комиссии, требований к ее персональному и численному составу Федеральный закон № 223-ФЗ не устанавливает, однако возлагает на ее руководителя и членов обязанность принимать меры по урегулированию конфликта интересов (ч. 7.1 ст. 3 Федерального закона № 223-ФЗ).

Если в отношении заказчика введены санкции и (или) меры ограничительного характера, то информация о закупках заказчика не размещается на официальном сайте ЕИС⁸³. Такие заказчики не могут проводить открытые конкурентные закупки⁸⁴, они осуществляют закрытые конкурентные закупки (в том числе в электронные на специализированных электронных торговых площадках) и неконкурентные закупки⁸⁵.

2.2. Реализация Федерального закона № 44-ФЗ

Способ определения поставщика (специальный термин Федерального закона № 44-ФЗ, содержательно аналогичный словосочетаниям, способ закупки, процедура закупки и т.п.) заказчик самостоятельно в зависимости от объекта и иных условий закупки. Для каждого способа

предусмотрены правила выбора претендента на заключение контракта. Ошибка при выборе способа закупки может привести к административному штрафу (ч. 4 ст. 7.30.1 КоАП РФ). Решение о выборе конкретного способа закупки относится к функциям и полномочиям контрактной службы (контрактного управляющего), поскольку именно контрактная служба (контрактный управляющий) разрабатывает и размещает в ЕИС извещения о закупках, обеспечивает проведение закупок, а также осуществляет иные полномочия (п. 3, 4, 7 ч. 4 ст. 38 Закона о контрактной службе, п. 3.2.2 Типового положения (регламента) о контрактной службе (Зарегистрировано в Минюсте России 19.10.2020 № 60465), утв. приказом Минфина России от 31.07.2020 № 158н).

Работники заказчика, в том числе его руководитель, не являющиеся контрактными управляющими или не входящие в состав контрактной службы, не вправе самостоятельно определять способ закупки⁸⁶.

Конкурентные способы определения поставщика (конкурентные закупки) в контрактной системе – это конкурс, аукцион и запрос котировок в электронной форме. Конкурсы и аукционы бывают открытые и закрытые, запрос котировок – только открытый. При проведении открытых процедур заказчик сообщает информацию о закупке неограниченному кругу лиц, размещая в ЕИС извещение. При проведении закрытых процедур заказчик сообщает сведения о закупке определенному кругу лиц, направляя приглашения принять в ней участие (ч. 1, 2 ст. 24 Федерального закона № 44-ФЗ).

До момента определения победителя закупки проведение заказчиком или членами закупочной комиссии переговоров с участниками закупки в отношении заявок, в том числе поданных такими участниками, по общему правилу не допускается. Вместе с тем на стадии планирования и подготовки закупки взаимодействие с участниками рынка возможно в целях определения конкурентной среды или наиболее оптимальных решений для удовлетворения государственных и муниципальных нужд (п. 6 ч. 4 ст. 38 Федерального закона № 44-ФЗ).

После определения победителя закупки переговоры заказчика с участниками закупки, а также с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) не запрещены. Так, заказчик вправе провести с победителем закупки

⁸³ См. п. 1, 2 постановления Правительства РФ от 06.03.2022 № 301 «Об основаниях неразмещения на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сведений о закупках товаров, работ, услуг, информации о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми заключены договоры».

⁸⁴ См. письмо Минфина России № 24-01-06/65630, ФАС России № ПИ/62264/24 от 15.07.2024.

⁸⁵ См. подробнее Беляева О.А. Особенности осуществления закупок в условиях санкционного давления на энергетический сектор // Энергетическое право: модели и тенденции развития: сборник материалов V Международной научно-практической конференции, Белгород, 24 ноября 2023 г. / под. ред. А.В. Габова (отв. ред.), Е.Е. Тонкова, Р.Н. Шалайкина, М.С. Лизиковой. Белгород, 2024. С. 99–104.

⁸⁶ См. письмо Минфина России от 06.07.2020 № 24-01-08/58085.

переговоры по вопросу увеличения количества товара при заключении контракта. После его заключения стороны также вправе вести переговоры в порядке, установленном таким контрактом, в том числе по вопросам, связанным с его исполнением, изменением или расторжением.

Осуществление нескольких конкурентных закупок товаров (работ, услуг) подряд формально не нарушает положения Федерального закона № 44-ФЗ. Однако проведение таких закупок не должно приводить к уклонению от применения положений Федерального закона № 44-ФЗ об универсальной предварительной квалификации, дополнительных требованиях и национальном режиме⁸⁷.

Неконкурентный способ определения поставщика (неконкурентная закупка) в контрактной системе только один – это закупка у единственного поставщика.

Заказчик принимает решение о проведении конкурса или аукциона на основании следующих критериев:

- включен ли объект закупки в аукционный перечень⁸⁸; если да, провести конкурс нельзя (причем в субъекте РФ может быть утвержден дополнительный аукционный перечень);
- какие критерии будут использоваться при выборе победителя; как минимум два, один из которых цена (ч. 1, 4 ст. 32 Федерального закона № 44-ФЗ).

Если планируете провести запрос котировок или закупку малого объема у единственного поставщика, нужно учитывать некоторые особенности закупок, проводимых такими способами. Для этих двух способов предусмотрены, в частности, ограничения НМЦК и цены контракта (например, максимальная сумма запроса котировок составляет 10 млн руб.).

Однако в любом случае использование данных способов экономит время на организацию и проведение закупки.

Закрытые закупки проводятся в случаях, если они сопряжены с использованием сведений, составляющих государственную тайну (ст. 5 Закона РФ от 21.07.1993 № 5485-І «О государственной тайне»). Но не только. Так, в закрытой форме осуществляются закупки о страхованию,

транспортировке, охране ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации; музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение, в том числе в случае их передачи и (или) получения заказчиками во временное владение и пользование либо во временное пользование, в том числе в связи с проведением выставок на территории Российской Федерации и (или) территориях иностранных государств и проч.

Конкурентные способы определения поставщика (подрядчика, исполнителя) проводятся в электронной форме, перечень соответствующих операторов электронных торговых площадок определен распоряжением Правительства РФ от 12.07.2018 № 1447-р. Весь документооборот в ходе организации и проведения электронной конкурентной закупки и при исполнении контрактов происходит в форме электронных документов, подписанных усиленной электронной подписью. Во всех электронных процедурах оператор электронной площадки вправе взимать плату с победителя⁸⁹.

Заключение контракта с единственным поставщиком удобно для заказчика, поскольку не нужно оформлять извещение о закупке (исключение – закупка, проводимая в электронной форме на основании ч. 12 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ, это так называемый электронный магазин); в ряде случаев можно заключить контракт в простой письменной форме в соответствии с ГК РФ без учета отдельных требований Федерального закона № 44-ФЗ.

Это возможно по результатам несостоявшейся конкурентной процедуры, при проведении малых закупок на сумму до 600 тыс. руб., при закупках услуг в сфере культуры, спорта, науки и образования, медицины, государственного управления, обороны, мобилизационной подготовки (ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ).

В контрактной системе также легализованы совместные закупки, когда нескольким заказчикам нужны одни и те же товары (работы, услуги).

⁸⁷ См. письмо ФАС России от 15.02.2023 № ПИ/10772/23.

⁸⁸ См. распоряжение Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р; письмо ФАС России от 13.03.2019 № ИА/19176/19.

⁸⁹ См. Правила взимания операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок платы с лица, с которым заключается контракт по результатам проведения электронной процедуры, закрытой электронной процедуры, утв. постановлением Правительства РФ от 10.05.2018 № 564.

Для проведения совместной закупки вам нужно выбрать организатора. Также сторонам необходимо заключить соглашение для распределения полномочий (ч. 1, 2 ст. 25 Федерального закона № 44-ФЗ). Организатор проводит процедуру в общем порядке, предусмотренном для конкурса или аукциона, создает комиссию, размещает в ЕИС необходимые для проведения закупки сведения, разъясняет положения извещения. При проведении закрытой закупки направляет обращение о ее согласовании, утверждает документацию, направляет приглашения. Контракт по результатам совместной закупки заключается каждым заказчиком самостоятельно.

Централизация закупок для государственных и муниципальных нужд заключается в том, чтобы определение поставщиков или закупку в целом для заказчиков осуществлял уполномоченный на это орган или учреждение. Для централизованного определения поставщиков на федеральном, региональном, муниципальном уровнях должен быть создан специальный орган, учреждение либо уполномочен уже существующий орган или учреждение, или несколько таких органов или учреждений. Полномочия таких органов устанавливаются решениями об их создании или решениями о наделении полномочий. При этом на них нельзя возлагать полномочия по обоснованию закупок, определению условий, в том числе НМЦК, и подписанию контрактов.

2.3. Реализация собственных норм организациями при осуществлении закупочной деятельности (включая некоммерческие организации, но не ограничиваясь ими)

Коммерческие торги и коммерческие организаторы – так повелось называть процедуры, регулирование которых ограничивается общегражданским законом (ГК РФ), т.е. на них не распространяются требования Федерального закона № 44-ФЗ и Федерального закона № 223-ФЗ, а также других специальных законов. Торги организуются и проводятся в силу частного интереса по инициативе частного заказчика, а не в силу нормативных предписаний. Это могут быть не только торги на приобретение товаров, работ, услуг, но и торги на продажу какого-либо имущества (п. 6 ст. 447 ГК РФ). Несмотря на устоявшийся в обиходе термин, речь идет не только о коммерческих субъектах, но о любых организаци-

ях, включая и автономные организации, фонды и проч. По большому счету, предпринимательский признак роли не играет, главное – интерес в заключении договора на основе состязательности потенциальных контрагентов.

Есть мнение, что термин «корпоративные закупки» в широком смысле используется для обозначения закупок любых хозяйствующих субъектов, которые не попадают в качестве заказчиков под действие Федерального закона № 44-ФЗ⁹⁰, однако все же представляется, что рынок коммерческих закупок (условно говоря, свободных закупок) называть публичным оснований нет.

Организаторы торгов: кто это и как они влияют на результат? Организатор торгов – это, как правило, посредник, действующий на основании договора с заказчиком (интересантом соответствующего договора). Организатор торгов и заказчик могут совпадать в одном лице. Так, пунктом 2 ст. 447 ГК РФ установлено, что в качестве организатора торгов могут выступать собственник вещи, обладатель иного имущественного права на нее, другое лицо, имеющее интерес в заключении договора с тем, кто выиграет торги, а также лицо, действующее на основании договора с указанными лицами и выступающее от их имени или от своего имени, если иное не предусмотрено законом (нотариус, специализированная организация и проч.).

Договор между организатором торгов и заказчиком может быть составлен по-разному: чаще всего это агентирование или возмездное оказание услуг. Если организатор торгов действует не от своего имени, а от имени заказчика, ему или его работникам могут потребоваться доверенности на совершение юридически значимых действий.

Деятельность организаторов торгов, конечно, находится в прямой причинно-следственной связи с их результатами. Организатор отвечает за информационное сопровождение торгов, прием заявок и задатков (или иных способов обеспечения заявок), координирует работу аукционной или конкурсной комиссии, заключает договор с победителем.

Кто может быть организатором и в чем его основная задача? Специальных требований к фигуре организатора нет, выполнение юриди-

⁹⁰ Кичик К.В. «Дуализм» российского законодательства о публичных закупках // Современные проблемы хозяйственного законодательства: Материалы I Международной научно-практической конференции, Донецк, 25 октября 2019 г. / Под ред. О.А. Ашуркова. Донецк, 2019. С. 48.

ческих и фактических действий в интересах заказчика может быть поручено любому лицу (как физическому, так и юридическому). Эта деятельность не лицензируется, не требует какой-либо аккредитации или членства в саморегулируемой организации, для ее ведения достаточно общей гражданской правоспособности. Можно сказать, что ценность организатора состоит в его квалифицированном персонале, который в установленном порядке и в надлежащие сроки проведет торги. Чаще всего организаторами выступают коммерческие организации.

Отсутствие специальных требований к статусу организатора торгов имеет и негативную составляющую, которую необходимо учитывать, как заказчикам, так и участникам коммерческих тендеров. Так, известны случаи совершения организаторами торгов мошеннических действий, направленных на завладение денежными средствами, вносимыми претендентами на участие в торгах; распространение информации о предстоящих торгах конкретным субъектам до ее публикации и (или) размещения в сети Интернет.

Организатор торгов и его работники не могут участвовать в соответствующих торгах, это необходимое средство блокирования конфликта интересов, установленное антимонопольным законодательством (п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции).

В последнее время появилась новая форма экономики совместного потребления – это совместные покупки потребителями-гражданами. Организатором совместной покупки выступает гражданин, который приобретает товар по оптовой цене у оптового продавца с последующей реализацией данного товара другим физическим лицам. За свою агентскую деятельность он получает вознаграждение. Совместная покупка производится на сайтах торговых агрегаторов (например, www.63pokupki.ru, www.100sp.ru, www.sitepokupok.ru, www.sptovarov.ru). Но в собственном смысле торгами, тендерами она не является, это агентирование, позволяющее потребителям приобретать товары с оптовым дисконтом.

Нормативно-правовая основа. Коммерческие торги проводятся по правилам ст. 447, 448 ГК РФ (кроме того, можно принять во внимание ст. 449 ГК РФ, посвященную порядку и последствиям судебного обжалования торгов), также на них распространяются универсальные антимонопольные требования и запреты (ч. 1 ст. 17 Закона № 135-ФЗ).

Такие торги могут проводиться в форме аукционов (побеждает лучшая цена) и конкурсов (побеждают лучшие условия), но нет препятствий и для применения неторговых конкурентных процедур (запрос ofert, конкурентные переговоры, разного рода отбора и проч.). Это объясняется принципом свободы договора (ст. 421 ГК РФ), одним из элементов которой выступает выбор своего контрагента. Следовательно, алгоритм такого выбора (процедуры) тоже должен быть свободным.

Коммерческие торги могут проводиться в электронной форме, электронная площадка выбирается по усмотрению заказчика или организатора торгов.

Коммерческие торги не могут быть обжалованы в административном порядке, проверка порядка их проведения не входит в компетенцию антимонопольных органов, т.к. они не являются «обязательными в силу закона» (ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции). В случае если в процессе организации и проведения коммерческих торгов имели место нарушения, обращаться за защитой следует в суд.

Порядок проведения коммерческих тендеров. Слово «тендер» давно превратилось в клише, устойчивое выражение, однако легального определения у него в нашем законодательстве нет, поэтому тендерами привычно именуются торги⁹¹. Коммерческие торги похожи на обязательные торги, различия носят не принципиальный характер. Так, они могут быть открытыми (для всех желающих) и закрытыми (для приглашенных, но с государственной тайной это, само собой, не связано); для них предусмотрено обязательное внесение участниками задатков (п. 5 ст. 448 ГК РФ), хотя практика показывает, что задатки давно вытеснены обеспечительными платежами (ст. 381.1 ГК РФ). Извещение о торгах публикуется за 30 дней до их проведения.

К особенностям гражданско-правового регулирования следует отнести нормативно установленные сроки отказа организатора открытых торгов от их проведения, их несоблюдение влечет возникновение обязанности возмещать убытки лицам, подавшим заявки (п. 4 ст. 448 ГК РФ); а также оформление протокола о результатах торгов совместно с победителем, приравненного к договору.

⁹¹ См. подробнее Беляева О.А. Торги: основы теории и проблемы практики: монография. М., 2015. С. 123–126.

В заключении следует отметить новый тренд к расширению круга корпоративных заказчиков⁹². Так, Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении принят проект федерального закона № 783719-8, предусматривающий включение в Федеральный закон № 223-ФЗ автономных некоммерческих организаций и общественно полезных фондов, учрежденных публично-правовыми образованиями (Российской Федерацией, субъектами РФ и муниципальными образованиями⁹³). Благотворительные и личные фонды законопроектом не затрагиваются, поскольку участие публично-правовых образований в них исключено.

Действительно, на практике уже несколько лет был известен такой способ обхода закона: подобные организации создавались и финансировались публично-правовыми образованиями, однако вели свою деятельность в свободном режиме по общим положениям гражданского законодательства, их закупки также не могли быть предметом административного обжалования⁹⁴. Такой тренд получил название «АНОнизация» закупок.

Встречались, конечно, и парадоксальные случаи, когда суды признавали автономные некоммерческие организации автономными учреждениями, т.е. переквалифицировали их организационно-правовую форму, с тем чтобы возложить на них обязанность выполнения требований Федерального закона № 223-ФЗ⁹⁵. Такому подходу, конечно, следует дать отрицательную оценку. Стоит усомниться в компетенции суда фактически оценивать организационно-правовую форму юридического лица и квалифицировать ее иначе, чем она указана в Едином государственном реестре юридических лиц. Аналогичная ситуация сложилась и с деятельностью фондов, ее смело можно обозначить как тенденцию «ФОНДизации» закупочной сферы. Но любые злоупотребления, образно говоря, конечны. Законодатель со временем всегда предпринимает действия, направленные на их пресечение.

⁹² См. подробнее Беляева О.А. Основы теории корпоративных закупок: монография. М., 2025. С. 60–61.

⁹³ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/783719-8>.

⁹⁴ См. постановления Арбитражного суда Поволжского округа от 23.05.2019 № Ф06-46994/2019 по делу № А65-13173/2018, Арбитражного суда Московского округа от 11.01.2022 № Ф05-30892/2021 по делу № А40-8817/2021 и проч.

⁹⁵ См. постановление Арбитражного суда Уральского округа от 31.01.2024 № Ф09-9104/23 по делу № А71-2489/2023.

Вопросы для самопроверки к разделу 2

1. Должен ли включаться в документацию о закупке проект договора (контракта)?
 - а) да, это неотъемлемая часть документации;
 - б) нет, проект договор направляется только победителю закупки;
 - в) по усмотрению заказчика.
2. В каком случае обязательно создание комиссии по закупкам?
 - а) только при проведении закупки в форме конкурса;
 - б) при проведении любой конкурентной закупки;
 - в) комиссия создается по усмотрению заказчика.
3. Обязан ли заказчик направлять сведения в РНП об участнике закупки, уклонившемся от заключения договора?
 - а) да, в противном случае возможна административная ответственность;
 - б) нет, РНП пока функционирует в тестовом режиме;
 - в) заказчик решает это по своему усмотрению.
4. Какой орган государственной власти уполномочен рассматривать жалобы участников закупки?
 - а) Министерство экономического развития;
 - б) Федеральная антимонопольная служба;
 - в) Министерство промышленности и торговли.
5. Сколько критериев определения победителя используется при проведении аукциона?
 - а) один;
 - б) два и более;
 - в) три.

6. Сколько критериев определения победителя используется при проведении конкурса?

- а) один;
- б) два и более;
- в) три.

7. В каком случае заказчик может объявить и провести закрытую закупку?

- а) сведения о закупке составляют государственную тайну;
- б) сведения о закупке составляют коммерческую тайну;
- в) сведения о закупке составляют служебную тайну.

8. Электронные конкурентные закупки проводятся:

- а) на корпоративном сайте заказчика;
- б) на официальном сайте www.zakupki.gov.ru;
- в) на сайте оператора электронной торговой площадки.

9. Является ли обязательным заключение договора по результатам конкурентной закупки?

- а) да;
- б) нет;
- в) законодательством этот вопрос не урегулирован.

10. Какой процент снижения начальной (максимальной) цены контракта на электронных торгах считается демпингом?»

- а) 15 %;
- б) 20 %;
- в) 25 %.

Раздел 3. Контроль и надзор за исполнением законов при проведении закупок товаров, работ, услуг для нужд организаций

3.1. Виды контроля и надзора

При проведении «свободных» закупок, специальной регламентации которых в правовом порядке не предусмотрено, какой-либо контроль со стороны государственных органов отсутствует, это обычные процедуры заключения договоров. Нет оснований также и для проведения общественного контроля. «Свободные» закупки, тем не менее, не остаются вне закона, если их проведение сопряжено с нарушением прав и законных интересов субъектов правоотношений, то они в любом случае могут стать объектом надзора со стороны органов прокуратуры Российской Федерации. Надзорные полномочия прокуратуры не требуют специальной детализации по видам правоотношений, за исключением специального процессуального статуса прокурора.

Регламентированные закупки, находящиеся в орбите воздействия Федерального закона № 44-ФЗ и Федерального закона № 223-ФЗ, подвержены разным видам контроля, который, однако, не является в этих двух сегментах закупочных отношений единообразным. В целом следует констатировать, что за счет значительной транспарентности системы публичных закупок доминировать стали дистанционные виды контроля⁹⁶.

В контрактной системе осуществляются процедурный, финансовый, ведомственный, общественный контроль, а также контроль заказчика.

Основным контрольным органом является ФАС России. Служба проводит плановые проверки всей закупочной деятельности и проверки поступившей информации о конкретных нарушениях. В регионах такие контрольные мероприятия проводят также уполномоченные органы субъекта РФ и местного самоуправления. Соблюдение финансовых ограничений и соответствие бюджетному законодательству контролируют Казначейство России и региональные финансовые органы. Вышестоящие органы заказчика осуществляют ведомственный контроль. Дополнительно Минфин России проводит мониторинг (собирает, обоб-

⁹⁶ Белов В.Е. Правовая модель осуществления предпринимательской деятельности в контрактной системе в сфере закупок в России: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2023. С. 90.

щает, систематизирует и оценивает информацию о закупках⁹⁷), а Счетная палата – аудит закупок⁹⁸ (ст. 97, 98 Федерального закона № 44-ФЗ). Кроме того, граждане, их объединения и объединения юридических лиц могут осуществлять общественный контроль.

Контрактная система охватывает расходные обязательства бюджетов всех уровней, поэтому виды контроля могут быть определены соответственно виду бюджета. Федеративным устройством Российской Федерации обусловлена трехзвенная структура бюджетной системы РФ (ст. 10 БК РФ). Исходя из принципов бюджетной системы и бюджетных полномочий (ст. 7–9, 28 БК РФ), каждое публично-правовое образование имеет собственный бюджет. Это предопределяет сложную, многоуровневую систему правового регулирования бюджетных отношений в Российской Федерации, состоящую из федерального, регионального и местного уровней⁹⁹.

Полномочия распределены между контрольными органами следующим образом. Если заказчик проводит закупки для федеральных нужд, то плановые и внеплановые проверки в отношении него может проводить только ФАС России (территориальные управления) (п. 1 ч. 3 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ). В отношении заказчика субъекта РФ плановые проверки проводит уполномоченный на контроль в сфере закупок орган соответствующего субъекта. Внеплановые проверки проводят как контрольный орган субъекта РФ, так и ФАС России (ее территориальные органы) (п. 2 ч. 3 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ). Если заказчик закупает продукцию (товары, работы, услуги) для муниципальных нужд, то плановые проверки в отношении него

⁹⁷ См. Положение о порядке обеспечения мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о требованиях к содержанию и порядку подготовки сводного аналитического отчета по результатам такого мониторинга, а также сроки подготовки указанного отчета, о порядке оценки эффективности деятельности органов контроля, указанных в части 1 статьи 99 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также о порядке и сроке осуществления мониторинга закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и о требованиях к его содержанию, утв. постановлением Правительства РФ от 27.05.2021 № 814.

⁹⁸ Это разновидность внешнего государственного аудита, в ходе его могут быть проведены как экспертно-аналитические мероприятия, участие заказчика в которых минимально (например, анализ имеющейся информации), так и контрольные мероприятия, которые могут включать в себя выездные проверки и ревизии.

⁹⁹ См. Тютина Ю.В. Параметры бюджетно-правового пространства: проблемы измерения и идентификации // Журнал российского права. 2025. № 8. С. 144.

проводит муниципальный контрольный орган или орган субъекта РФ, если ему переданы такие полномочия (ч. 3.1 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ). При этом внеплановую проверку вправе провести контрольный орган любого уровня: от ФАС России до муниципального (п. 3 ч. 3 ст. 99 Закона о контрактной системе)¹⁰⁰.

В сфере корпоративных закупок плановых и внеплановых проверок со стороны ФАС России не предусмотрено¹⁰¹, рассмотрение жалоб не следует относить к разновидности контроля, жалобы носят защитный характер, они представляют собой административный способ защиты гражданских прав участников корпоративных закупок (п. 2 ст. 11 ГК РФ, ч. 10 ст. 3 Федерального закона № 223-ФЗ). Вместе с тем ФАС России вправе проводить в отношении заказчиков проверки соблюдения антимонопольного законодательства с целью пресечения действий, ограничивающих конкуренцию или создающих угрозу такого ограничения (п. 3 ч. 2 ст. 39 Закона о защите конкуренции).

Закупки в контрактной системе также подлежат финансовому контролю, который осуществляют Казначейство России и региональные финансовые органы. Они проверяют информацию об идентификационном коде закупки (ИКЗ) и объеме финансового обеспечения для осуществления закупки, а также проводят внутренний финансовый контроль, в ходе которого могут проходить проверки, ревизии и обследования.

Контроль информации об ИКЗ и объеме финансового обеспечения включает проверку плана-графика, извещения об осуществлении закупки или приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) при проведении закрытых процедур; протокола подведения итогов определения поставщика; проекта контракта,

¹⁰⁰ См. также приказ ФАС России от 13.10.2015 № 955/15 «О координации деятельности центрального аппарата ФАС России и территориальных органов ФАС России при осуществлении контроля в сфере закупок в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также при осуществлении полномочий по ведению реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)» (Зарегистрировано в Минюсте России 11.11.2015 № 39657).

¹⁰¹ См. п. 18 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018; письмо ФАС России от 08.02.2024 № 28/9607/24.

направляемого участнику закупки; проекта соглашения об изменении условий контракта¹⁰².

Финансовые органы следят за соответствием информации об ИКЗ и за соответствием утвержденного и доведенного до заказчика объема финансового обеспечения закупки, в том числе для реализации национальных и федеральных проектов, комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры (ч. 5, 5.1 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ¹⁰³). Для этого они осуществляют проверку информации об ИКЗ; объема финансового обеспечения, включенного в план-график (или отдельное приложение к нему); объема финансового обеспечения, информация о котором содержится в объектах контроля; соответствия источника финансирования (КВР классификации расходов бюджетов бюджетной системы РФ); того обстоятельства, что не превышены предельные размеры аванса, информация о которых содержится в объекте контроля. Такая проверка проводится в отношении одних заказчиков всегда, а в отношении других – при наличии соглашений, определенных ч. 7 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ. Проверка проекта соглашения об изменении условий контракта проводится только в случае, если таким соглашением планируется изменить объект закупки, источник финансирования или размер аванса.

Как правило, документы проверяются с использованием ЕИС при их направлении для размещения в системе. Если в документах отсутствуют несоответствия, контрольный орган делает соответствующую отметку, после чего документы размещаются в ЕИС. В противном случае контрольный орган уведомляет заказчика о нарушениях или составляет протокол. Необходимо устранить их и направить документы на повторный контроль. Пока нарушения не будут устранены, документы не могут быть размещены в ЕИС.

Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль в отношении закупок осуществляют на федеральном уровне – Федеральное казначейство; на уровне субъекта РФ – орган государствен-

ного финансового контроля, который является исполнительным органом субъекта РФ (должностным лицом); на уровне муниципалитета – орган муниципального финансового контроля либо должностное лицо местной администрации (ч. 9 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ).

В ходе контроля проверяют соответствие закупок правилам нормирования, обоснованность начальной (максимальной) цены контракта (начальной цены единицы, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги) (ч. 8 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ).

Контроль за исполнением контракта также является одной из составляющих финансового контроля. В ходе него контрольные органы проверяют соответствие исполнения, изменения, соблюдения условий контракта (в том числе соответствия результатов исполнения контракта) – его условиям; использования результатов исполнения контракта – целям закупки.

Ведомственный контроль проводят органы, в чьем ведомственном подчинении находится заказчик. Как правило, это те государственные органы, которые выполняют функции учредителя заказчика. К органам ведомственного контроля относятся (ст. 100 Федерального закона № 44-ФЗ¹⁰⁴) государственные органы; государственные корпорации Роскосмос и Росатом; органы управления государственными внебюджетными фондами; муниципальные органы¹⁰⁵.

В ходе ведомственного контроля заказчиков проверяют на предмет соблюдения Федерального закона № 44-ФЗ и иных актов федерального и регионального уровня, регулирующих контрактную систему. В документах, регламентирующих порядок контроля, предмет контроля может быть детализирован.

Органы ведомственного контроля федерального или регионального уровней не ограничены в предмете проверки, они вправе контролировать всю закупочную деятельность заказчика. Однако, как правило, чаще проверяют те нарушения, которые обычно не обжалуются участниками в ФАС России. Например, соблюдение требований о нормировании закупок, правильности определения и обоснования НМЦК, соот-

¹⁰² См. постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 28.04.2022 по делу № А74-2458/2021.

¹⁰³ См. также Правила осуществления контроля, предусмотренного частями 5 и 5.1 статьи 99 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», утв. постановлением Правительства РФ от 06.08.2020 № 1193.

¹⁰⁴ См. также Правила осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, утв. постановлением Правительства РФ от 10.02.2014 № 89.

¹⁰⁵ Подведомственность следует определять по правилам ст. 38.1 БК РФ. См. об этом Минэкономразвития России от 03.03.2015 № Д28и-499.

ветствия результатов закупки условиям контракта и применения вами мер ответственности к нарушившему контракт поставщику (ст. 19, 22, 34 Федерального закона № 44-ФЗ).

Ведомственный контроль осуществляется и в сфере корпоративных закупок, но он имеет довольно выборочный характер. Так, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов РФ, муниципальные органы, которые осуществляют функции и полномочия учредителей в отношении заказчиков – учреждений (бюджетных и автономных), а также права собственников в отношении заказчиков – унитарных предприятий; уполномоченные исполнительные органы субъектов РФ (ст. 6.1 Федерального закона № 223-ФЗ)¹⁰⁶.

Наконец, заказчик обязан осуществлять еще и собственный контроль за исполнением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 101 Федерального закона № 44-ФЗ). Для этого заказчик вправе в любое время в ходе исполнения контракта запрашивать у контрагента информацию о ходе выполнения им своих обязательств, а в случае необходимости – проводить проверки. При этом важно не вмешиваться в хозяйственную деятельность контрагента.

Кроме того, заказчик обязан осуществлять контроль за привлечением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций (ч. 5 ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ, так называемые контракты второй руки). Есть еще два случая аналогичного контроля: дорогостоящие контракты и требование о выполнении некоторых работ подрядчиком самостоятельно без привлечения третьих лиц (ч. 23 ст. 34, ч. 2 ст. 110.2 Федерального закона № 44-ФЗ).

Внутренний контроль за соблюдением законодательства конкретным заказчиком в корпоративных закупках законом не регламентирован. Порядок, формы и периодичность проведения проверок либо иных

¹⁰⁶ См. также Правила осуществления федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции и полномочия учредителя в отношении федеральных государственных учреждений, права собственника имущества федеральных государственных унитарных предприятий, ведомственного контроля за соблюдением требований Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и иных принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов Российской Федерации, утв. постановлением Правительства РФ от 08.11.2018 № 1335.

форм контроля могут быть предусмотрены положением о закупке, учредительными документами и иными локальными актами корпоративного заказчика.

Вместе с тем в сфере корпоративных закупок имеет место особый вид контроля в отношении проведения закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства, что для контрактной системы нехарактерно. Так, для проверки объемов закупок у субъектов МСП предусмотрены специальные процедуры контроля планов и отчетности. Они заключаются в оценке соответствия проектов планов закупки и мониторинге соответствия утвержденных планов закупки и отчетности (ч. 1, 2 ст. 5.1 Федерального закона № 223-ФЗ).

Оценка соответствия осуществляется Федеральной корпорацией по развитию малого и среднего предпринимательства – в отношении заказчиков, перечисленных в распоряжении Правительства РФ от 06.11.2015 № 2258-р; исполнительными органами субъектов РФ или созданными ими организациями – в отношении заказчиков, указанных в распоряжении Правительства РФ от 19.04.2016 № 717-р.

3.2. Полномочия и деятельность контролирующих органов при осуществлении проверок закупочной деятельности в организациях

Заказчик обязан всесторонне взаимодействовать с контролерами при проведении в отношении него контрольных мероприятий (проверок), в первую очередь, внимательно изучать запросы, поступившие от контролеров. Заказчику следует передавать контролерам запрашиваемые документы и сведения в полном объеме и в установленные в запросе сроки. Если они размещены на официальном сайте ЕИС, представлять их не требуется. Должностным лицам контрольных органов следует обеспечивать доступ на свою территорию (ч. 26 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ). Воспрепятствование контрольным мероприятиям может повлечь административную ответственность на основании ст. 19.4.1. КоАП РФ. Непредставление запрашиваемых контролерами документов и сведений также может повлечь штраф (ст. 19.7.2 КоАП РФ).

Если заказчик не согласен с результатами проверки, в том числе с выданными предписаниями, он может обжаловать их в судебном порядке.

Порядок проведения контрольных мероприятий определен в Правилах, утв. постановлением Правительства РФ от 01.10.2020 № 1576 (далее — Правила контроля). В них отражены предмет, форма, сроки и периодичность проведения проверок.

В ходе контроля могут проверить все действия заказчика в процессе закупочной деятельности за определенный период или конкретной процедуры определения поставщика. При этом не подлежат контролю результаты оценки заявок участников закупок в соответствии с качественным и квалификационным критериями (ч. 12 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ. Что конкретно будет оценивать контрольный орган, зависит от вида проверки.

В ходе плановой проверки контрольный орган, как правило, оценивает всю закупочную деятельность за последние три года до даты начала проведения проверки (п. 45 Правил контроля). Ее можно проводить не чаще, чем один раз в шесть месяцев в отношении каждого из субъектов – заказчика, его контрактной службы (управляющего), постоянной закупочной комиссии и ее членов, уполномоченного органа (учреждения), оператора электронной площадки. В отношении специализированной организации и созданной для конкретной закупки комиссии можно провести только одну плановую проверку в отношении конкретной закупки (ч. 13, 14 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ, п. 7 Правил контроля). Сводный план разрабатывается на один год, размещается в реестре жалоб и проверок в установленном порядке, а также в ЕИС (п. 44, 48 Правил контроля, п. 22 Правил ведения реестра жалоб, плановых и внеплановых проверок, утв. постановлением Правительства РФ от 27.01.2022 № 60).

Порядок проведения ФАС России (ее территориальными органами) плановых проверок на основании Федерального закона № 44-ФЗ также определен Правилами контроля.

В соответствии с п. 51, 52 Правил контроля, если в отношении заказчика пришло время провести плановую проверку, контрольный орган должен уведомить его об этом не позднее чем за пять рабочих дней до ее проведения. В уведомлении будет указан предмет проверки и проверяемый период, сроки ее проведе-

ния, основания, а также перечень документов и сведений, которые вам понадобится представить. Если контрольный орган планирует провести выездную проверку, он может также попросить заказчика предоставить помещение для работы контролеров и необходимое для этого оборудование.

При этом плановые проверки в соответствии с Закона о государственном оборонном заказе проводят ФАС России и ее территориальные органы на основании Порядка, утв. приказом ФАС России от 15.03.2016 № 240/16.

Внеплановые проверки контрольный орган может инициировать по разным основаниям (ч. 15 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ, п. 19 Правил контроля).

Внеплановая проверка по жалобе участника закупки – самый распространенный и оперативный вид контроля. Жалобу контрольный орган рассматривает в течение пяти рабочих дней со дня поступления (ч. 3 ст. 106 Федерального закона № 44-ФЗ). Он может приостановить спорную закупку до рассмотрения жалобы по существу. Это значит, что заключить контракт будет невозможно до тех пор, пока действия заказчика не будут признаны правомерными либо пока заказчик не устранил допущенные нарушения.

Рассматривает жалобу специально созданная комиссия, на заседание которой приглашается заказчик. При получении уведомления о внеплановой проверке заказчику необходимо подготовить все запрашиваемые документы и подготовить отзыв на жалобу с обоснованием своей позиции. Также ознакомьтесь с порядком рассмотрения жалоб, поскольку его нарушение может быть основанием для обжалования решения контрольного органа.

Принять участие в заседаниях ФАС России (ее территориального органа) можно очно, заблаговременно подав заявление для оформления пропуска, или дистанционно. Дистанционный способ является приоритетным. Участие обеспечивается посредством интернет-видеоконференции на веб-странице портала видеоконференций либо с помощью приложения для мобильных телефонов¹⁰⁷.

¹⁰⁷ См. письма ФАС России от 03.04.2020 № ИА/27895/20 и от 29.05.2020 № МЕ/45732/20.

Полномочия органа контроля в сфере закупок при проведении внеплановой проверки не ограничены только доводами жалобы участника закупки, иначе это может повлечь за собой сокрытие иных нарушений, допущенных при проведении закупки, что противоречит основной цели деятельности антимонопольного органа¹⁰⁸. Внеплановую проверку сведений о нарушениях контрольный орган проводит (пп. «а»-«в» п. 2 ч. 15 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ):

- при получении заявления физического лица, юридического лица либо осуществляющих общественный контроль общественного объединения или объединения юридических лиц;
- обнаружении самой ФАС России признаков нарушения;
- сообщении СМИ.

Эта проверка может длиться дольше, чем рассмотрение жалобы, но не влечет приостановления процедуры закупки. Поэтому на сроках осуществления закупки она, как правило, не сказывается.

Контрольный орган может провести такую проверку и в том случае, если жалоба в отношении закупки, впоследствии отозванная заявителем, содержала информацию о нарушениях законодательства о контрактной системе в сфере закупок или если сотрудники территориального органа ФАС России сами выявили признаки нарушения в рамках анализа закупки, указанной в жалобе¹⁰⁹.

Другими основаниями для проведения внеплановой проверки являются (п.п. 3–5 ч. 15 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ):

- истечение срока исполнения ранее выданного предписания; его неисполнение также может повлечь административное наказание (ч. 25 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ, ч. 7 ст. 19.5 КоАП РФ);
- получение обращения о согласовании заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем);
- получение обращения о включении сведений об участнике закупки или о поставщике (подрядчике, исполнителе) в РНП.

Рамочные сроки исполнения предписаний ФАС России, выданных в рамках контрольных мероприятий по Федеральному закону № 44-ФЗ не установлены. Предписание, выданное по результатам проведения

контрольных мероприятий, должно быть исполнено в срок, установленный в нем самом (п. 36, подп. «е» п. 37 Правил контроля).

Результатом проверки (как плановой, так и внеплановой), в ходе которой выявлено нарушение, может стать (ч. 22 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ, п. 12 Правил контроля):

- рассмотрение дела об административном правонарушении и наложение штрафа;
- предписание об устранении нарушений (в том числе об аннулировании закупки). Независимо от вида проверки, если контракт по результатам проведенной с нарушением закона закупки еще не заключен, до исполнения предписания заключать его нельзя (ч. 23 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ);
- обращение контрольного органа в суд с заявлением о признании закупки и заключенного по ее результатам контракта недействительными.

Продление срока исполнения предписаний не предусмотрено ни Законом о контрактной системе, ни Правилами контроля. Исключения составляют предписания, выданные в рамках контроля государственного оборонного заказа. Срок их исполнения может быть продлен комиссией не более чем на сто восемьдесят календарных дней по мотивированному ходатайству (п. 2.154 Порядка, утв. приказом ФАС России от 02.12.2015 № 1197/15). Также возможность продлить срок исполнения предписания предусмотрена в рамках рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства (ч. 5 ст. 51 Закона о защите конкуренции).

Информация о проведении контрольными органами проверок, их результатах и выданных предписаниях (представлениях) размещается в том числе в реестре жалоб, плановых и внеплановых проверок. Его ведение обеспечивает Федеральное казначейство в соответствии с утвержденными Правилами ведения реестра жалоб, плановых и внеплановых проверок (ч. 21 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ).

Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль проводится согласно порядку, предусмотренному бюджетным законодательством РФ и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения (ч. 9 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ¹¹⁰). При этом такой контроль проводится в соответствии

¹⁰⁸ См. постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 07.04.2022 № Ф01-370/2022 по делу № А29-15292/2020.

¹⁰⁹ См. письма ФАС России от 11.10.2023 № МПШ/83640/23, от 19.10.2018 № ИА/84476/18.

¹¹⁰ См. постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 17.12.2021 № 08АП-13090/2021 по делу № А75-7899/2021.

с федеральными стандартами, которые утверждает Правительство РФ (п. 3 ст. 269.2 БК РФ). Они должны содержать, в частности, принципы контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля; права и обязанности должностных лиц таких органов; правила планирования проверок¹¹¹.

В свою очередь, органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля могут издавать ведомственные правовые акты (стандарты), которые обеспечивают осуществление ими соответствующих полномочий (п. 3 ст. 269.2 БК РФ).

Должностные лица органов внутреннего государственного и муниципального финансового контроля вправе выдавать предписание до окончания срока подачи заявок, ограничений на этот счет нормативными правовыми актами не установлено. Поскольку внутренний финансовый контроль проводится в том числе в отношении действий, осуществляемых на этапе подготовки закупки, уже на данных этапах возможно выявление соответствующих нарушений с последующей выдачей предписания или представления (п. 2, 3 ч. 8 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ).

Результатом проверки, в ходе которой выявлено нарушение, может стать (п. 2 ст. 269.2, п. 4 ст. 270.2 БК РФ):

- предписание (представление), что за неисполнение которого предусмотрен штраф (ч. 25 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ, ч. 20 ст. 19.5 КоАП РФ¹¹²);
- рассмотрение дела об административном правонарушении в порядке ст. 23.7 КоАП РФ;
- направление в правоохранительные органы документов, иных материалов и (или) информации о выявлении фактов совершения действия (бездействия), содержащего признаки состава преступления¹¹³;
- обращение контрольного органа в суд с иском о признании закупки недействительной, а также о возмещении ущерба, причиненного РФ, субъекту РФ, местной администрации.

¹¹¹ См., например, Федеральный стандарт внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Принципы контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля», утв. постановлением Правительства РФ от 06.02.2020 № 95 и проч.

¹¹² Если нарушения были устранены до оформления результатов проверки, они не указываются в предписании. См. постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 08.08.2022 № Ф02-3590/2022 по делу № А74-2458/2021.

¹¹³ См. письмо Минфина России от 13.01.2020 № 02-09-09/637.

В орган внутреннего финансового контроля можно подать обращение о продлении срока исполнения предписания (представления), выданного по результатам проверки на основании Федерального закона № 44-ФЗ. Например, в случае, если исполнить предписание нельзя в установленный срок в связи с возникновением препятствующих этому обстоятельств (п. 3.2 ст. 270.2 БК РФ). В частности, это могут быть претензионно-исковая работа в целях исполнения предписания; обжалование предписания в установленном порядке; обстоятельства непреодолимой силы.

Ходатайствовать о продлении срока можно лишь единожды, поэтому при расчете такого срока следует максимально учесть все возможные риски и указать срок, на который необходимо продлить исполнение предписания.

Единого порядка проведения ведомственного контроля для заказчиков федерального и регионального уровней нет. Для контролеров и заказчиков федерального уровня утверждены общие правила ведомственного контроля. С учетом этих правил каждый орган ведомственного контроля разрабатывает регламент и проводит проверки своих заказчиков в порядке, установленном этим регламентом¹¹⁴.

До начала контрольных мероприятий проверяющий орган высылает заказчику уведомление о начале проверки, в котором указывается:

- вид проверки (выездная или документарная);
- сроки проведения проверки (максимально 15 календарных дней, возможно однократное продление на тот же срок);
- вопросы, которые будут проверяться, и перечень документов, которые необходимо представить проверяющим;
- список проверяющих должностных лиц (только служащие с высшим образованием или дополнительным профессиональным образованием в сфере закупок).

Результатом проведения ведомственного контроля на федеральном уровне является акт проверки. Если выявлены нарушения, контролер составляет план их устранения. Порядок взаимодействия заказчиков и контролеров в ходе устранения нарушений устанавливается каждым органом контроля самостоятельно. Например, некоторые заказчики по-

¹¹⁴ См. п. 2, 3 Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, утв. постановлением Правительства РФ от 10.02.2014 № 89.

сле устранения нарушений должны составить соответствующий отчет и направить его проверяющему¹¹⁵.

Если в закупочной деятельности заказчика выявлены признаки правонарушений, орган ведомственного контроля должен подать соответствующие сведения в ФАС России или правоохранительные органы.

На региональном уровне субъекты и муниципальные образования устанавливают свои правила ведомственного контроля. Например, государственные органы Москвы разрабатывают регламенты в соответствии с Порядком, утв. постановлением Правительства Москвы от 27.08.2014 № 488-ПП.

В сфере корпоративных закупок оценка соответствия проходит при помощи функционала ЕИС в процессе публикации планов закупки или изменений в планы. Для того чтобы пройти контроль, заказчику не нужно предпринимать какие-то специальные действия, он загружает проекты планов закупки и изменений в ЕИС в обычном порядке, система автоматически отправляет их на рассмотрение контролирующего органа.

По результатам оценки в течение пяти рабочих дней корпоративному заказчику направляется либо заключение о соответствии плана требованиям законодательства об участии субъектов МСП в закупке, либо уведомление о несоответствии таким требованиям. Эти документы автоматически направляются заказчику через ЕИС¹¹⁶.

Порядок действий после получения уведомления о несоответствии следующий:

- если заказчик согласен с выводами контролирующего органа, он исправляет несоответствия в срок не более 10 рабочих дней и размещает проекты планов повторно;
- если заказчик не согласен, он размещает в ЕИС в течение трех рабочих дней протокол разногласий.

В случае, когда по итогам рассмотрения протокола заказчик получил

отрицательное заключение и не устранил недочеты, выявленные в ходе оценки соответствия, контролирующий орган вправе обратиться в ФАС России для приостановки реализации плана. В таком случае закупочная деятельность заказчика будет заблокирована, поскольку заключать договоры заказчик вправе только по позициям действующего плана закупки (ч. 5.1 ст. 3 Федерального закона № 223-ФЗ).

Приостановка реализации прекращается со дня публикации положительного заключения по результатам повторной оценки.

Аналогичные алгоритм и последствия предусмотрены при осуществлении мониторинга планов закупки отдельных корпоративных заказчиков.

3.3. Полномочия и деятельность надзорных органов при осуществлении проверок закупочной деятельности в организациях

В целях надзора за соблюдением законодательства органы прокуратуры проводят проверки на основании поступивших сведений о возможном нарушении. Это могут быть как заявления граждан и должностных лиц, так и сведения, ставшие известными органам прокуратуры на иных основаниях, например из сообщений СМИ¹¹⁷. При поступлении информации о нарушении закона, если подтвердить или опровергнуть без проверки ее нельзя, органы прокуратуры начинают проверку (п. 2 ст. 21 Закона о прокуратуре).

На любой из стадий осуществления закупок прокурору следует предоставить доступ к запрошенным им документам и сведениям в установленные запросами сроки; обеспечить свободный доступ прокурора на территорию; предоставить возможность вызывать специалистов и должностных лиц заказчика для получения разъяснений в ходе проверки (п. 1 ст. 22 Закона о прокуратуре).

Однако прокурор не вправе требовать предоставления (п. 2.3 ст. 6 Закона о прокуратуре) сведений или документов, не относящихся к предмету указанной проверки, а также сведений или документов, которые передавались органам прокуратуры в связи с ранее проведенной проверкой

¹¹⁵ См. Регламент проведения Федеральной службой судебных приставов ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, утв. приказом ФССП России от 22.01.2021 № 22 (Зарегистрировано в Минюсте России 24.03.2021 № 62866).

¹¹⁶ См. Положение о размещении в единой информационной системе, на официальном сайте такой системы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» положения о закупке, типового положения о закупке, информации о закупке, утв. постановлением Правительства РФ от 10.09.2012 № 908.

¹¹⁷ См. п. 6 приказа Генпрокуратуры России от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина».

либо которые официально опубликованы в СМИ или на сайте заказчика, создание которого предусмотрено его учредительными документами.

При этом в ходе проверки прокуратура не ограничена доводами заявления: в случае, когда получены сведения о возможных иных нарушениях, допустимо расширение предмета проверки (п. 3 ст. 21 Закона о прокуратуре). Для проведения прокурорских проверок установлен единый 30-дневный срок. Специальных сроков для проведения проверок в сфере закупок не предусмотрено.

Если в органы прокуратуры поступили материалы и обращения о причинении (угрозе причинения) вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, в уполномоченные контрольные (надзорные) органы направляется требование о проведении контрольного (надзорного) мероприятия. Исключение: если в отношении лица уже проводится контрольное (надзорное) мероприятие по тому же основанию (п. 1.1 ст. 22 Закона о прокуратуре).

По результатам проверки прокурор может выдать в отношении заказчика:

- протест на какой-либо документ, составленный для осуществления закупочной деятельности (например, положение о закупке);

- представление об устранении нарушений закона; в течение месяца со дня внесения представления необходимо принять меры по устранению нарушений и письменно уведомить об этом прокурора (умышленное неисполнение представления может повлечь административную ответственность на основании ст. 17.7 КоАП РФ);

- постановление о возбуждении административного производства; выносится прокурором при наличии признаков административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.30.4 КоАП РФ; материалы дела об административном правонарушении передаются в ФАС России или территориальное управление на основании ст. 23.83 КоАП РФ (ст. 25 Закона о прокуратуре);

- предостережение о недопустимости нарушения закона; может быть направлено должностному лицу заказчика в целях предупреждения правонарушений. Например, если прокурор сочтет, что организация запланированной закупки с единственным поставщиком приведет к нарушению закона (ст. 25.1 Закона о прокуратуре).

Неисполнение требований прокурора, предъявляемых в ходе проверок, может повлечь наступление административной ответственности, предусмотренной ст. 17.7 КоАП РФ, а за любого рода вмешательство в деятельность прокурора с целью воспрепятствовать расследованию предусмотрена ответственность в соответствии со ст. 294 УК РФ.

3.4. Общественный контроль за деятельностью по осуществлению закупок товаров, работ и услуг для в организациях

Общественный контроль, являющийся традиционным институтом российской правовой системы, непосредственно связан с реализацией принципа народовластия в Российской Федерации и развитием российского гражданского общества. Это понятие охватывает достаточно разнообразные правовые способы осуществления гражданами и их объединениями наблюдения и оценки деятельности органов публичной власти, участия названных субъектов в защите своих прав и законных интересов¹¹⁸.

Правовые основы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, установлены Федеральным законом от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»¹¹⁹. Общественный контроль осуществляется в целях реализации принципов контрактной системы в сфере закупок, содействия развитию и совершенствованию контрактной системы в сфере закупок, предупреждения, выявления нарушений требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок и информирования заказчиков, контрольных органов в сфере закупок о выявленных нарушениях.

¹¹⁸ См. Никитина Е.Е. Правовая природа общественного контроля и подходы к его регулированию в Российской Федерации // Журнал российского права. 2023. № 4. С. 34.

¹¹⁹ См. письмо Минюста России от 04.12.2014 № 15-111699/14.

Общественный контроль за соблюдением заказчиками законодательства о контрактной системе могут осуществлять граждане, общественные объединения и объединения юридических лиц. Он заключается в том, что общественники могут отслеживать закупки на сайте ЕИС, запрашивать у заказчиков информацию о его закупочной деятельности, в том числе о ходе работ по конкретным контрактам, и при необходимости обращаться в органы контроля для инициации проверок, в правоохранительные органы и суды.

Запросы в рамках общественного контроля приравнены к обращениям граждан, поэтому отвечать на них следует в течение 30 дней (ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»), в противном случае заказчик может быть оштрафован на основании ст. 5.39, 5.59 КоАП РФ.

С вопросами о ходе закупочной деятельности граждане могут обращаться самостоятельно, в составе общественных объединений, а также запросы могут подавать объединения юридических лиц (ч. 1 ст. 102 Федерального закона № 44-ФЗ). К общественным объединениям относятся, например, общественная организация, движение, фонд, политическая партия. Некоторые такие объединения могут действовать и без образования юридического лица, поэтому заказчику следует отвечать на запросы любых общественных объединений вне зависимости от того, зарегистрированы они или нет (ст. 3, 7 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»).

Отвечать на такие запросы необходимо всем заказчикам, а не только органам власти и местного самоуправления. Однако при подготовке ответов следует соблюдать требования законодательства о государственной, служебной, коммерческой тайне¹²⁰.

Заказчик должен зарегистрировать поступившее обращение в течение трех дней с момента получения. При этом не имеет значения, в какой форме сформулирован запрос: заявление, жалоба или предложение, отвечать надо на любые запросы (п. 1 ст. 4, ч. 2 ст. 8 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»).

¹²⁰ См. письмо Минэкономразвития России от 05.02.2016 № Д28и-193.

Перечень информации, которую можно запросить в рамках общественного контроля, не ограничен, поэтому заказчик должен отвечать на запрос даже в том случае, когда он касается общедоступной информации, которая размещена в ЕИС¹²¹. Единственное исключение – это государственная тайна.

Ответ на запрос должен быть направлен в течение 30 дней с момента его регистрации по адресу, указанному в запросе. Не отвечать на обращение можно только в следующих случаях:

- не указан отправитель или адрес для ответа (как почтовый, так и электронный);
- текст содержит нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы;
- текст обращения не поддается прочтению (как правило, относится к рукописным запросам);
- текст запроса не позволяет определить его суть.

Кроме как к заказчику, общественные объединения и объединения юридических лиц могут обратиться в ФАС России и другие государственные органы с заявлениями о наличии признаков нарушений законодательства о контрактной системе. Их обращения являются основанием для проведения внеплановой проверки (п. 2 ч. 15 ст. 99 Федерального закона № 44-ФЗ).

Помимо запросов в порядке реализации общественного контроля общественные объединения и объединения юридических лиц, осуществляющие общественный контроль, вправе подготавливать предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок; осуществлять независимый мониторинг закупок и оценку эффективности закупок, в том числе оценку осуществления закупок и результатов исполнения контрактов в части их соответствия требованиям Федерального закона № 44-ФЗ; обращаться от своего имени в правоохранительные органы в случаях выявления в действиях (бездействии) контролируемого субъекта признаков состава преступления; обращаться в суд в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов группы лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации. При

¹²¹ См. письмо Минфина России от 13.09.2017 № 24-05-08/59009.

этом субъекты общественного контроля в сфере закупок не наделены правом приостановки процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и блокирования возможности заключения контракта по итогам проведения процедуры, поскольку это создавало бы значительные риски, в том числе злоупотребления предоставленным правом, и могло сказываться на результативности всей системы закупок, приводить к срыву закупочных процессов¹²².

Не обладают субъекты общественного контроля и правом оспаривания государственных (муниципальных) контрактов, например, по мотиву их недействительности¹²³.

В целом общественный контроль публичных закупок проходит «интерактивно» (удаленно, дистанционно) от заказчика посредством направления в его адрес соответствующих запросов или предложений, а также путем осуществления независимого мониторинга¹²⁴.

Нельзя не отметить, что в настоящее время наблюдается значительное число злоупотреблений со стороны общественников, и заказчикам приходится защищаться от их необоснованных зачастую запросов в судебном порядке¹²⁵. Иными словами, нужный инструмент, нацеленный на восполнение государственных функций, постепенно превратился в способ шантажа заказчиков и создания барьеров в осуществлении ими закупочной деятельности.

Проведение общественного контроля в отношении корпоративных закупок действующим законодательством РФ не предусмотрено.

¹²² См. письмо Минэкономразвития России от 24.04.2017 № Д28и-1795.

¹²³ См. постановление Арбитражного суда Московского округа от 14.02.2025 № Ф05-30918/2024 по делу № А40-111717/2024 и проч.

¹²⁴ См. Кикавец В.В. Общественный финансовый контроль публичных закупок // Финансовое право. 2022. № 1. С. 8.

¹²⁵ См. постановление Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 21.12.2021 № 16-6792/2021; определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 10.09.2024 № 88-26884/2024 и проч.

Вопросы для самопроверки к разделу 3

1. Назовите основной контрольный орган в сфере государственных (муниципальных) закупок:

- а) Минфин;
- б) Главконтроль;
- в) ФАС России;
- г) Счетная палата РФ.

2. Назовите надзорный орган в сфере публичных закупок:

- а) Прокуратура;
- б) Федеральное казначейство;
- в) Счетная палата РФ;
- г) Росфинмониторинг.

3. В отношении какого заказчика не проводится ведомственный контроль?

- а) казенное учреждение;
- б) бюджетное учреждение;
- в) общество с ограниченной ответственностью;
- г) муниципальное унитарное предприятие.

4. В отношении какого заказчика проводится ведомственный контроль?

- а) автономное учреждение;
- б) автономная некоммерческая организация;
- в) общество с ограниченной ответственностью;
- г) акционерное общество.

5. В какой срок государственный заказчик обязан ответить на запрос субъекта общественного контроля?

- а) 5 рабочих дней;
- б) 10 календарных дней;
- в) 30 календарных дней;
- г) такой срок законом не установлен.

6. В отношении какого заказчика не может быть проведена оценка соответствия плана закупки?

- а) органа государственной власти субъекта РФ;
- б) акционерного общества;
- в) государственного унитарного предприятия;
- г) общества с ограниченной ответственностью.

7. Назовите срок проведения прокурорской проверки в отношении закупочной деятельности заказчика:

- а) 60 календарных дней;
- б) 10 календарных дней;
- в) 30 календарных дней;
- г) такой срок законом не установлен.

8. Кто может направить заказчику предостережение о недопустимости нарушения закона?

- а) антимонопольный орган;
- б) прокурор;
- в) ведомственная комиссия;
- г) Народный фронт.

9. Какой документ выдается заказчику по результатам проверки органами финансового контроля?

- а) предупреждение;
- б) протест;
- в) предписание;
- г) протокол.

10. Кто осуществляет контроль привлечения к исполнению государственного (муниципального) контракта субподрядчиков из числа субъектов МСП и социально ориентированных некоммерческих организаций?

- а) Федеральная корпорация по развитию МСП;
- б) Народный фронт;
- в) сам заказчик;
- г) Федеральное казначейство.

Раздел 4. Коррупционные риски и признаки нарушений при проведении закупок товаров, работ, услуг для нужд организаций.

Оценка коррупционных рисков

4.1. Коррупционные риски в различных способах закупок

Сфера проведения закупок характеризуется объективным наличием коррупционных рисков, обусловленных большим объемом финансовых потоков, высокой степенью усмотрения при принятии решений, связанных с распределением финансовых ресурсов, а также сложностью правового регулирования рассматриваемых общественных отношений.

Федеральным законом № 273-ФЗ обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности в сфере закупок отнесено к основным направлениям деятельности государственных органов по противодействию коррупции.

Закупки представляют собой важный канал стимулирования экономики, по которому проходят десятки триллионов рублей¹²⁶. Крупные контракты (особенно в строительстве, оборонной промышленности, в медицинской и транспортной сфере) привлекают коррупционеров. Так, за первое полугодие 2024 г. «Более 200 компаний в первом полугодии этого года оштрафованы на 400 млн рублей и отстранены от государственных закупок за попытки подкупа чиновников»¹²⁷.

Важнейшим элементом антикоррупционной политики любой организации является оценка коррупционных рисков¹²⁸. Практика показывает, что проведение закупок товаров, работ, услуг для нужд организации целесообразно рассматривать в качестве одной из сфер с наиболее высокими коррупционными рисками, требующей систематической оценки коррупционных рисков.

¹²⁶ По данным Минфина, объем контрактов госкомпаний после возвращения видимости объемов «санкционных» закупок госАО достиг в 2024 г. 35 трлн руб., почти в полтора раза превысив уровень 2021 г. См.: Галиева Д. Госкомпании протолкались к прилавку // Коммерсантъ. 2 июня 2025 (<https://www.kommersant.ru/doc/7774029>).

¹²⁷ Подробнее см.: Интервью Генерального прокурора Российской Федерации Игоря Краснова Обществу ТАСС. 9 декабря 2004 г. // <https://tass.ru/proisshestiya/22614389>.

¹²⁸ Об этом: Система профилактики коррупционных правонарушений в организациях: методика и практика построения. Учебно-практическое пособие. Центр компетенций и профилактики коррупции МДТО. М., 2025. С. 77.

В российском законодательстве отсутствует определение коррупционного риска. Вместе с тем такое определение дается Минтрудом России в рамках методического обеспечения предупреждения коррупции. Рекомендации Минтруда России по порядку проведения оценки коррупционных рисков в организации исходят из следующего определения: коррупционный риск – возможность совершения работником организации, а также иными лицами от имени или в интересах организации коррупционного правонарушения¹²⁹. Понятием коррупционного риска также может охватываться наступление неблагоприятных последствий¹³⁰, вызванных его реализацией. Например, за попытку передачи должностным лицам незаконного вознаграждения от имени юридического лица, последнее может привлекаться к административной ответственности по статье 19.28 КоАП РФ, что не только влечет наложение крупных штрафов, но и запрет участвовать в закупочных процедурах в течение двух лет¹³¹.

Таким образом, под коррупционным риском понимается возможность совершения работником организации, а также иными лицами от имени или в интересах организации коррупционного правонарушения и наступления неблагоприятных последствий, вызванных им.

Способы закупок в Российской Федерации делятся на конкурентные (аукционы, конкурсы и др.) и неконкурентные (закупки у единственного поставщика). Выбор метода зависит от срочности, стоимости и специфики закупки.

Коррупционные риски могут возникнуть при любом способе закупок, однако их уровень и характер зависят от выбранного способа закупок. Рассмотрим основные способы закупок и связанные с ними коррупционные практики.

Заказчики проводят закупки либо конкурентными способами (такими как тендеры и аукционы), либо, в установленных законом случаях, заключают договор с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

¹²⁹ См.: «Рекомендации по порядку проведения оценки коррупционных рисков в организации» (утв. Минтрудом России) // Приложение к газете «Солидарность». № 36. 2019 г.; <https://mintrud.gov.ru/uploads/magic/ru-RU/Ministry-0-106-src-1568817604.7941.pdf>.

¹³⁰ Например, риск привлечения к ответственности по статье 19.28 КоАП РФ является одним из наиболее существенных и тяжелых по своим юридическим и репутационным последствиям для организации. В связи с этим он подлежит минимизации в приоритетном порядке.

¹³¹ Информация о привлечении участника закупки к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ размещается в Едином реестре участников закупок (далее – Единый реестр) (<https://zakupki.gov.ru>).

Конкурентные способы направлены на обеспечение равного доступа поставщиков и формирование рыночных цен. В Российской Федерации конкурентные способы закупок регламентированы двумя основными законами: Федеральным законом № 44-ФЗ и Федеральным законом № 223-ФЗ.

Согласно ч. 2 ст. 24 Федерального закона № 44-ФЗ, конкурентными способами являются:

- конкурсы (открытый конкурс в электронной форме, закрытый конкурс, закрытый конкурс в электронной форме);
- аукционы (открытый аукцион в электронной форме, закрытый аукцион, закрытый аукцион в электронной форме);
- запрос котировок в электронной форме.

В открытом конкурсе побеждает участник с лучшим сочетанием цены и качества (при этом оцениваются не только стоимость, но и квалификация, опыт и др. критерии). Открытый конкурс может применяться для сложных проектов (научные и опытно-конструкторские исследования, IT-разработки), либо в случаях, если заказчику важны неценовые критерии определения победителя. Несмотря на свою прозрачность, открытый конкурс все равно остается уязвимым для различных коррупционных схем. Так, в конкурсную документацию могут быть включены специфические требования, рассчитанные на «своего» поставщика и/или поставляемую им продукцию. Например, в отношении сотрудников поставщика может иметь место необоснованное завышение квалификационных требований, не требующихся в сложившихся условиях. В части поставляемой продукции может осуществляться сужение специализированных технических характеристик, обуславливающее выбор поставщика с конкретной продукцией, подпадающей под эти характеристики.

Типичными коррупционными практиками при проведении открытого конкурса являются:

- сговор участников (картельные соглашения) – компании договариваются о выставляемых ценах или иных существенных условиях и побеждают в конкурсе;
- необоснованные требования в конкурсной документации (подгонка под конкретного поставщика);
- манипуляции с оценкой заявок – предвзятое отношение комиссии к «не своим» участникам;

– откаты за победу в конкурсе.

На наличие коррупционных рисков при проведении открытого конкурса в конкурсной документации могут указывать: чрезмерно детализированные требования к опыту и квалификации участников; специфические и излишне детализированные требования в конкурсной документации без надлежащего обоснования, непропорционально короткие сроки подачи заявок.

О реализации коррупционного интереса может свидетельствовать ограничение доступа участников размещения заказа к работе закупочных комиссий (например, недобросовестное использование пропускного режима), произвольное изменение условий действующего контракта, предъявление дополнительных по сравнению с условиями закупки требований к порядку выполнения работы (в частности, к приобретению расходных материалов, информационных данных, привлечению субподрядчиков и т.п.).

При проведении конкурса на присутствие коррупционных рисков могут указывать: частые изменения условий; необоснованные отказы в допуске участников; отсутствие протоколов с детальной аргументацией решений.

Анализ результатов проведения конкурса также может свидетельствовать о наличии коррупционной составляющей, например, постоянные победы одних и тех же компаний, значительный разрыв в оценках между участниками, победа участника с более высокой ценой, но «лучшим качеством».

В качестве типичных примеров из практики можно привести дела о строительных конкурсах, в которых обнаруживается сговор участников. При этом участники таких сговоров, как правило, включаются в реестр недобросовестных поставщиков¹³². В отношении физических лиц могут возбуждаться уголовные дела. Другой категорией распространенных дел являются закупки медицинского оборудования. Заказчики указывают конкретные модели медицинской техники, что

¹³² Реестр недобросовестных поставщиков служит инструментом, обеспечивающим реализацию целей регулирования отношений, определенных в общих положениях законодательства в сфере закупок, по добросовестной конкуренции и предотвращению злоупотреблений в сфере закупок, следовательно, является механизмом защиты государственных и муниципальных заказчиков от недобросовестных действий поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Включение сведений о лице в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по существу является санкцией за недобросовестное поведение данного лица.

признается судом как ограничение конкуренции. При этом контракт расторгается, на заказчика налагается штраф.

Согласно требованиям ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ, в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные параметры, эксплуатационные характеристики (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться: требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов; наименование страны происхождения товара; требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки¹³³.

Следует отметить, что Федеральным законом № 44-ФЗ предусмотрены определенные исключения из этого общего правила. В частности, допускается в описании объекта закупки использовать указания на товарный знак в следующих случаях:

- а) наличие сопровождения такого указания словами «или эквивалент»;
- б) несовместимость товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимость обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком;
- в) осуществление закупки запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;
- г) осуществление закупки медицинских изделий, специализированных продуктов лечебного питания, необходимых для назначения пациенту по медицинским показаниям (индивидуальная непереносимость, по жизненным показаниям) по решению врачебной комиссии, которое фиксируется в медицинской документации пациента и журнале врачебной комиссии¹³⁴.

¹³³ См. Решение Кемеровского УФАС России № CC/7388/22 по жалобе от 27 октября 2022 г. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/kemerovskoe-ufas-rossii/5c0220bc-fdc3-44d5-af35-65975b2e8a9f/>.

¹³⁴ Распоряжение Правительства РФ от 17.01.2024 № 40-р «Об утверждении перечня медицинских изделий, специализированных продуктов лечебного питания, необходимых для назначения пациенту по медицинским показаниям (индивидуальная непереносимость, по жизненным показаниям) по решению врачебной комиссии, которое фиксируется в медицинской документации пациента и журнале врачебной комиссии» // Собрание законодательства РФ. 22.01.2024. № 4. Ст. 568.

Аукционы (особенно электронные) считаются более прозрачными, чем конкурсы, но также подвержены коррупционным рискам. Рассмотрим основные коррупционные практики и их признаки.

Рассмотрим признаки коррупционных практик при проведении аукциона.

1. Подозрительное поведение участников:

- одинаковые IP-адреса при подаче заявок разными участниками;
- одинаковые ошибки в документах разных участников;
- резкий отказ от снижения цены после минимального шага.

2. Нарушения в документации:

- слишком короткие сроки подачи заявок (менее семи дней);
- необоснованное ограничение круга потенциальных участников (например, требование лицензий, не нужных для выполнения контракта).

3. Спорные результаты аукционов:

- победа с минимальным снижением (0,5–1 % от НМЦК¹³⁵);
- участие одних и тех же компаний в разных аукционах заказчика;
- победа организации с заведомо низкими возможностями к выполнению условий контракта.

Так, Московский арбитражный суд (дело № А40-12345/2022) обнаружил сговор пяти участников аукциона на поставку медоборудования. При этом организации использовали одни и те же юридические адреса. Все организации были внесены в Реестр недобросовестных поставщиков, а контракт был расторгнут. В Решении ФАС № 567/2023 описывается ситуация, в рамках которой заказчик установил в документации требование к опыту работы «не менее 20 лет» для рынка, которому всего 10 лет. Аукцион был отменен, наложен штраф.

Запрос котировок в электронной форме – упрощенный способ закупки, который часто становится объектом злоупотреблений из-за скорости процедуры и минимальных требований к участникам. К признакам типичных коррупционных практик при запросе котировок в электронной форме можно отнести.

1. Искусственное ограничение конкуренции:

- «подгонка» сроков подачи (объявление в пятницу вечером с подачей в понедельник утром);
- таргетированное информирование (оповещение только «своих» поставщиков);
- заведомо заниженные сроки исполнения (невозможные для добросовестных участников).

2. Манипуляции с документацией:

- узкоспециализированные требования (указание конкретных брендов без слов «или эквивалент»);
- нестандартные формы документов (усложненные формы заявок);
- избыточные гарантийные требования (завышенные размеры обеспечения).

3. Сговор участников:

- фиктивные участники (компании-однодневки для формального соблюдения конкуренции);
- договорные цены (сознательное завышение котировок «конкурентами»).

4. Технические манипуляции:

- саботаж подачи заявок (временная блокировка электронной цифровой подписи (ЭЦП) конкурентов);
- перехват электронной переписки (для получения коммерческой информации).

На присутствие коррупционных рисков могут также указывать:

- сокращенный срок подачи заявок (менее 48 часов для закупок свыше 500 тыс. руб.);
- участие в запросе котировок компаний с одинаковыми юридическими адресами, совпадающими учредителями, общими контактными данными;
- резкий отказ всех участников, кроме одного, от снижения цены с последующей его победой с минимальным снижением (0,5–1 %);
- многократные победы одних и тех же поставщиков у конкретного заказчика;
- значительный разрыв между ценами победителя и других участников.

¹³⁵ Начальной максимальной цены контракта.

Для реализации личной заинтересованности, являющейся ядром конфликта интересов, особое значение имеет поиск аффилированных исполнителей, готовых выплачивать представителю заказчика незаконное вознаграждение, а также неукоснительно выполнять его указания в целях обеспечения победы в конкурсе¹³⁶.

Косвенными признаками возникновения конфликта интересов могут выступать следующие обстоятельства:

- участие в закупке компании, тесно связанной с бывшими сотрудниками заказчика (речь идет об организациях, ключевые должности в которых занимают лица, ранее отвечавшие за подготовку, проведение данной закупки или приемку ее результатов);
- трудоустройство бывших сотрудников заказчика в компанию-участника (особое внимание уделяется случаям, когда уволенные работники переходят в организацию, которая впоследствии допускается к торгам);
- наличие родственных или личных связей между представителями заказчика и потенциального исполнителя (под пристальным вниманием должны находиться близкие отношения между сотрудниками, влияющими на ход закупки, и представителями компании-поставщика).

В юридической литературе лучшей формой осуществления такого анализа называют комплаенс-процедуры¹³⁷.

В качестве примеров из судебной практики можно привести дело по закупке оргтехники на 1,8 млн руб. Победителем была признана компания, зарегистрированная за три дня до аукциона. При этом ее учредитель оказался родственником сотрудника заказчика. В итоге суд отменил закупку, оштрафовав заказчика на 300 тыс. руб. (дело № А56-12345/2023). В административной практике ФАС распространены ситуации подачи заявок разными участниками с одного IP-адреса. При этом цены отличались ровно на 1%. В итоге ФАС признал наличие картельного сговора¹³⁸.

¹³⁶ Беляева О.А., Трунцевский Ю.В., Цирин А.М. Правовые механизмы противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок: научно-практическое пособие / О.А. Беляева, Ю.В. Трунцевский, А.М. Цирин; отв. ред. И.И. Кучеров; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М., 2019. С. 116.

¹³⁷ См.: Трунцевский Ю.В. Соблюдение организациями требований законодательства о противодействии коррупции: вопросы практики // Журнал российского права. 2019. № 2. С. 169–182.

¹³⁸ Решение ФАС России № 789/КЭФ/2023.

Неконкурентным способом закупки является закупка у единственного поставщика¹³⁹. Данный способ закупки является более закрытым. Ему присущи значительные коррупционные риски. Признаками коррупционных рисков при закупке у единственного поставщика являются:

- некорректное обоснование единственного поставщика (искусственное создание условий, исключающих конкурентов);
- искусственное дробление закупок по стоимости (на сумму менее 600 тыс. руб.) в целях ухода от контроля;
- завышение стоимости;
- аффилированность (родственные связи, скрытая аффилированность¹⁴⁰) с сотрудниками заказчика.

Распространенной является ситуация, когда в положение о закупках включается максимально широкий перечень оснований для закупки у единственного поставщика, охватывающий практически всю сферу деятельности организации, не ограничивая данный неконкурентный способ закупки никакими критериями и случаями. Это позволяет осуществлять закупку у единственного поставщика независимо от наличия конкурентного рынка, создает возможность привлечения исполнителя без проведения торгов, и, как следствие, приводит к дискриминации и ограничению конкуренции¹⁴¹.

4.2. Задачи и принципы оценки коррупционных рисков при осуществлении закупок

Оценка коррупционных рисков при осуществлении закупок в организации, как правило, проводится в рамках реализации статьи 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ, антикоррупционной политики и других локальных нормативных актов организации, регламентирующих ее деятельность в области противодействия коррупции.

Оценка коррупционных рисков является важнейшим элементом антикоррупционной политики. Она позволяет обеспечить соответствие

¹³⁹ Подробнее см.: ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ.

¹⁴⁰ Подробнее о скрытой аффилированности см.: Матулис С.Н., Цирин А.М. Понятие скрытой аффилированности и способы ее выявления // Журнал российского права. 2020. № 2. С. 164–174.

¹⁴¹ Подробнее об этом см.: Решение Владимирского УФАС России от 13 октября 2022 г. по делу № 033/01/17-475/2022.

реализуемых антикоррупционных мероприятий специфике деятельности организации и рационально использовать ресурсы, направляемые на проведение работы по профилактике коррупции.

Можно выделить следующие задачи оценки коррупционных рисков при осуществлении закупок:

- определение «критических точек» – выявление уязвимых мест в закупочных процедурах, наиболее подверженных рискам коррупции. Впоследствии это позволяет сосредоточить антикоррупционные меры на наиболее уязвимых бизнес-процессах, исходя из принципа – чем раньше выявлена уязвимость – тем меньше вероятность наступления неблагоприятных последствий;

- предотвращение коррупционных и иных правонарушений – разработка мер, минимизирующих возможности манипуляций и злоупотреблений. Столкнувшись с работающей системой антикоррупционного комплаенса, потенциальный правонарушитель с высокой долей вероятности откажется от своего умысла вследствие высоких персональных рисков, исходящих от коррупционного поведения. Тем самым оценка коррупционных рисков позволяет выстроить внутрикорпоративную регламентацию и контроль таким образом, чтобы снизить возможности для злоупотреблений.

- обеспечение прозрачности закупочного цикла – создание условий для честной конкуренции и контроля со стороны государственных органов. Проведение оценки коррупционных рисков позволяет создать прозрачную систему корпоративных закупок, что свидетельствует о зрелости антикоррупционной политики организации, что в конечном счете способствует формированию деловых отношений, основанных на взаимной выгоде, а также свидетельствует о приверженности антикоррупционной модели поведения;

- минимизация финансовых потерь – предотвращение завышения закупочных цен и нецелевого использования средств организации. Применение современных информационно-аналитических технологий, например, бенчмаркинга (сравнение с аналогичными закупками), позволяет снизить риски завышения закупочных цен, а коллегиальное рассмотрение плана закупок сокращает возможность навязывания ненужных компании товаров, работ и услуг.

Основные принципы проведения оценки коррупционных рисков предусмотрены Мерами по предупреждению коррупции в организациях, утвержденными Минтрудом России¹⁴³. Данные принципы в равной степени применимы для оценки коррупционных рисков при осуществлении закупок. Рекомендуется руководствоваться следующими основными принципами.

1. Анализировать бизнес-процессы, а не личностные качества.

Суть данного принципа заключается в том, что коррупционные риски должны выявляться на основе объективного анализа процессов, а не через оценку личных качеств сотрудников. Практическое применение данного принципа может обеспечиваться посредством следующих практических подходов к оценке коррупционных рисков:

- а) изучать уязвимые этапы бизнес-процессов (например, согласование контрактов, распределение бюджетов);

- б) оценивать возможности для злоупотреблений (например, отсутствие контроля при составлении технического задания, возможность необоснованного выбора поставщика);

- в) избегать субъективных оценок («этот сотрудник склонен к коррупции»).

Например, вместо проверки сотрудника отдела закупок на «честность» при оценке коррупционных рисков анализируют: есть ли в процедуре закупок этапы, когда решение принимается единолично; Существуют ли механизмы проверки обоснованности выбора поставщика?

2. Проверять на коррупционные риски все бизнес-процессы.

Иными словами, речь идет о комплексности оценки коррупционных рисков. Например, если проверять только «очевидно коррупционные» процессы, касающиеся, например, нескольких элементов закупочного цикла, но при этом не замечать другие, можно пропустить коррупционные риски. Так, в рамках оценки коррупционных рисков в закупочной деятельности может не уделяться должного внимания процессу формирования потребности, что позволяет создавать «лишние заказы» под конкретного будущего поставщика (например,

¹⁴³ Меры по предупреждению коррупции в организациях (утв. Минтрудом России) // СПС «Консультант-Плюс».

заказ более дорогого и функционального оборудования, чем требуется). Закупочный цикл – это цепь взаимосвязанных этапов, и коррупционная схема часто затрагивает несколько из них. Например, на этапе планирования закладывается «нужный» поставщик, затем, в документации под него формируются отдельные требования, а на приемке его работа принимается с нарушениями. Поэтому выявлять и оценивать коррупционные риски необходимо системно, в рамках разных процедур. В целях практического применения данного принципа рекомендуется проводить сквозной антикоррупционный аудит всех процедур (от определения потребности в закупке до экспертизы и приемки). Использовать матрицу рисков для каждой из указанных процедур.

3. Рационально распределять ресурсы.

Полная проверка всех процессов требует больших материальных и временных затрат, особенно в крупных и средних компаниях. В таких условиях, целесообразно проводить предварительное ранжирование бизнес-процессов и их отдельных элементов по уровню риска и оценивать коррупционные риски поэтапно, начиная с самых рискованных процедур¹⁴⁴, а также использовать автоматизированные системы, позволяющие анализировать закупочную деятельность.

4. Сочетать беспристрастность лиц, проводящих оценку, с пониманием ими особенностей рассматриваемого бизнес-процесса. С одной стороны, для обеспечения соблюдения беспристрастности лиц, проводящих оценивающих коррупционные риски в рамках соответствующей процедуры, не рекомендуется поручать проведение такой оценки поручать исключительно владельцу бизнес-процесса, в рамках которого выполняется указанная процедура. Так, если оценку осуществляет владелец процесса¹⁴⁵, он может скрыть отдельные недостатки и связанные с ними коррупционные риски. С другой стороны, при внешнем аудите эксперты¹⁴⁶ не всегда могут понять все нюансы выполнения той или иной процедуры. В этом контексте рекомендуется поручать оценку коррупционных рисков коллективному органу (группе по рискам, комиссии), в которую будут включены:

а) методологи (антикоррупционные комплаенс-специалисты, работники подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений);

б) исполнители бизнес-процесса (например, менеджер по закупкам);

в) работники других подразделений (внутренний аудит, кадры, служба безопасности, юристы).

г) внешние эксперты (в отношении крупных и средних предприятий, при необходимости).

5. *Конкретизация коррупционных рисков.* Внедрение данного принципа требует идентификации и детального анализа «критических точек» – конкретных этапов бизнес-процесса, наиболее уязвимых для коррупционных злоупотреблений. При этом недопустимо ограничиваться общим обозначением бизнес-процессов и процедур, в которых, по мнению оценщика, присутствуют коррупционные риски. В процессе оценки коррупционных рисков рекомендуется отказаться от использования формальных формулировок (например, «при определении победителя возможны отдельные злоупотребления»). Правильным является подход, обеспечивающий детализированное описание коррупционных рисков, свойственных соответствующим процедурам, что предполагает ответы на следующие вопросы:

а) какие именно коррупционные практики¹⁴⁷ возможны;

б) как они могут быть реализованы (например, сговор с поставщиком, не проведение проверки обоснования стоимости);

в) кто из работников¹⁴⁸ может быть вовлечен в коррупционную практику.

Такой подход позволит в дальнейшем разработать более эффективные меры реагирования на риски в организации.

¹⁴⁴ Например, в первый год предметом оценки коррупционных рисков становятся три процедуры закупочной деятельности, в следующий – еще три. И так далее, пока не будут проанализированы все.

¹⁴⁵ В определенных обстоятельствах структурное подразделение, ответственное за реализацию конкретного бизнес-процесса, может быть заинтересовано в сокрытии недостатков, присущих его организации, в том числе коррупционных рисков.

¹⁴⁶ В частности, подразделения, ответственные за реализацию мер по противодействию коррупции в организации, могут быть в достаточной мере беспристрастными, но при этом не обладать необходимыми техническими и иными знаниями особенностей реализуемых закупочных процедур.

¹⁴⁷ Например, завышение цены контракта в интересах контрагента.

¹⁴⁸ Функциональный заказчик, менеджер по закупкам.

6. Обеспечивать взаимосвязь результатов оценки коррупционных рисков с проводимыми в организации антикоррупционными мероприятиями.

Смысл оценки коррупционных рисков согласно этому принципу – не в создании очередного отчета, а в запуске конкретных управленческих решений. По своей сути, такая оценка является краеугольным камнем всей системы предупреждения коррупции, поскольку выстраивает оборону не против абстрактных угроз, а против выявленных и изученных опасностей. Следовательно, ее результаты обязаны ложиться в основу актуализации антикоррупционной политики организации. Каждая внедряемая профилактическая мера должна иметь четкую «мишень» – конкретный риск или схему, которые она призвана нейтрализовать¹⁴⁹. На практике рассматриваемый принцип оценки коррупционных рисков состоит в сочетании выявленного коррупционного риска с мерами предотвращения и ответственностью их исполнителя. Для этого в примерную карту коррупционных рисков наряду с их описанием в обязательном порядке должны включаться конкретные меры, направленные на снижение таких рисков, а также ответственные исполнители.

7. Регулярно проводить оценку коррупционных рисков.

Регулярный мониторинг коррупционных рисков является обязательным условием эффективности антикоррупционной системы, поскольку организационная структура, бизнес-процессы и механизмы контроля находятся в постоянном развитии.

Рекомендуется проводить ее по следующим основаниям.

1. На стартовом этапе

Проведение базовой оценки коррупционных рисков является обязательным этапом для разработки и внедрения любой системы мер по предупреждению коррупции. Это позволяет выстроить защиту, основанную на реальных, а не гипотетических уязвимостях.

2. В режиме постоянного мониторинга

Для поддержания актуальности системы антикоррупционных мер оценка должна проводиться на регулярной основе. Реко-

мендуются две основные модели, адаптированные под масштаб бизнеса:

- комплексный аудит (подходит для малого и среднего бизнеса): полномасштабная оценка всех процессов с периодичностью раз в 2–3 года;
- ротационная оценка коррупционных рисков (оптимальна для крупных компаний): непрерывный циклический процесс, при котором ежегодно проводится углубленная проверка отдельных блоков закупочной деятельности (например, группы связанных процедур), что обеспечивает полный охват по итогам цикла.

3. По событийному принципу

Внеплановую оценку необходимо инициировать при наступлении значимых изменений во внутренней или внешней среде, таких как:

- проведение организационных преобразований (реструктуризация, смена ключевых владельцев процессов);
- регистрация коррупционных инцидентов внутри организации или в отрасли;
- внесение изменений в антикоррупционное законодательство страны;
- модернизация ключевых бизнес-процессов и внедрение новых технологий.

Оценка коррупционных рисков в закупках должна основываться на комплексности, максимально полном охвате закупочного цикла, балансе между беспристрастностью и экспертностью, конкретизации, регулярности. Также она должна быть практико-ориентированной.

4.3. Порядок оценки коррупционных рисков в сфере закупочной деятельности

Методология оценки коррупционных рисков интегрируется в общую систему риск-менеджмента организации. Эталонной моделью для такого внедрения служит структура, предложенная в руководстве ООН «UN Global Compact» (2013 г.). Согласно этому подходу, жизненный цикл управления рисками представляет собой итеративный процесс, состоящий из пяти ключевых элементов (см. Рис. 1. Процесс управления рисками).

¹⁴⁹ Примерная карта коррупционных рисков организации размещена на официальном сайте Минтруда России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» // <https://mintrud.gov.ru/uploads/magic/ru-RU/Ministry-0-106-src-1568817604.7941.pdf>.

1. Коммуникация и консультирование с внутренними и внешними заинтересованными сторонами.

Эффективная коммуникация и консультирование с заинтересованными сторонами являются фундаментом успешного управления рисками на всех этапах этого процесса.

На начальных стадиях – идентификации и анализа рисков – ключевую роль играет активный диалог и сбор информации. Внутренние специалисты предоставляют экспертные оценки, а сотрудники делятся знаниями об операционных проблемах, в то время как внешние стороны, такие как клиенты и поставщики, помогают выявить внешние угрозы и возможности. Консультирование здесь заключается в том, чтобы направлять этот процесс, объясняя методики анализа и обеспечивая его всесторонность. На последующих стадиях – оценки рисков и разработки корректирующих мероприятий – коммуникация становится более целенаправленной и требует принятия решений. Руководство и владельцы рисков совместно анализируют «тепловые карты» для определения приоритетов, исходя из стратегических целей и уровня риска.

Консультирование на этом этапе критически важно для обоснования выбранных приоритетов и помощи в выборе оптимальной стратегии (снижение, принятие, передача риска), включая переговоры с внутренними бюджетными комитетами и внешними партнерами, например, страховыми компаниями. На этапах внедрения, мониторинга и совершенствования коммуникация обеспечивает жизнеспособность всей системы управления рисками. Она направлена на координацию действий исполнителей, обучение сотрудников и предоставление регулярной отчетности о ходе реализации планов. Консультирование здесь трансформируется в поддержку, помогая преодолевать возникающие трудности и адаптировать меры по минимизации коррупционных рисков. Замыкая цикл, итоговая коммуникация с высшим руководством, учредителями и инвесторами о результатах оценки коррупционных рисков и извлеченных уроках позволяет постоянно улучшать процесс, укрепляя доверие и прозрачность внутри организации.

2. Определение внутреннего и внешнего контекста: диалог с заинтересованными сторонами.

На каждом этапе процесса оценки коррупционных рисков критически важен непрерывный диалог с внутренними и внешними стейкхол-

дерами. Его цель – достичь консенсуса в оценке контекста, природы рисков, их причин, потенциального ущерба и выбираемых мер противодействия. Эффективная коммуникация обеспечивает прозрачность управленческих решений и легитимность принимаемых мер. Для координации взаимодействия может быть создана межфункциональная рабочая группа. При этом консультационную поддержку могут оказывать как внутренние сотрудники, прошедшие специализированную подготовку, так и внешние эксперты в области риск-менеджмента.

3. Идентификация риска (диагностика контекста).

Организация проводит аудит внешней и внутренней среды, в которой она функционирует. На этом этапе фиксируются стратегические цели, организационная структура, операционные процессы и внешние факторы (регуляторные, рыночные, финансовые). Четкое определение контекста позволяет выявить системные источники коррупционных и иных рисков.

4. Идентификация и оценка рисков.

Это центральный элемент процесса, в рамках которого происходит системное выявление, описание и классификация коррупционных угроз, характерных для деятельности организации. Проводится качественный и количественный анализ, оценивающий вероятность реализации риска и масштаб возможных негативных последствий. Результатом этапа становится «карта рисков» – наглядная модель угроз, выстроенная по их приоритетности.

5. Разработка ответных мер: реагирование на риск.

На основе карты рисков формируется портфель превентивных и минимизирующих риски мероприятий. Для каждого значимого риска разрабатывается план реагирования, направленный на снижение его вероятности и/или воздействия. После внедрения мер проводится повторная оценка для проверки изменения уровня риска.

6. Мониторинг и оценка эффективности управления рисками.

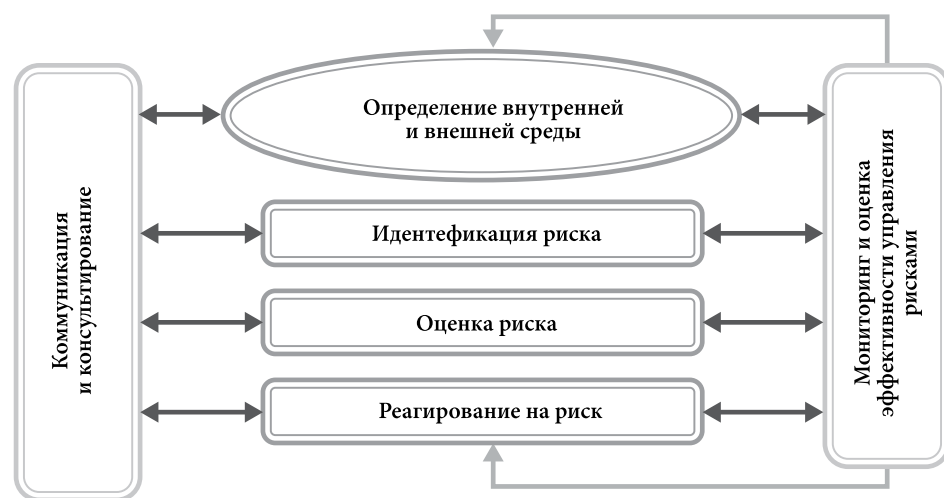
Процесс завершается этапом контроля, который обеспечивает его замкнутый цикл. Мониторинг подразумевает регулярный трекинг выполнения планов по управлению рисками и достижения ключевых показателей эффективности.

Оценка эффективности – это периодический аудит всей системы риск-менеджмента, ее процессов, применяемых методик и результатов

на соответствие внутренним стандартам и лучшим международным практикам.

Объектом мониторинга и оценки может быть, как система в целом, так и ее отдельные компоненты: конкретные риски, процессы или корректирующие действия.

Рис. 1. Процесс управления рисками



В рамках каждого процесса, при реализации которого наиболее вероятно возникновение проявлений коррупции, необходимо составить перечень коррупционных рисков, по результатам риск-ориентированного анализа процессов.

Общий порядок оценки коррупционных рисков в организациях прописан в п. 4 Рекомендаций по порядку проведения оценки коррупционных рисков в организации¹⁵⁰, согласно которому выделяются следующие семь последовательных этапов.

1. Инициация и планирование. Принятие решения о запуске проекта, утверждение методологии, графика и формирование рабочей груп-

пы. На данном этапе распределяются роли и зоны ответственности, а также подготавливается пакет исходных документов.

2. Картирование бизнес-процессов. Визуализация и детализация всех направлений деятельности организации в виде цепочки взаимосвязанных бизнес-процессов и их составляющих.

3. Выявление уязвимостей. Анализ каждого процесса для идентификации «критических точек» – операций, наиболее подверженных коррупционным угрозам, с последующим описанием потенциальных схем нарушений.

4. Определение зон риска. Формирование перечня должностных позиций, сотрудники которых в силу своих функций имеют возможность реализовать коррупционные схемы в выявленных критических точках.

5. Приоритизация угроз. Количественная и качественная оценка каждого риска по шкалам вероятности и потенциального ущерба с последующим ранжированием для определения приоритетов обработки.

6. Разработка защитных мер. Создание плана мероприятий, направленного на нейтрализацию или снижение наиболее значимых коррупционных рисков.

7. Формирование итогового пакета документов. Подготовка, согласование и утверждение итоговых результатов оценки, включая реестр (матрицу) коррупционных рисков и перечень рискованных должностей.

Рассмотрим подробнее каждый из указанных этапов применительно к закупкам.

1. Подготовительный этап представляет собой комплекс организационно-распорядительных и методических мероприятий, предваряющих непосредственную идентификацию и анализ коррупционных рисков. Его целью является создание необходимых нормативных, ресурсных и информационных условий для проведения эффективной и релевантной оценки. Данный этап является фундаментальным, так как закладывает основы легитимности, объективности и практической ценности всей последующей процедуры. Ключевые элементы подготовительного этапа оценки коррупционных рисков могут структурироваться следующим образом:

– принятие институционального решения. Инициация процесса осуществляется посредством издания правового акта управления (как правило, приказа или распоряжения единоличного исполнительного

¹⁵⁰ Рекомендации по порядку проведения оценки коррупционных рисков в организации (утв. Минтрудом России) // Приложение к газете «Солидарность». №36. 2019.

или коллегиального органа хозяйствующего субъекта). В данном акте констатируется необходимость проведения оценки коррупционных рисков всех, либо отдельных бизнес-процессов (в сфере корпоративных закупок), фиксируются цели и временные рамки оценки коррупционных рисков, что придает оценочной процедуре обязательный характер и обеспечивает вовлечение в работу структурных подразделений;

– методологическое и плановое обеспечение. На данном подэтапе осуществляется выбор и формальное закрепление методики проведения оценки, которая должна соответствовать характеру и масштабам деятельности организации, а также области проведения оценки. При этом разрабатывается детализированный план-график работ, определяющий последовательность действий, сроки выполнения и точки контроля. Это обеспечивает системность, воспроизводимость и управляемость оценочной процедуры;

– формирование субъектного состава и распределение компетенций. Ключевым элементом рассматриваемого подэтапа оценки коррупционных рисков является создание рабочей группы (или комиссии) по проведению оценки. Ее состав формируется на принципах коллегиальности и межфункционального взаимодействия (кросс-функциональный подход¹⁵¹) и включает в себя: методологов: специалистов в области комплаенса, корпоративной безопасности, внутреннего аудита, юриспруденции; владельцев процессов: линейных и функциональных руководителей, обладающих эксклюзивными знаниями о специфике закупочной деятельности. При этом определяются зоны ответственности и полномочия каждого участника процесса, что минимизирует риски дублирования функций и организационных конфликтов;

– нормативное и информационное обеспечение. На данном подэтапе осуществляются сбор и систематизация корпоративной нормативной базы, регламентирующей деятельность организации (устав, положения о подразделениях, должностные инструкции, локальные нормативные акты организации, определяющие порядок закупочной деятельности, кодексы этики). Подготовка полного комплекта документации необходима для последующего нормативного анализа и вы-

явления правовых пробелов, создающих предпосылки для коррупционного поведения.

Таким образом, подготовительный этап представляет собой процесс организационного проектирования последующих этапов оценки коррупционных рисков, в ходе которого задаются ее институциональные рамки, определяются субъекты, инструментарий и ресурсы, что в совокупности задает параметры для последующих этапов оценочной процедуры.

2. Второй этап (описание бизнес-процессов) оценки коррупционных рисков в сфере закупок представляет собой декомпозицию процессной модели деятельности организации с целью создания структурированного поля с выделением конкретных подпроцессов и бизнес-процедур в сфере закупок для последующего анализа. Его основной задачей является трансформация совокупных процедур бизнес-процесса закупок в формализованную систему взаимосвязанных подпроцессов и бизнес-процедур, что обеспечивает объективность, полноту и методическую строгость алгоритма оценки коррупционных рисков. Ключевые компоненты рассматриваемого этапа оценки коррупционных рисков включают в себя:

1) идентификацию и каталогизацию подпроцессов. Вся операционная, управленческая и вспомогательная деятельность в закупочном цикле организации классифицируется на основе процессного подхода. Формируется исчерпывающий реестр (перечень) бизнес-процессов, который структурируется по следующим типовым группам:

а) основные (ключевые) подпроцессы (например, проведение конкурса);

б) вспомогательные подпроцессы (обеспечивают ресурсную и инфраструктурную поддержку основных процессов (например, «IT-обеспечение», «бухгалтерский учет и отчетность»));

в) подпроцессы управления: связаны со стратегическим планированием, контролем и координацией деятельности (например, подготовка плана закупочной деятельности, финансовое планирование и бюджетирование).

2) детализацию и декомпозицию подпроцессов до уровня процедур и элементарных операций (действий) на основе следующего алгоритма:

¹⁵¹ Кросс-функциональный подход – это подход, при котором специалисты из различных функциональных областей организации объединяются для достижения общей цели проекта.

а) каждый идентифицированный подпроцесс подвергается последовательной декомпозиции – расчленению на составляющие процедуры и элементарные операции (действия);

б) для каждого элемента определяются: цель и результат; владелец процесса (должностное лицо, несущее ответственность за его выполнение и результат); участники (исполнители) и их ролевые функции; вход в подпроцесс (информация, документ); выход из подпроцесса (решение, документ); критерии успешности выполнения (при наличии в локальных нормативных актах организации).

Формализация результатов проведенного анализа может осуществляться с использованием средств графического моделирования (например, BPMN – Business Process Model and Notation, IDEF0 и др.), что обеспечивает наглядность и однозначность описания.

2.3. Описание механизмов и ресурсного обеспечения. Для этого фиксируются ресурсы, задействованные в соответствующем подпроцессе (финансовые, материальные, информационные, человеческие), а также системы и механизмы, обеспечивающие его выполнение. При этом выделяются нормативные документы, локальные нормативные акты, программное обеспечение, структурные подразделения.

Методологическое значение рассматриваемого этапа определяется:

а) созданием объективной основы для анализа (переносом фокуса с оценки личностных качеств сотрудников на анализ объективно существующих организационных процедур и механизмов);

б) обеспечением полноты охвата (системный подход гарантирует, что ни одно из направлений деятельности, потенциально подверженное коррупционным рискам, не будет пропущено);

в) выявлением «точек принятия решения» (декомпозиция позволяет идентифицировать конкретные операции, в рамках которых работник обладает дискреционными полномочиями (свободой принятия решений) и имеет доступ к соответствующим ресурсам, что является ключевой предпосылкой для возникновения коррупционного риска);

г) формализацией и унификацией (создается единая и понятная модель деятельности организации, которая выступает универсальным языком для диалога между методологами (аудиторами, комплаенс-менеджерами) и владельцами процессов).

Результатом рассматриваемого этапа является раздел комплексной и детализированной карты (модели) закупочных процедур организации, которая служит непосредственным объектом следующего этапа анализа коррупционных рисков в рамках каждого описанного подпроцесса / действия.

3. Идентификация коррупционных рисков.

Третий этап оценки коррупционных рисков представляет собой системный процесс идентификации, квалификации и ранжирования коррупционных рисков, присущих ранее описанным бизнес-процессам организации. Его основной целью является формирование объективного и верифицируемого перечня коррупционных рисков, упорядоченного по степени их значимости для организации, что создает основу для разработки целевых и экономически обоснованных профилактических мер.

Данный этап содержит следующие методологические процедуры:

1) поиск конкретных уязвимостей. На основе детализированных моделей бизнес-процессов осуществляется поиск и фиксация конкретных уязвимостей (коррупционных факторов). Анализу подвергаются:

а) «точки принятия решения» (процедуры и действия, в рамках которых должностное лицо обладает значительными дискреционными полномочиями);

б) потенциальные зоны конфликта интересов (ситуации, в которых личная заинтересованность сотрудника может повлиять на объективность его решений);

в) «области непрозрачности»: процедуры с недостаточным уровнем документального сопровождения, внутреннего или внешнего контроля;

г) операции с материальными активами: подпроцессы, связанные с распоряжением денежными средствами, товарно-материальными ценностями, имуществом, включая их прием.

Для каждой выявленной уязвимости формулируется гипотетическая коррупционная схема – описание способа потенциального злоупотребления.

2) Квалификация и описание выявленных рисков. Каждый идентифицированный риск подвергается структурированному описанию

по установленному формату, который включает в себя следующие позиции:

а) формулировка коррупционного риска (лаконичное название, отражающее его суть, например, «риск манипуляций при составлении технического задания с целью необоснованного ограничения конкуренции»);

б) локализация коррупционного риска: (указание конкретного бизнес-подпроцесса, процедуры или операции, в рамках которых возникает коррупционный риск);

в) причина (источник) коррупционного риска (фактор, создающий условия для его реализации (например, отсутствие обязательной независимой экспертизы технического задания);

г) последствия реализации риска (потенциальный вред (финансовые потери, репутационный ущерб, административная или уголовная ответственность);

д) потенциальные участники коррупционной схемы (категории должностных лиц, которые могут быть вовлечены в коррупционную схему, включая должностных лиц, без принятия решений которых она бы не могла реализоваться);

е) оценка уровня риска (проводится для определения приоритетности рисков и фокусировки мер управления). Оценка уровня риска осуществляется по двум ключевым критериям:

– оценка вероятности реализации коррупционного риска. Определяется на основе экспертных суждений, статистики инцидентов, оценки простоты или сложности реализации коррупционной схемы;

– оценка последствий реализации коррупционного риска (Оценка тяжести потенциальных негативных последствий в случае реализации риска; определяется в финансовом, репутационном, операционном и юридическом выражении).

На основе комбинации этих двух параметров рассчитывается уровень риска (например, по матрице рисков: низкий, средний, высокий). Это позволяет рационально распределить ограниченные ресурсы на управление наиболее значимыми коррупционными рисками;

3) Сводный анализ и документирование результатов идентификации коррупционных рисков. Все выявленные и оцененные риски сводятся в Единый реестр (карту) коррупционных рисков, которая

является главным отчетным документом, служащим основой для коммуникации с руководством для разработки плана мероприятий по минимизации рисков.

Результатом рассматриваемого этапа является формализованная и ранжированная совокупность коррупционных рисков, структурированная в виде Единого реестра (карты) коррупционных рисков организации, которая является непосредственным основанием для перехода к заключительному этапу – разработке и внедрению мер риск-менеджмента.

4. Формирование перечня должностей работников организации, которые могут быть вовлечены в совершение коррупционного правонарушения в «критических точках».

Четвертый этап анализа коррупционных рисков представляет собой фазу углубленной операционализации выявленных уязвимостей. Суть этапа заключается в переводе коррупционных рисков в верифицируемые модели нарушений с одновременным определением круга причастных лиц. Данная фаза обеспечивает критически важный переход от диагностики системных уязвимостей к прогнозированию поведения конкретных субъектов. Алгоритм выполнения этапа состоит из двух сопряженных друг с другом процедур.

1. *Детальное формализованное описание коррупционных схем.* Данная процедура направлена на декомпозицию общего коррупционного риска, локализованного в «критической точке», до уровня конкретного алгоритма противоправных действий. Формализованное описание включает в себя следующие обязательные элементы:

1) номенклатура операции. Точное указание наименования и кода критической точки в структуре бизнес-процесса. Например, «3.1.4. Согласование заключения договора с контрагентом, признанного победителем закупки»;

2) описание модели нарушений. Последовательное, пошаговое описание гипотетического способа совершения коррупционного правонарушения. Описание строится по алгоритму: «условие – действие – результат».

Пример: При отсутствии обязательной проверки контрагента по реестру недобросовестных поставщиков (условие) ответственный сотрудник инициирует и проводит процедуру закупки у аффилирован-

ного лица (действие), что приводит к заключению договора на заведомо невыгодных для организации условиях (результат);

3) квалификация правонарушения: юридическая верификация описываемой модели поведения через соотнесение с конкретными статьями КоАП РФ (ст. 19.28 КоАП РФ «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица»), УК РФ (ст. 204 «Коммерческий подкуп», ст. 285 «Злоупотребление должностными полномочиями» и др.), а также с нарушениями требований локальных нормативных актов;

4) мотивационный анализ (опционально) посредством выявления возможных побудительных мотивов (корыстная заинтересованность, личная выгода, служебная зависимость).

2. *Формирование перечня должностей, вовлеченных в реализацию коррупционной схемы.* Данная процедура направлена на идентификацию субъектного состава потенциальных правонарушителей и их ролей в рамках описанной коррупционной схемы. Перечень формируется на основе принципа функциональной вовлеченности, а не персональных подозрений. Анализ включает в себя:

а) идентификацию ключевых ролевых позиций (определение должностей, чьи служебные функции предоставляют необходимые полномочия для инициации, исполнения или сокрытия противоправных действий в рамках описанной схемы). *Пример:* «Менеджер по закупкам», «Начальник отдела закупок», «Руководитель подразделения-заказчика», «Специалист юридической службы».

б) Определение типа вовлеченности. Классификация ролей:

– инициатор: лицо, непосредственно совершающее противоправное действие;

– соучастник: лицо, содействующее совершению правонарушения (путем бездействия, оформления необходимых документов, предоставления доступа);

– бенефициар: лицо, извлекающее выгоду из правонарушения (может не занимать формальную должность в организации);

в) анализ организационного контекста (выявление должностей, чьи функции косвенно способствуют реализации риска путем ослабления контроля (например, «Внутренний аудитор», если его функции не реализуются в полном объеме).

Рассматриваемый этап имеет важное методологическое значение для всей процедуры оценки коррупционных рисков, поскольку позволяет добиться: а) повышения операциональности (перевод риска из категории абстрактной «угрозы» в категорию управляемого «события» с четким сценарием); б) таргетирования контроля (позволяет разрабатывать меры противодействия не против риска «вообще», а против конкретного алгоритма нарушений, что повышает эффективность мер предупреждения коррупции); в) персонификации ответственности (позволяет выстроить систему контроля и мониторинга именно за теми должностными позициями, которые объективно обладают наибольшим коррупционным потенциалом в конкретной операции); г) правовая определенность (четкая квалификация действий обеспечивает корректность применения дисциплинарных и иных мер ответственности).

Результатом этапа является пакет документов, включающий в себя:

1) детализированное досье на каждую критическую точку, содержащее формализованное описание одной или нескольких коррупционных схем;

2) матрицу вовлеченности, сопоставляющую каждую описанную схему с перечнем должностей и типом их потенциального участия.

Данные документы являются непосредственным основанием для финального этапа – разработки и внедрения комплекса профилактических и контрольных мероприятий.

5. Ранжирование коррупционных рисков.

Данный этап представляет собой системную процедуру квалифицированной оценки идентифицированных коррупционных рисков, направленную на определение их сравнительной значимости и приоритетности мер управления. Методологической основой рассматриваемого этапа выступает применение двухкритериальной модели оценки и ранжирования коррупционных рисков. В основе такой модели лежит оценка комбинации двух критериев: вероятности реализации риска и тяжести потенциальных последствий.

Вероятность реализации коррупционного риска оценивается посредством анализа частоты или возможности материализации угрозы, определяемой на основе: статистики ранее зафиксированных инцидентов; сложности организационно-технической реализации коррупци-

онной схемы; степени необходимой консолидации участников; уровня существующих контролей.

Тяжесть потенциальных последствий коррупционного риска оценивается по следующим элементам: финансовые потери (прямые и косвенные); репутационный ущерб; юридическая ответственность (административная, уголовная); операционные потери.

Ранжирование коррупционных рисков осуществляется посредством построения матрицы рисков, позволяющей классифицировать угрозы по следующим категориям: высокие (высокая вероятность / высокая тяжесть); средние (средняя вероятность / средняя тяжесть); низкие (низкая вероятность / низкая тяжесть).

Оценка последствий реализации коррупционного риска в будущем производится экспертно, на основе профессионального суждения с учетом фактов реализации риска в прошлом. При этом используется следующий подход к оценке последствий реализации коррупционного риска:

Оценка последствий реализации коррупционного риска осуществляется по следующей шкале:

- высокие (свыше 100 млн руб.);
- средние (от 20 млн руб. до 100 млн руб.);
- низкие (от 500 тыс. до 5 млн руб.).

Для ранжирования коррупционных рисков рекомендуется использовать следующую таблицу вероятности реализации коррупционных рисков и их воздействия на организацию.

Таблица 2
Вероятность реализации коррупционных рисков
и их воздействия на организацию

Описание вероятности	Оцен-ка в баллах	Описание ущерба	Оцен-ка в баллах
Высокая (событие скорее произойдет, чем не произойдет; риск скорее всего реализуется в течение планируемого (отчетного) периода; риск реализовывался много раз в течение года, предшествующего планируемому (отчетному) периоду).	3	Высокий ущерб или упущенные выгоды (свыше 100 млн руб.). Негативные публикации в нескольких центральных СМИ; Увеличение расходов по закупкам товаров, работ, услуг более, чем на 50 % от их средней стоимости.	3

Средняя (весьма возможно, что событие реализуется, «50 на 50»). Риск может реализоваться в течение планируемого (отчетного) периода. Риск реализовывался несколько раз в течение года, предшествующего планируемому (отчетному) периоду, но не носит системный характер, т.е. имеются предпосылки для возникновения риска в определенных условиях).	2	Средний ущерб (от 20 млн руб. до 100 млн руб. Негативные публикации в одном или региональных СМИ. Увеличение расходов по закупкам товаров, работ, услуг от 25 % до 50 % от их средней стоимости.	2
Низкая (маловероятно). Очевидных признаков реализации риска нет, но имеются некоторые предпосылки. Риск реализовывался один или несколько раз в течение пяти лет, предшествующих планируемому (отчетному) периоду.	1	Незначительный ущерб или упущенные выгоды (от 500 тыс. до 5 млн. руб.), увеличение расходов по закупкам товаров, работ, услуг от 15 % до 25 % от их средней стоимости.	1

При ранжировании коррупционных рисков также рекомендуется использовать «Методические рекомендации по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд» (утв. Минтрудом России), в которых применяется более сложная матрица коррупционных рисков.

Таблица 3
Матрица коррупционных рисков

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

В соответствии с пунктом 3.34 указанных Методических рекомендаций, ранжирование коррупционных рисков рекомендуется проводить для определения их действительного статуса:

- 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.

Кроме того, на ранжирование коррупционных рисков оказывает влияние реализация мер, направленных на минимизацию выявленных коррупционных рисков. По результатам реализации мер по минимизации коррупционных рисков ранжирование коррупционных рисков может быть проведено повторно.

Результатом рассматриваемого этапа является формализованный реестр рисков с присвоенным уровнем значимости, определяющий приоритетность применения мер управления рисками.

6. Разработка мер по минимизации коррупционных рисков. На данном этапе осуществляется разработка целевых мероприятий по снижению выявленных коррупционных рисков до приемлемого уровня. Меры разрабатываются с учетом принципа «трех линий защиты» и могут предусматривать следующие три группы мер. К ним относятся:

1) организационно-управленческие меры:

- регламентация процедур и распределение зон ответственности;
- внедрение системы разделения полномочий;
- ротация персонала в критических бизнес-процессах.

2) контрольные меры:

- внедрение системы внутреннего контроля;
- регулярный мониторинг и аудит уязвимых операций;
- внедрение автоматизированных систем контроля.

3) профилактические меры:

- разработка и внедрение антикоррупционной политики;
- обучение и инструктирование сотрудников;

– применение механизмов предотвращения и урегулирования конфликта интересов.

Для каждой из мер определяются: целевые показатели эффективности; ответственные исполнители; сроки реализации; ресурсное обеспечение.

7. Оформление, согласование и утверждение результатов.

Рассматриваемый этап оценки коррупционных рисков является завершающим и предполагает институционализацию результатов проведенной оценки через формализацию итоговых документов посредством следующих процедур.

Оформление итоговых документов, то есть подготовка отчета об оценке коррупционных рисков; реестра коррупционных рисков с присвоенными уровнями значимости; плана мероприятий по минимизации рисков; дорожной карты по реализации мер управления рисками.

Согласование итоговых документов (согласование с ответственными подразделениями; экспертиза юридической службой; визирование службой внутреннего аудита; визирование курирующим антикоррупционное направление руководителем).

Процедура утверждения (рассмотрение на комитете по аудиту/рискам, одобрение единоличным или коллегиальным исполнительным органом, введение в действие соответствующим локальным нормативным актом).

Утвержденный пакет документов приобретает статус локального нормативного акта и подлежит: обязательному доведению до сведения сотрудников; регулярному мониторингу выполнения; периодическому пересмотру и актуализации.

Рассматриваемый этап обеспечивает легитимность, обязательность исполнения и непрерывность процесса управления коррупционными рисками в организации.

4.4. Признаки коррупционных нарушений при проведении закупок товаров, работ, услуг для нужд организаций

Выявление признаков коррупционных нарушений при проведении закупок товаров, работ, услуг для нужд организаций предполагает их соотнесение с этапами закупочного цикла, а также определение соот-

ветствующего вида правонарушения. В частности, выделяют преступления, административные правонарушения, дисциплинарные проступки и гражданско-правовые деликты.

В рассматриваемой сфере признаки коррупционных правонарушений могут быть рассмотрены применительно к различным этапам закупочной деятельности. Данный подход позволяет в дальнейшем интегрировать меры, направленные на предупреждение коррупции, непосредственно в бизнес-процесс.

1. Признаки коррупционных и иных правонарушений на этапе планирования и обоснования закупки:

а) необоснованная потребность (формирование потребности в заведомо избыточном, дорогостоящем или не нужном для организации товаре, работе, услуге);

б) искусственное дробление закупки (разделение одной крупной закупки на несколько мелких с целью занижения стоимости каждой из них и использования упрощенных и неконкурентных процедур закупки (например, у единственного поставщика), когда контроль слабее;

в) завышение бюджета (намеренное завышение начальной (максимальной) цены контракта (НМЦК) по сравнению с рыночным уровнем, создающее подушку безопасности для последующего нецелевого расходования средств);

г) целевое указание бренда (включение в описание объекта закупки конкретных товарных знаков, названий брендов, патентов, без возможности поставки аналогов («или эквивалента»), что искусственно сужает круг потенциальных поставщиков).

2. Признаки коррупционных и иных правонарушений на этапе подготовки документации:

а) «заточенное» техническое задание (формулировка требований, которым соответствует только один конкретный поставщик (уникальные, нестандартные характеристики; указание избыточных или завышенных требований к опыту, квалификации, наличию исключительных прав, что исключает добросовестных конкурентов);

б) манипуляции со сроками (установление нереально коротких сроков выполнения работ или подачи заявок, что делает участие в закупке невозможным для большинства поставщиков, кроме «своего»);

в) необъективные критерии оценки (установление размытых, субъективных критериев оценки заявок (например, «качество», «репутация»), позволяющих комиссии произвольно трактовать результаты в пользу нужного участника).

3. Признаки коррупционных и иных правонарушений на этапе проведения закупки и определения поставщика:

а) индикаторы сговора (картеля) участников:

– участие в закупках одних и тех же поставщиков с попеременным выигрышем;

– подача заявок с заведомо неконкурентными предложениями (отказ от снижения цены, заявки с незначительной разницей в цене);

– одинаковые ошибки в заявках от разных участников.

б) необоснованное отклонение заявок (отклонение заявок добросовестных участников по надуманным, формальным основаниям);

в) дискриминация и создание преференций (предоставление одному участнику преимуществ, не предусмотренных документацией (например, разъяснение требований только ему);

г) несоблюдение процедуры (нарушение установленного регламента проведения закупки, сроков, порядка работы комиссии).

4. Индикаторы коррупционных и иных правонарушений на этапе исполнения контракта:

а) необоснованное изменение условий контракта (значительное увеличение цены, объема работ или изменение иных существенных условий контракта после его заключения через дополнительные соглашения);

б) фиктивная приемка (подписание документов о приемке работ (услуг, товаров), которые выполнены не в полном объеме, с нарушением сроков или ненадлежащего качества);

в) оплата без приемки (проведение оплаты без наличия оформленных и подписанных в установленном порядке документов о приемке);

в) нецелевое использование (закупка одного товара, а использование (оприходование) совершенно другого).

5. Сквозные (поведенческие и организационные) признаки:

а) конфликт интересов (участие в закупке сотрудника, чьи родственники или аффилированные лица являются представителями поставщика или участника закупки);

б) уклонение от внутреннего контроля (противодействие со стороны сотрудника или подразделения проведению внутренних и внешних проверок, аудита);

в) регулярные жалобы от участников (систематические обоснованные жалобы от участников закупок в контролирующие органы (ФАС, прокуратуру) на действия заказчика);

г) отсутствие ротации (длительное выполнение одними и теми же сотрудниками функций, связанных с принятием ключевых решений в закупочном процессе, и отсутствие практики их обязательной ротации).

Выявление одного или нескольких признаков коррупционных правонарушений в закупках не является стопроцентным доказательством такого деяния, но служит тревожным сигналом (индикатором риска), требующим проведения внеплановой контрольной проверки, внутреннего расследования или детального аудита конкретной закупки.

Вопросы для самопроверки к разделу 4

1. На какие основные группы делятся способы закупок в Российской Федерации?

- а) конкурентные и открытые способы закупки;
- б) конкурсы и закупки у единственного поставщика;
- в) конкурентные и неконкурентные способы закупок.

2. Какие способы закупки считаются наиболее коррупционно-емкими?

- а) конкурентные способы закупок;
- б) неконкурентные способы закупок;
- в) запрос котировок.

3. Какой признак может указывать на сговор участников аукциона?

- а) разные IP-адреса при подаче заявок;
- б) одинаковые ошибки в документах разных участников;

в) большое количество участников;

г) отсутствие снижения цены.

4. Прозрачная система закупок, выстроенная благодаря оценке коррупционных рисков, способствует формированию:

- а) монополии одного поставщика;
- б) деловых отношений на основе взаимной выгоды;
- в) быстрому заключению сделок;
- г) уменьшению количества жалоб.

5. Какая задача оценки коррупционных рисков напрямую связана с подходом «чем раньше выявлена уязвимость, тем меньше последствий»?

- а) определение «критических точек»;
- б) минимизация финансовых потерь;
- в) обеспечение прозрачности.

6. Согласно принципу «анализировать бизнес-процессы, а не личностные качества», предметом оценки коррупционных рисков должны быть:

- а) личностные качества и моральный облик ключевых сотрудников.
- б) объективные возможности для злоупотреблений, заложенные в бизнес-процессах и процедурах.
- в) только те процессы, где уже были выявлены нарушения.

7. Процесс управления рисками включает в себя все перечисленные элементы, кроме следующих:

- а) коммуникация и консультирование с заинтересованными сторонами;
- б) определение внутреннего и внешнего контекста;
- в) мониторинг и оценка эффективности;
- г) оценка регулирующего воздействия.

8. Инициация процесса оценки коррупционных рисков осуществляется посредством:

- а) устного распоряжения руководителя;
- б) правового акта управления (приказа или распоряжения);
- в) решения общего собрания сотрудников;
- г) запроса внешних консультантов.

9. Оценка уровня риска осуществляется по следующим критериям:

- а) только вероятность реализации;
- б) только тяжесть последствий;
- в) вероятность реализации и тяжесть последствий;
- г) только сложность реализации.

10. Административная ответственность за нарушения в сфере закупок наступает:

- а) только для юридических лиц;
- б) для должностных лиц, осуществляющих функции по закупкам;
- в) только для физических лиц, не являющихся должностными.

11. Систематическое совершение дисциплинарных проступков может свидетельствовать:

- а) о низкой квалификации работника;
- б) о склонности к совершению более серьезных коррупционных правонарушений;
- в) о низкой заработной плате;
- г) об отсутствии контроля со стороны руководства.

Раздел 5. Конфликт интересов при проведении закупок товаров, работ, услуг для нужд организаций

5.1. Понятие конфликта интересов в законодательстве при проведении закупок

Категория конфликта интересов прочно вошла в массив антикоррупционного законодательства, сформировав определенный кросс-отраслевой подинститут – предотвращение, выявление и урегулирование конфликта интересов¹⁵². Понятие «конфликт интересов» было впервые использовано в 2001 г. в официальных документах и нормативных правовых актах, которые регламентировали общественные отношения, связанные с государственной и муниципальной службой. Начиная с 2008 г. данное понятие по большей части используется в нормативных правовых актах о противодействии коррупции, включая базовый Федеральный закон № 273-ФЗ¹⁵³. Из анализа нормативных правовых документов раннего периода (до 2008 г.) следует, что конфликт интересов на государственной службе рассматривался в основном как противоречие между личными (групповыми) интересами государственных служащих и их служебными обязанностями¹⁵⁴. В статьях 10 и 11 базового Федерального закона № 273-ФЗ были предусмотрены дефиниция конфликта интересов, порядок его предотвращения и урегулирования, распространяющаяся большей частью на государственных и муниципальных служащих. При этом законодательно установленное определение конфликта интересов подверглось существенным корректировкам. В частности, расширилось понятие

¹⁵² См.: Хабриева Т.Я., Капустин А.Я., Габов А.В., Черногор Н.Н. Конфликт интересов: природа, предупреждение, социальное регулирование // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3 (70). С. 5–12.

¹⁵³ Например, в разделе VII «Государственный служащий» Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации впервые предусматривалось, что в системе государственной службы должны быть сформированы «механизмы преодоления конфликтов интересов, когда у государственных служащих возникает личная или групповая заинтересованность в достижении определенной цели, которая влияет или может повлиять на объективное и беспристрастное рассмотрение вопросов при исполнении ими своих должностных (служебных) обязанностей».

¹⁵⁴ См.: Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: науч.-практ. пособие / Т.С. Глазырин, Т.Л. Козлов, Н.М. Колосова и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М., 2016. С. 37–39.

личной заинтересованности. Так, в число ее признаков были включены дополнительные выгоды и преимущества, увеличился круг субъектов личной заинтересованности, понятие «личная заинтересованность» стало рассматриваться как ключевой элемент конструкции категории «конфликт интересов».

В определении понятия личной заинтересованности, применявшемся до принятия Федерального закона от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления обязанности лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов» (далее – Федеральный закон № 285-ФЗ), устанавливалась возможность извлечения лишь имущественных выгод. В качестве субъекта такой заинтересованности рассматривалось только то лицо, на которое была возложена обязанность по принятию мер, направленных на предотвращение конфликта интересов. При этом игнорировались отношения родства, свойства и иные личные отношения с другими лицами, с которыми у данного лица могла возникнуть ситуация личной заинтересованности. Это было исправлено в следующей редакции ст. 10 «Конфликт интересов» и ст. 11 «Порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов» Федерального закона № 273-ФЗ. Изменилось даже название ст. 10: вместо «Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе» она стала называться «Конфликт интересов», что прямо продемонстрировало волю законодателя по масштабированию данной категории в отношении более широкого круга субъектов.

В сфере противодействия коррупции возникновение конфликта интересов справедливо рассматривается как предпосылка для наиболее тяжелых ее проявлений, поэтому своевременное предупреждение и урегулирование конфликта интересов создают правовые основы для предотвращения уголовно наказуемых общественно опасных деяний¹⁵⁵. Неудивительно, что за относительно короткий период инсти-

¹⁵⁵ См.: Капинус О.С. Правовые проблемы предупреждения конфликта интересов в системе государственного управления // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3.

тут конфликта интересов с момента ввода его в научно-юридический оборот эволюционировал в российском законодательстве в мощный инструмент противодействия коррупции.

Пристальное внимание к превенции и урегулированию конфликта интересов характерно не только для отечественного законодательства. Во многих зарубежных странах разработаны специальные законные и подзаконные правовые акты, способствующие реализации механизма выявления и разрешения конфликта интересов, однако правовое регулирование рассматриваемой категории осуществляется различными способами. Например, в Республике Сербия норма о недопущении конфликта интересов у лиц, принимающих государственные решения, включена в Конституцию 2006 г. (ст. 6)¹⁵⁶; в Испании, Италии, Литве, Словении, Франции и ряде других стран нормы о конфликте интересов включены в законы о прозрачности деятельности государственной администрации; в Австралии, Чехии, Латвии, Шотландии – изданы специальные законодательные акты, регламентирующие интересы членов парламента, государственных должностных лиц; в странах, близких нам географически, а именно в Азербайджане, Республике Белоруссии, Казахстане, Киргизии, Таджикистане (речь идет в основном о государствах – участниках СНГ), нормы о конфликте интересов, как и в отечественном правовом порядке, включены в специальные законы о противодействии коррупции¹⁵⁷.

Применительно к сфере закупок в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ и Федеральным законом № 223-ФЗ мы рассматриваем следующий субъектный состав – федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления (далее – органы), государственные внебюджетные фонды и иные категории организаций (далее – организации). Объектом исследования является деятельность, направленная на выявление личной заинтересованности государственных и муници-

¹⁵⁶ См.: Статья 6. Запрет конфликта интересов. Ни один человек не может выполнять государственные или общественные функции в противоречии со своими другими функциями, видом деятельности или частными интересами. Наличие конфликта интересов и ответственность за его разрешение должна регулироваться Конституцией и Законом. URL: <https://constitutions.ru/?p=6292&page=3>

¹⁵⁷ См.: Хабриева Т.Я., Капустин А.Я., Габов А.В., Черногор Н.Н. Конфликт интересов: природа, предупреждение, социальное регулирование // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3 (70). С. 5–12.

пальных служащих (далее – служащие), работников указанных выше организаций, которая приводит или может привести к конфликту интересов при осуществлении закупок товаров, работ, услуг (далее – закупки). Проще говоря, при закупках конфликт интересов можно рассматривать как ситуацию, возникающую тогда, когда личные интересы лица, участвующего в закупке (например, служащего), влияют на принятие объективных решений о выборе исполнителя или поставщика товаров, работ либо услуг. Данный феномен оказывает негативное воздействие непосредственно как на сам процесс закупок, так и на итоговые результаты такой деятельности, поэтому в национальном правовом порядке уже выработаны комплексные законодательные меры, направленные на выявление и предупреждение случаев возникновения конфликта интересов.

В теории под конфликтом интересов понимается ситуация, когда личная заинтересованность лица, участвующего в закупке, влияет или может повлиять на объективность, беспристрастность или эффективность закупочной деятельности. В отечественном законодательстве это понятие закреплено в разных нормативных правовых актах. В частности, в Федеральном законе № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» дается базовое легальное определение конфликта интересов, включая прямую и косвенную заинтересованность лица, занимающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий) (ст. 10).

В контексте закупок нормы, регулирующие конфликт интересов, конкретизированы в Федеральном законе № 44-ФЗ. В частности, в ст. 12 установлено, что конфликт интересов определяется как ситуация, при которой работник заказчика, член комиссии или иное заинтересованное лицо может получить выгоду от результатов закупки. Пункт 9 ч. 1 ст. 31 данного Закона содержит запрет на наличие близких родственников или иных отношений между заказчиком и участником закупки. Эта норма дополняется положениями части 7 статьи 38 и пункта 2 части 6 статьи 39, где установлена обязанность должностных лиц предотвращать и урегулировать конфликты интересов в соответствии с нормами Федерального закона № 273-ФЗ.

В Федеральном законе № 223-ФЗ также установлена обязанность заказчика предотвращать конфликты интересов, а именно в ч. 7.1 ст. 3 указывается, что руководитель заказчика, член комиссии по осуществлению закупок обязаны при осуществлении закупок принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в соответствии с нормами базового Федерального закона № 273-ФЗ.

Вместе с тем, что при внедрении в отдельных категориях организаций механизмов регулирования конфликта интересов следует учитывать, в настоящее время в нормативных правовых актах Российской Федерации могут быть закреплены отличные от определения понятия «конфликт интересов» и «личная заинтересованность», а также процедуры урегулирования конфликта интересов, используемые в Федеральном законе 273-ФЗ. В теории допускается, что отдельные категории организаций не обязаны при разработке соответствующих регулятивных мер основываться на определении «конфликта интересов», закрепленном в Федеральном законе № 273-ФЗ. Однако в соответствии с рекомендательными документами Минтруда¹⁵⁸ презюмируется положение, чтобы вводимые отдельными категориями организаций определения понятий «личная заинтересованность» и «конфликт интересов» не должны противоречить общим подходам, заложенным в соответствующих определениях Федерального закона № 273-ФЗ. Также отдельным категориям организаций следует руководствоваться нормативными правовыми актами, регулирующими сферу, в которой организация осуществляет свою деятельность, и содержащими соответствующие понятия и их определение и (или) описание.

У ряда организаций понятие «конфликт интересов», «личная заинтересованность» даны в локальных нормативных актах, посвященных предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Например

¹⁵⁸ 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. № 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. № 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 // URL: <https://mintrud.gov.ru/uploads/magic/ru-RU/Ministry-0-1287-src-1589878731.916.docx>.

в Положении о предотвращении и урегулировании конфликта интересов ОАО «РЖД», утвержденным 26 июля 2022 г. № 1929/р¹⁵⁹, записано, что конфликт интересов (потенциальный, реальный) – ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) работника ОАО «РЖД» влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей (осуществление полномочий). Потенциальный конфликт интересов определен как ситуация, при которой личная заинтересованность работника ОАО «РЖД» может повлиять в дальнейшем на надлежащее (беспристрастное, объективное) исполнение им своих должностных обязанностей (осуществление полномочий), в том числе при принятии кадровых решений, участии в закупочных процедурах, реализации контрольных функций, использовании конфиденциальной информации, распоряжении имуществом ОАО «РЖД», а реальный конфликт интересов – это ситуация, при которой личная заинтересованность работника ОАО «РЖД» повлияла на надлежащее (беспристрастное, объективное) исполнение им своих должностных обязанностей (осуществление полномочий).

Можно заметить, что такой подход по базовым направлениям совпадает с определением понятия «конфликт интересов» в Федеральном законе № 273-ФЗ, но происходит его адаптация к специфике деятельности организации и дальнейшая дифференциация на потенциальный и реальный конфликты интересов.

Случаев, когда организация основывается не на буквальном определении «конфликта интересов», закрепленном в Федеральном законе № 273-ФЗ, немало. Например, в п. 13.1.6 Положения о закупках товаров, работ, услуг Московского фонда жилой застройки (с учетом особенностей реализации программы реновации жилищного фонда в городе Москве), утвержденного решением Совета от 25 июня 2025 г.¹⁶⁰, установлено, что под конфликтом интересов «...понимаются случаи, при которых руководитель заказчика, член закупочной комиссии состоят в браке с физическими лицами, являющимися выгодноприобретателями, единоличным исполнительным органом хозяйственного общества (директором, генеральным директором, управляющим,

президентом и другими), членами коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества, руководителем (директором, генеральным директором) учреждения или унитарного предприятия либо иными органами управления юридических лиц – участников закупки, с физическими лицами, в том числе зарегистрированными в качестве индивидуального предпринимателя, – участниками закупки либо являются близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами), усыновителями или усыновленными указанных физических лиц. Под выгодноприобретателями для целей настоящего Положения понимаются физические лица, владеющие напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) более чем десятью процентами голосующих акций хозяйственного общества либо долей, превышающей десять процентов в уставном капитале хозяйственного общества». Похожая конструкция использована в Положении о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД» (утвержденном Советом директоров ОАО «РЖД» 28 июня 2018 г. (п. 7 ст. 199)¹⁶¹, в Положении о закупке ФГУП «Главное производственно-коммерческое управление по обслуживанию дипломатического корпуса при Министерстве иностранных дел Российской Федерации» (ГлавУпДК при МИДе России) (в ред. от 15 апреля 2025 г.)¹⁶² и др.

Также имеются случаи, когда в локальных нормативных актах, регулирующих закупочную деятельность, используется понятие «конфликт интересов», но не дается его дефиниция, а также отсутствуют бланкетные нормы, позволяющие получить искомое определение. В частности, в Положении о закупках в ООО «СИБУР» и на предприятиях ПАО «СИБУР Холдинг»¹⁶³ лишь указывается на недопустимость конфликта интересов – при закупке любых материально-технических ресурсов (далее – МТР), работ или услуг работники обязаны действовать в интересах общества, управляющей организации и предприятий, ставить их интересы выше своих, принимать меры по недопущению

¹⁵⁹ URL: <https://company.rzd.ru/api/media/resources/1850069?action=download>.

¹⁶⁰ URL: https://fr.mos.ru/uploads/Положение%20о%20закупках_от%2025.06.2025.pdf.

¹⁶¹ URL: <https://company.rzd.ru/ru/9353/page/105104?id=1781>.

¹⁶² URL: <https://zakupki.updk.ru/documents/documentation/regulation/>.

¹⁶³ URL: <https://www.sibur.com/upload/iblock/646/z59etl5ng74n2qqmk04hzydayhdaz5w3.pdf>.

возникновения конфликта интересов. Работники не имеют права принимать участие в закупках или влиять прямо, или косвенно на любое решение по закупке МТР, работ или услуг, если у них существует конфликт интересов.

Локальные нормативные документы отдельных организаций, регулирующие закупки товаров, работ и услуг, понятий «конфликт интересов», «личная заинтересованность» не содержат, но термин «конфликт интересов» используется в верхнеуровневых документах – актах в сфере противодействия коррупции – антикоррупционной политике¹⁶⁴, кодексе деловой этики и др.¹⁶⁵

Однако стоит отметить, что большинство отечественных компаний в своих локальных нормативных актах прямо указывают, что понятия «конфликт интересов» и «личная заинтересованность» используются в значении, указанном в базовом Федеральном законе № 273-ФЗ. Например в Положении компании о закупке товаров, работ, услуг № П2-08 Р-0019 ПАО «Роснефть»¹⁶⁶ записано, что конфликт интересов – ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) работников и членов коллегиальных органов управления влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение ими должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий). Согласно Положению о закупках товаров, работ, услуг Банка ВТБ (ПАО), утвержденному Наблюдательным советом Банка ВТБ (ПАО) (протокол № 13 от 2 декабря 2024 г.¹⁶⁷), понятие «личная заинтересованность» используется в значении, указанном в Федеральном законе № 273-ФЗ.

Обобщая вышеизложенное, можно заметить, что конфликт интересов подрывает принципы конкуренции, прозрачности и эффективности закупок, что может привести к необоснованному расходованию бюджетных средств.

В отечественной правовой системе сформирован многоуровневый механизм предотвращения конфликта интересов: от базовых норм (Федеральный закон № 273-ФЗ) до конкретизации в специальных законах о закупках (Федеральный закон № 44-ФЗ и Федеральный закон № 223-ФЗ)

и детализации в локальных актах организаций. Это позволяет учитывать специфику разных сфер, но при этом сохранять единую антикоррупционную логику. Однако из-за разнообразия подходов существует риск разнородности практик, что требует согласования с общими принципами федерального законодательства. В некоторых организациях (например, Московский фонд жилой застройки, ГлавУпДК при МИДе России) конфликт интересов трактуется детально через перечень родственных и имущественных связей. В других (например, ООО «СИБУР») ограничиваются общей обязанностью работников предотвращать и избегать конфликта интересов без точного его определения. Есть компании (РПАО «Роснефть», Банк ВТБ), которые полностью воспроизводят формулировки Федерального закона № 223-ФЗ. Большинство компаний все же ориентируются на федеральное законодательство, но меняют глубину и детализацию понятий. На практике наблюдается дифференциация: одни организации закрепляют универсальное определение согласно Федеральному закону № 273-ФЗ, другие разрабатывают более строгие и специализированные локальные правила.

5.2. Возможные виды конфликта интересов в закупочной деятельности (с примерами)

Конфликт интересов при закупках представляет собой ситуацию, когда личная заинтересованность должностного лица заказчика или участника закупки может повлиять на объективность и беспристрастность его решений. В практике государственных и муниципальных закупок можно выделить несколько типичных форм конфликта интересов: родственные и аффилированные связи, совмещение функций заказчика и поставщика, а также конфликты на стадии подготовки документации и при оценке заявок.

Родственные и аффилированные связи – это наиболее часто встречающийся случай при закупке – участие организаций, связанных родственными или аффилированными отношениями с должностными лицами заказчика. Такой конфликт интересов подрывает принципы конкуренции и равного доступа участников.

В ряде дел суды подчеркивают важность установления прямой причинно-следственной связи между действиями должностного лица и ре-

¹⁶⁴ URL: <https://www.gazprom.ru/f/posts/60/091228/anti-corruption-policy-2022-04-15-ru.pdf>.

¹⁶⁵ URL: <https://www.gazprom.ru/f/posts/21/053269/2022-01-18-provisions-on-procurement.pdf>.

¹⁶⁶ URL: http://www.unsnab.com/sites/default/files/polozhenie_o_zakupke_tru.pdf.

¹⁶⁷ URL: <https://www.vtb.ru/about/bank/procurement/>.

зультатами закупки. Примечательно, что суды часто признают наличие конфликта интересов даже тогда, когда формально отношения между сторонами прямо не установлены законодательством. Например, в деле, рассмотренном Четвертым кассационным судом общей юрисдикции (дело № 8Г-19553/2022 [88-24448/2022])¹⁶⁸, было отмечено, что бывший супруг сотрудницы заказчика, занимающей должность главного специалиста лентно-производственного отдела, являлся генеральным директором компании – участника закупки. Хотя брак был расторгнут более 10 лет назад, суд признал наличие конфликта интересов, основываясь на опыте участия компании в закупках и на осведомленности директора о возможностях влияния на процесс закупки через бывшего супруга.

Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд рассмотрел в открытом судебном заседании апелляционную жалобу прокуратуры Архангельской области на решение Арбитражного суда Архангельской области от 10 июля 2024 г. по делу № А05-1204/2024¹⁶⁹. Суть дела состояла в том, что орган прокуратуры обратился в арбитражный суд с требованием о признании договора на выполнение работ, необходимых для обеспечения надлежащего санитарного содержания общего имущества многоквартирных домов в г. Северодвинске и о применении последствий недействительности сделки в виде возврата заказчику уплаченных по договору денежных средств в размере 11,2 млн руб. Свои требования орган прокуратуры мотивировал наличием конфликта интересов, поскольку один из членов закупочной комиссии заказчика являлся учредителем подрядчика, что недопустимо в соответствии с ч. 7.2 ст. 3 Федерального закона № 223-ФЗ. Суд удовлетворил требования органа прокуратуры о признании договора недействительным, но отказал в применении последствий недействительности сделки, руководствуясь следующим:

– председатель закупочной комиссии и член закупочной комиссии, у которого имелся конфликт интересов, не предприняли меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов при заключении указанной сделки;

– обстоятельство, что на момент предъявления искового заявления органом прокуратуры член закупочной комиссии вышел из состава участников подрядчика, не имеет правового значения;

– заказчик не оспаривает добросовестность оказания подрядчиком предусмотренных договором услуг, то есть, что услуги оказаны за соразмерную цену. Применение односторонней реституции в виде возврата денежных средств заказчику привело бы к необоснованному обогащению заказчика.

В приведенном деле все завершилось положительно для члена закупочной комиссии, хотя он и не урегулировал конфликт интересов. Специалистам заказчиков следует помнить о том, что за подобные нарушения может быть применено, например, увольнение с последующим внесением сведений об уволенном лице в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия. Данный реестр общедоступен, является своеобразной доской позора, а попадание в него может иметь неблагоприятный исход при дальнейшем трудоустройстве.

Законодательство запрещает совмещение функций заказчика и поставщика – ситуации, когда должностное лицо заказчика одновременно является учредителем или сотрудником компании – участника закупки. Это прямо нарушает принцип разделения функций и создает условия для злоупотреблений.

В пункте 4 Обзора судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении пункта 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 28 сентября 2016 г.)¹⁷⁰ указано, что если руководитель заказчика одновременно является представителем учредителя некоммерческой организации (участника закупки), это свидетельствует о наличии между заказчиком и участником закупки конфликта интересов. Автономная некоммерческая организация обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным решения аукционной комиссии об отказе в допуске к участию в электронном аукционе на основании несоответствия участника закупки требованиям п. 9 ч. 1 ст. 31 Феде-

¹⁶⁸ https://4kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=31794050&case_uid=08cda2c4-6f10-4790-87c4-98b53c8f763b&new=2800001&dello_id=2800001.

¹⁶⁹ URL: https://ras.arbitr.ru/Document/Pdf/dfb23769-2ef1-43cf-9350-557b72037890/53b521c8-fddd-4dca-ace0-543a848a0dca/%D0%9005-1204-2024__20241009.pdf.

¹⁷⁰ СПС «КонсультантПлюс».

рального закона № 44-ФЗ. По мнению аукционной комиссии, имеет место конфликт интересов, так как руководитель заказчика одновременно является представителем учредителя в правлении центрального исполнительного комитета автономной некоммерческой организации (участника закупки).

Судом первой инстанции установлено, что муниципальное образование выступило учредителем автономной некоммерческой организации (участника закупки). Глава администрации муниципального образования входит в состав правления центрального исполнительного комитета автономной некоммерческой организации. Таким образом, он одновременно представляет, как интересы муниципального образования (заказчика), так и автономной некоммерческой организации (участника закупки).

Из системного толкования указанных положений Федерального закона № 44-ФЗ и Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон № 135-ФЗ) следует, что совмещение функций заказчика и участника закупки препятствует достижению указанных целей и может привести к нарушению равенства участников закупки, несоблюдению баланса интересов участников закупки и заказчика, к предоставлению необоснованных предпочтений одному из участников.

Ситуация, когда руководитель заказчика является представителем учредителя некоммерческой организации (участника закупки), свидетельствует о возникновении конфликта интересов и может стать причиной ограничения конкуренции при проведении закупки, поскольку интересы заказчика и участника закупки фактически представляет одно лицо.

Кроме того, даже при соответствии участника закупки основным требованиям на момент победы, но при подаче заявки у него имелся конфликт (например, аффилированность), контракт может быть признан ничтожным.

Если участник закупки не предоставил декларацию об отсутствии конфликта интересов (даже если конфликт фактически отсутствует), это считается нарушением обязательности декларирования отсутствия конфликта интересов. Например, в постановлении 21 ААС

от 25 октября 2024 г. № 21АП-9548/2024 (дело № А84-4126/2024)¹⁷¹ суд подтвердил, что отметка в электронной форме на электронной торговой площадке (далее – ЭТП) при подаче заявки приравнивается к письменной декларации. Отсутствие такой отметки/декларации – правовое основание для отклонения заявки (п. 2 ч. 5 ст. 66 Федерального закона № 44-ФЗ, п. 2 ст. 434 ГК РФ).

Конфликт на стадии подготовки документации наиболее часто проявляется в формулировке конкурсной документации в отношении определенного производителя или поставщика. Это нарушает принципы конкурентности закупок и свидетельствует о предвзятости заказчика.

Однако жалобы участников закупки на действия организатора торгов при организации и проведении конкурса, в частности о специально установленной шкале для оценки критериев заявок, не всегда поддерживаются органами ФАС. В частности, в деле № 082/10/18.1-1846/2025¹⁷², рассмотренном Межрегиональным управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополю, жалоба индивидуального предпринимателя была признана необоснованной. Он утверждал, что конкурсная документация подготовлена под нужды определенной компании, критерии оценки участников якобы создавали искусственные преимущества для определенных фирм, а процесс оценки заявок не обеспечивал равноправие участников. Представители администрации отрицали обвинения и представили аргументы в защиту правомерности конкурсной документации, подтверждая строгое соответствие проведения всех процедур действующим нормам законодательства. ФАС в результате анализ конкурсной документации пришел к выводу, что никаких признаков неправомерного ограничения конкуренции не выявлено, оценочные критерии определены объективно и прозрачно, а процедура проведения конкурса соответствовала закону. Жалоба признана необоснованной, никаких нарушений законодательства о защите конкуренции комиссией не установлено. Несмотря на серьезные утверждения заявителя, межрегиональное управление ФАС пришло к выводу, что законы и нормы конкурен-

¹⁷¹ https://www.consultant.ru/law/podborki/polozenie_o_konflikte_interesov_zakupki/.

¹⁷² <https://krym.fas.gov.ru/solution/11247>.

ции не были нарушены действиями администрации. Это решение подчеркнуло важность четкого следования правилам проведения закупок и демонстрации прозрачности и объективности при оценке заявок.

Также бывают ситуации, когда заказчик указывает в документации аукциона особые характеристики товара, отвечающие его потребностям и необходимые с учетом специфики использования предмета закупки, что нельзя трактовать как ограничение круга ее потенциальных участников.

В качестве примера в Обзоре судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд приводится следующее дело. Медучреждение, выступающее заказчиком, оспаривало в арбитраже решение и предписание ФАС, которая признала его нарушившим ч. 2 ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ (правила описания объекта закупки). В документации тендера на закупку медикаментов было указано, что лекарство непременно должно поставляться во флаконах или эквивалентной упаковке, позволяющей обеспечить ее герметичность после вскрытия. ФАС потребовала отменить протоколы рассмотрения заявки на участие в аукционе и исправить документацию, исключив из нее требования к первичной упаковке.

Суд первой инстанции признал решение ФАС незаконным, посчитав, что требования заказчика Закона о контрактной системе не нарушают. В частях 1 и 2 ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ сказано, что заказчики при описании объекта закупки должны определить требования к нему так, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Указание на необходимость поставки лекарства в герметичной упаковке было обусловлено спецификой его назначения и способа применения: препарат в ампуле после того, как ее вскроют, нельзя будет хранить, чтобы воспользоваться им еще раз, флакон же решит эту проблему. Это приведет к экономичному использованию лекарства и обеспечит соблюдение принципа эффективного использования

источников финансирования. Вместе с этим будет соблюдаться и принцип конкуренции, поскольку иных ограничений, например, по количеству действующего вещества или дозировке, в документации не было.

Возможное сужение круга участников закупки с одновременным повышением эффективности использования финансирования (обеспечением его экономии), исходя из положений п. 1 ст. 1 Федерального закона № 44-ФЗ, не может само по себе рассматриваться в качестве нарушения требований Закона о защите конкуренции.

То обстоятельство, что круг участников закупки сузился, ФАС не доказал, так как в государственном реестре в рассматриваемый период были зарегистрированы только два производителя, которые выпускают нужное лекарство во флаконах, а все семь участников закупки были готовы поставить препарат только от этих двух производителей.

Включение в документацию требований, указывающих на конкретного производителя товара, при отсутствии специфики его использования, нарушает ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ.

Другой заказчик, который тоже закупал медикаменты, указал в документах такие требования к форме таблетки, способу ее деления и фасовке, которым соответствовал только препарат одного конкретного производителя. Один из участников тендера подал жалобу в ФАС, но ведомство признало ее необоснованной, и этот заказчик обратился в судебные органы. Первая инстанция и апелляция согласились с органами ФАС, а арбитражный суд округа – нет. Суд указал, что заказчик включил в аукционную документацию такие требования (лекарственная форма, дозировка, форма выпуска), которые «не относятся к фармакологическим свойствам лекарственного препарата, никак не связаны с терапевтической эффективностью и не обусловлены спецификой назначения и применения закупаемого препарата», зато прямо указывают на единственного производителя.

При этом доказательств того, что любой из участников закупки мог обеспечить поставку именно этого препарата, предоставлено не было. Поэтому суд вполне обоснованно сделал вывод: заказчик нарушил правила размещения документации; это «привело к созданию необоснованных препятствий для участников спорной закупки, повлекших сокращение их количества, что является признаком ограничения конкуренции».

Конфликт интересов, возникающий на стадиях оценки заявок и выбора победителя, выражается в предвзятом присвоении баллов или игнорировании преимуществ участников, не связанных с должностными лицами заказчика. Такая практика формирует почву для коррупционных рисков.

Законодательство Российской Федерации закрепляет комплексную систему норм, направленных на предотвращение и урегулирование конфликта интересов в сфере закупок. Ключевыми источниками здесь являются федеральные законы № 44-ФЗ и № 223-ФЗ, нормы административного и уголовного права, а также разъяснения Минтруда, Минфина, ФАС России и др. органов системы публичной власти.

Федеральный закон № 44-ФЗ регулирует порядок проведения государственных и муниципальных закупок. Статья 31 прямо предусматривает обязательность отсутствия конфликта интересов у участников, ст. 34 закрепляет требования к контрактам, а ст. 37 – механизмы антидемпинговых мер.

В Федеральном законе № 223-ФЗ установлены более гибкие правила, однако также предусматривается необходимость предотвращения аффилированности и конфликта интересов. Такая модель нормативного правового регулирования оставляет на откуп организациям значительный объем локальных норм, но в целом придерживается базовых принципов по недопущению коррупции при закупочных мероприятиях.

В КоАП РФ специальные нормы содержатся в ст. 7.30.1–7.30.6 и 7.32.2, закрепляющих ответственность за нарушения законодательства о закупках.

УК РФ (ст. 285, 289, 290, 291, 291.1) предусматривает ответственность за злоупотребление полномочиями, незаконное участие в предпринимательской деятельности, за получение и дачу взятки, посредничество. Эти нормы применяются в случаях, когда конфликт интересов сопряжен с серьезными коррупционными деяниями.

Также надо учитывать нормы Федерального закона № 135-ФЗ, особенно ст. 17, которая регулирует антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений и устанавливает запрет на различные действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Минтруд, Минфин России и ФАС России регулярно публикуют рекомендательные документы, официальные письма и разъяснения, касающиеся применения законодательства о закупках и предотвращении конфликта интересов. Такие документы уточняют порядок действий заказчиков и поставщиков и формируют единообразие практики.

Судебная и административная практика демонстрирует, что конфликт интересов в сфере закупок является одной из наиболее острых проблем правоприменения. ФАС России и арбитражные суды формируют прецеденты, которые конкретизируют содержание правовых норм. ФАС России рассматривает жалобы участников закупок и часто выявляет конфликты интересов.

Проведенный анализ показал, что чаще всего обнаруживаются родственные и аффилированные связи; иные нарушения, связанные с потенциальным конфликтом интересов, доказать сложнее, однако суды постепенно формируют критерии такой оценки для последующих решений.

Большие риски возникают при составлении конкурсной документации. В целом суды и органы ФАС используют комплексный подход, сочетающий применение норм федеральных законов – № 44-ФЗ, № 223-ФЗ, № 273-ФЗ, № 135-ФЗ, а также – КоАП РФ и УК РФ.

Выявление конфликта интересов влечет за собой комплекс последствий: признание закупки недействительной, административную и уголовную ответственность, а также репутационные и финансовые риски для заказчиков и поставщиков.

Согласно ст. 31 и ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ, выявление конфликта интересов является основанием для отстранения участника от закупки.

ФАС и суды нередко признают закупки несостоявшимися и обязывают заказчиков проводить повторные процедуры. Например, в деле А40-185169/2019 контракт был признан ничтожным.

КоАП РФ (ст. 7.30.1–7.30.6 и 7.32.2) предусматривает штрафы для должностных лиц и организаций за нарушения закупочного законодательства.

В случаях, когда конфликт интересов сопряжен с коррупционными правонарушениями, могут применяться нормы УК РФ: ст. 285 (злоупотребление полномочиями), ст. 289 (незаконное участие в предприни-

мательской деятельности), ст. 290 (получение взятки) или ст. 291 (дача взятки). В качестве примера приведем уголовное дело № 1-306/2025¹⁷³, где обвиняемый – государственный гражданский служащий был приговорен за семь эпизодов преступной деятельности по ст. 290 и 285, а в тексте приговора было указано, что он был обязан соблюдать запреты и требования о предотвращении или урегулировании конфликта.

Выявление конфликта интересов наносит ущерб репутации государственных органов, компании и поставщикам. Компании рискуют попасть в реестр недобросовестных поставщиков, а заказчики несут издержки от повторных процедур. Негативные последствия конфликта интересов носят комплексный характер: правовые санкции сопровождаются финансовыми убытками и репутационными потерями.

Это формирует у участников системы мотивацию к неукоснительному соблюдению соответствующего законодательства.

5.3. Способы предотвращения и урегулирования конфликта интересов

Конфликт интересов в закупках требует строгого контроля и прозрачных механизмов регулирования. Соблюдение законодательства и внедрение превентивных мер снижают коррупционные риски и повышают эффективность закупочной деятельности.

Ключевым элементом конструкции конфликта интересов является личная заинтересованность, под которой понимаются разнообразные обстоятельства, такие как:

- родство: пример такой ситуации – наличие близких родственных отношений между сотрудниками заказчика и представителями компаний-участников закупок;

- участие в коммерческих организациях: работник заказчика одновременно участвует в капитале компании-подрядчика и/или каким-либо иным способом связан с организацией-поставщиком;

- получение вознаграждений: ситуации, когда сотрудник получает материальное вознаграждение или выгоду за поддержку определенного кандидата или компанию во время процедуры закупок.

Все перечисленные случаи создают угрозу независимости и объективности решения должностных лиц заказчика, поэтому федеральное законодательство предписывает заказчику принимать меры для предупреждения подобных ситуаций. Эти меры включают в себя обязательное устранение всех обстоятельств, создающих риск возможного конфликта интересов.

Эффективному предупреждению и разрешению конфликта интересов способствуют несколько ключевых механизмов, предусмотренных законодательством Российской Федерации:

1. *Антикоррупционные нормативные акты и комплаенс.* Эти инструменты используются для минимизации риска коррупции и обеспечения прозрачности и легитимности деятельности организаций, а также играют важную роль в предотвращении конфликта интересов в различных сферах жизнедеятельности, особенно в бизнесе и государственных структурах. Федеральный закон № 273-ФЗ – основной закон, определяющий общие принципы борьбы с коррупцией и предусматривающий механизмы выявления и устранения конфликта интересов. Стоит также отметить Федеральный закон № 172-ФЗ, который обязывает организации проводить проверку в том числе и проектов локальных актов на предмет возможного наличия коррупциогенных факторов. Комплаенс-процедуры заключаются в том, что организации создают и поддерживают программы внутреннего контроля, включающие в себя внутренние кодексы этики и стандарты поведения сотрудников. Важную роль играют и специальные процедуры для выявления и разрешения конфликтов интересов в организациях. Например, в АО «Концерн «Автоматика» утверждено Положение о мерах по предотвращению и урегулированию конфликта интересов¹⁷⁴, в котором прописаны процедуры раскрытия, порядок урегулирования и ответственное подразделение. ООО «УК «Транспортное машиностроение» разработало «Положение о конфликте интересов»¹⁷⁵, охватывающее

¹⁷³ URL: https://sudact.ru/regular/doc/7RZpEhAaQaxd/?regular-txt=конфликт+интересов®ular-case_doc=®ular-lawchunkinfo=Статья+290.+Получение+взятки%28УК+РФ%29®ular-date_from=®ular-date_to=®ular-workflow_stage=®ular-area=®ular-court=®ular-judge=&_pos=650#snippet.

¹⁷⁴ URL: <https://www.ao-avtomatika.ru/upload/iblock/6f2/2jbp97smmsqohv07ygiacdc2pp25s46.pdf>.

¹⁷⁵ <https://трактор.рф/upload/iblock/dd0/p97v8ytt6a4b7371hc1wdq0gqona6bln/Polozhenie-o-konflikte-interesov.pdf>.

сотрудников и внешних контрагентов. Документ четко определяет понятия, порядок раскрытия, принципы урегулирования (конфиденциальность, баланс интересов, раскрытие сведений близкими родственниками и т.п.). В ГБУК г. Москвы «Киноконцертный зал «Эльдар» разработано специальное Положение о конфликте интересов, утвержденное приказом от 29 декабря 2023 г. № 139/ОД¹⁷⁶. Документ адаптирован под деятельность учреждения, содержит цель, задачи, механизм выявления и порядок урегулирования конфликта, распространяя свое действие на всех сотрудников независимо от занимаемой должности. В частности, в разделе 2 обозначены основные принципы раскрытия и урегулирования конфликта интересов, среди которых закупки упоминаются в контексте проведения аналитических мероприятий, направленных на выявление личной заинтересованности работников при осуществлении закупок; на определение критериев выбора закупок, которым уделяется повышенное внимание. Акцентируется внимание на размере начальной (максимальной) цены контракта, коррупционной емкости предмета закупки, частоте заключения контрактов с одним и тем же поставщиками, иных применимых аспектах. В случае подозрений проводится анализ на основанный на действиях работников и участников закупки, действиях поставщиков, а также поступившей информации от физических или юридических лиц. В разделе 4 определен порядок раскрытия и урегулирования конфликта интересов, в рамках которого формируются профили работников, участвующих в закупках, а также профили контрагентов (поставщиков, подрядчиков и т.д.), проводится перекрестный анализ информации для выявления личной заинтересованности. В приложении № 2 в целях выявления потенциальных конфликтов интересов через связи работника разработана форма/, в которую вписывается информация о лице, участвующем в закупках, это приложение полностью посвящено сбору сведений о работниках, участвующих в закупках, включая сведения о родственниках и аффилированных лицах, о его участии в коммерческих и некоммерческих организациях. В разделе 6, посвященном вопросам ответственности, напрямую о закупках не говорится, но отмечено, что несоблюдение положений (в том числе в сфере закупок) может по-

¹⁷⁶ <https://eldar.saityvkaluge.ru/wp-content/uploads/2024/12/polozhenie-o-konflikte-interesov.pdf>.

влечь дисциплинарную ответственность или даже увольнение в связи с утратой доверия (п. 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ).

Публичное акционерное общество «Выборгский судостроительный завод» приняло Положение о конфликте интересов № 217-002-2024, введенное в действие с 4 апреля 2024 г.¹⁷⁷, в котором в п. 4.4 раздела IV «Предупреждение коррупции», указано, что предотвращение конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения работника, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов. Помимо этого, в документе указывается, что закупочная деятельность выделена как ключевая зона риска для конфликта интересов, конфликт может возникнуть при наличии у работника близких связей с участниками закупок (финансовых, трудовых, имущественных), организация обязана обеспечивать прозрачность закупок и проверять цепочки собственников контрагентов, документы закупок подлежат экспертизе на предмет конфликта интересов, а работники, участвующие в закупках, обязаны сообщать о конфликтах интересов и принимать меры по их предотвращению. Такие положения направлены на минимизацию коррупционных рисков в закупочной деятельности.

2. Декларирование и уведомление. Процедура декларирования и уведомления о конфликте интересов регулируется несколькими ключевыми нормативными правовыми актами и внутренними документами организаций. В частности, ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ регламентирует порядок предупреждения и урегулирования конфликта интересов. Она определяет обязанность сотрудника уведомить своего руководителя или соответствующее должностное лицо о возникновении личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов. В Указе Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» устанавливает порядок работы специальных комиссий, которые рассматривают

¹⁷⁷ URL: <http://vyborgshipyard.ru/media/3481/prikaz-o-vvedenii-polozheniya-o-konflikte-interesov.pdf>.

уведомления о конфликте интересов и предлагают меры по его устранению. Данный Указ рекомендован как модельная схема для построения в государственных органах и организациях работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов. Минтруд выпустил Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции¹⁷⁸, которые формируют единый подход к обеспечению работы по профилактике и противодействию коррупции в организациях независимо от их форм собственности, организационно-правовых форм, отраслевой принадлежности и иных обстоятельств, а также рекомендуют организациям устанавливать специальный порядок раскрытия конфликта интересов, включая ежегодное заполнение декларации о конфликте интересов. Многие крупные государственные структуры и корпоративные организации вводят внутренние локальные нормативные акты, регулирующие порядок уведомления о конфликте интересов. Например, в единая отраслевая антикоррупционная политика Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»¹⁷⁹ предусматривает необходимость регулярного заполнения для сотрудниками, занимающими ключевые должности, декларации о конфликте интересов.

Обычно декларация о конфликте интересов содержит такие положения как информация о личной заинтересованности сотрудника, о том на что может влиять эта заинтересованность, а также предлагаемые меры по предотвращению конфликта интересов.

Правильное декларирование и своевременное уведомление о конфликте интересов – важнейший элемент профилактики коррупции и обеспечения честности и эффективности работы государственных и частных организаций. Нарушение этих обязательств может привести к серьезным последствиям, вплоть до увольнения и уголовного преследования.

Также необходимо уделить внимание проведению регулярного обучения сотрудников, занимающихся вопросами закупок, правилам профессиональной этики и порядку взаимодействия с поставщиками.

Необходимы: организация постоянного внутреннего контроля за процедурой подготовки и проведения закупок, позволяющего своевременно выявить возможные риски; использование электронных торговых платформ, минимизирующих человеческий фактор и субъективизм при определении победителя конкурса.

Также важным элементом механизма предотвращения и выявления конфликта интересов выступает регулярный мониторинг работы сотрудников заказчика, проверяющий наличие каких-либо взаимосвязей с предприятиями-поставщиками. Таким образом, профилактические мероприятия позволяют минимизировать вероятность появления конфликта интересов и обеспечивают соблюдение прав всех участников закупок.

Эффективная работа по профилактике и урегулированию конфликтов интересов играет важную роль в формировании справедливых условий проведения конкурсов и аукционов на поставки товаров, выполнение работ и предоставление услуг организациям.

В ходе рассмотрения и анализа поставленных вопросов, можно сделать следующие выводы:

1. Конфликт интересов является центральным элементом антикоррупционного законодательства. Он прочно вошел в российское правовое поле как инструмент противодействия коррупции. Его определение эволюционировало: от узкого понимания (имущественная выгода) до широкого – с включением родственных, свойственных и иных личных связей. Это отражает стремление законодателя охватить все возможные каналы коррупционного влияния;

2. В сфере закупок конфликт интересов трактуется по-разному. Несмотря на наличие базовых определений в Федеральном законе № 273-ФЗ, организации часто адаптируют понятие под свою специфику: одни строго следуют федеральным формулировкам (например, ПАО «Роснефть», Банк ВТБ), другие разрабатывают собственные детализированные определения (Московский фонд жилой застройки, «РЖД»), третьи ограничиваются общими формулировками без четких дефиниций (ООО «СИБУР»). Это создает риски разнородности правоприменительной практики;

3. Наиболее распространенные виды конфликта интересов в закупках – это родственные и аффилированные связи (например, бывший

¹⁷⁸ URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/015/0>.

¹⁷⁹ URL: [URL: https://atom-tm.ru/files/a_p_ao_atm_2021.pdf](https://atom-tm.ru/files/a_p_ao_atm_2021.pdf).

супруг сотрудницы заказчика – гендиректор поставщика); совмещение функций (руководитель заказчика одновременно представляет интересы поставщика); манипуляции с документацией (подгонка условий под конкретного поставщика), а также необъективная оценка заявок (предвзятое назначение баллов). Судебная практика показывает, что даже косвенные связи (например, расторгнутый брак) могут признаваться конфликтом интересов;

4. Последствия конфликта интересов носят комплексный характер. К правовым последствиям можно отнести: признание закупки недействительной, административную и уголовную ответственность (вплоть до статей УК РФ – злоупотребление полномочиями, взятки). Также стоит помнить о репутационных последствиях. Более того, в особых случаях к причастным лицам может быть применено увольнение с утратой доверия с занесением этой информации в специальный реестр. Могут возникнуть и финансовые убытки – штрафы, невозврат средств;

5. Ключевые механизмы предотвращения конфликта интересов включают в себя разработку системы локальных нормативных актов (положения о конфликте интересов, кодексы этики и др.), декларирование и уведомление (обязательное раскрытие связей и интересов), проведение обучения и мероприятий внутреннего контроля (повышение осведомленности сотрудников), использование электронных платформ (снижение субъективного влияния), а также цифровых технологий для перекрестного анализа данных (профили сотрудников и контрагентов, мониторинг связей).

Эти меры направлены на минимизацию коррупционных рисков и обеспечение прозрачности закупок.

Вопросы для самопроверки к разделу 5

1. Когда впервые термин «конфликт интересов» появился в российских нормативных актах?

- а) 1999 г.;
- б) 2001 г.;
- в) 2005 г.;
- г) 2008 г.

2. Какой федеральный закон закрепил базовую концепцию конфликта интересов в российском законодательстве?

- а) Федеральный закон № 44-ФЗ;
- б) Федеральный закон № 223-ФЗ;
- в) Федеральный закон № 273-ФЗ;
- г) Федеральный закон № 123-ФЗ.

3. Какое событие способствовало существенному правовому развитию понятия «конфликт интересов» в России?

- а) принятие УК РФ;
- б) подписание международных антикоррупционных конвенций;
- в) решение Конституционного Суда РФ;
- г) принятие Федерального закона № 273-ФЗ.

4. Какие категории лиц изначально охватывались понятием «конфликт интересов» в российском праве?

- а) только государственные и муниципальные служащие;
- б) работники коммерческих организаций;
- в) руководители предприятий всех форм собственности;
- г) члены общественных объединений.

5. Кто обязан уведомлять руководство о возможном конфликте интересов согласно российскому законодательству?

- а) государственные и муниципальные служащие;
- б) частные предприниматели;
- в) лица, замещающие должности в организациях, созданных РФ на основании федеральных законов;
- г) военнослужащие.

6. Согласно какому федеральному закону запрещено участие родственников работника заказчика в процедурах закупки?

- а) Федеральный закон № 44-ФЗ;
- б) Федеральный закон № 223-ФЗ;
- в) оба указанных выше закона;
- г) ни один из перечисленных законов.

7. К каким последствиям может привести нарушение правил о конфликте интересов в рамках процедуры закупок?

- а) признание сделок недействительными;
- б) административные штрафы;
- в) уголовная ответственность;
- г) все перечисленное верно.

8. Какие меры используются организациями для профилактики конфликта интересов?

- а) разработка локальных нормативных актов о конфликте интересов;
- б) обучение сотрудников;
- в) внутренний контроль и мониторинг;
- г) все вышеперечисленное.

9. Какие локальные нормативные акты организации содержат рекомендации по предупреждению конфликта интересов?

- а) уставы компаний;
- б) внутренние положения и инструкции;
- в) кодексы поведения сотрудников;
- г) бухгалтерские документы.

10. Что в российской правовой системе представляет собой «конфликт интересов»?

- а) исключительно финансовые интересы;
- б) любые формы личной заинтересованности;
- в) формально-юридический аспект родственных связей;
- г) полностью исключает социальную составляющую.

Раздел 6. Анализ системы профилактики коррупционных правонарушений при осуществлении закупочной деятельности

Проблема коррупции в сфере закупочной деятельности остается одной из наиболее острых и актуальных для экономики и государственного управления во многих странах мира, включая Российскую Федерацию. Коррупционные схемы в государственных и муниципальных закупках оказывают негативное влияние как на экономическое развитие, так и на качество предоставляемых государственных услуг.

Противодействие коррупции в закупочной сфере изначально формировалось как самостоятельный элемент государственной антикоррупционной политики, что нашло отражение в нормативной базе, которая включает в себя как общие положения о профилактике коррупции, так и специальные нормы, регулирующие выявление, предупреждение и пресечение коррупционных проявлений на различных стадиях осуществления закупок.

Совершенствованию мер по противодействию коррупции при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных, муниципальных и корпоративных нужд, а также при совершении сделок по распоряжению государственным и муниципальным имуществом был посвящен раздел X Национального плана противодействия коррупции на 2021–2024 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 г. № 478¹⁸⁰.

Этим документом было предусмотрено внесение в законодательство о закупках изменений, устанавливающих в качестве условия контракта (договора) обязательства его сторон не допускать действий, которые могут привести к нарушению требований законодательства о противодействии коррупции (подп. «а» п. 28).

Следует отметить, что в России сложилась практика когда «...раздельно представлено регулирование государственных закупок и так называемых регламентированных, корпоративных, окологосударственных закупок, им посвящены отдельные законы»¹⁸¹. Государственные закупки регулируются нормами Федерального закона № 44-ФЗ,

¹⁸⁰ СЗ РФ. 2021. № 34. Ст. 6170.

¹⁸¹ Беляева О.А. Основы теории корпоративных закупок: монография. М., 2025. С. 10.

а закупки отдельных юридических лиц – нормами Федерального закона № 223-ФЗ.

Среди целей регулирования Федерального закона № 223-ФЗ особо выделено предотвращение коррупции (ч. 1 ст. 1), таким образом этот законодательный акт уже на уровне правовых норм-принципов устанавливает равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (п. 2 ч. 1 ст. 3). В Обзоре судебной практики применения законодательства о защите конкуренции Верховный Суд РФ отмечает, что при закупках, осуществляемых субъектами, указанными в нормах Федерального закона № 223-ФЗ, стороны таких отношений выступают как юридически равноправными, никакая сторона не наделена властными полномочиями по отношению к другой стороне, что также свидетельствует о гражданско-правовом характере отношений¹⁸². Проведение закупки, отягощенной коррупционными факторами, умаляет указанный принцип, заведомо создавая для одной из сторон преимущественные условия. Ситуация осложняется тем, что «устоявшейся трактовки понятия «создание преимущественных условий участия в торгах» в отечественной доктрине нет»¹⁸³. В частности, преимущественные «...условия могут выражаться в том, что участники рынка, с которыми должностные лица заказчика контактировали до начала процедуры закупки, заблаговременно получают информацию о закупке, могут раньше других начать переговоры со вспомогательными контрагентами (субподрядчиками), готовить заявку на участие в закупке, включая ее обеспечение»¹⁸⁴. Поэтому неудивительно, что масштабы коррупционных нарушений в закупочной сфере сохраняются системными и устойчивыми¹⁸⁵.

¹⁸² См. Пункт 32 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №3, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 10 ноября 2021 г.

¹⁸³ См.: Беляева О.А. Проблемы толкования понятия «ограничение конкуренции» в сфере публичных закупок // Конкуренция в рыночной экономике: пределы свободы и ограничений: монография / отв. ред. А.В. Габов. М., 2016. С. 255, 256.

¹⁸⁴ Беляева О.А. Диалог с участниками рынка: переговоры или сговор в корпоративных закупках? // Прогноз. 2021. №8. С. 33–42.

¹⁸⁵ См.: Монгуш Х.В. Противодействие коррупции при осуществлении государственных и муниципальных закупок / Х.В. Монгуш // Вестник науки. 2025. Т. 2. №4 (85). С. 261–266. EDN BMHBCP.

Отрицательное воздействие коррупционных механизмов в сфере закупок включает в себя не только финансовые потери, но и ухудшение качества государственных товаров и услуг, что ведет к снижению конкурентоспособности бизнеса и утрате доверия инвесторов. В связи с этим представляется что задачами закупочной деятельности являются: проведение при ее осуществлении анализа системы профилактики коррупционных правонарушений; оценка эффективности мер профилактики коррупции; рассмотрение нормативно-правовой базы, институциональных механизмов; оценка судебной практики, а также выявление основных проблем и уязвимых мест указанной системы.

6.1. Оценка эффективности действующих мер по профилактике коррупции в сфере закупок

Научных и практических работ, касающихся оценки системы государственных закупок, написано немало¹⁸⁶, ряд авторов посвятил своиopusы вопросам профилактики правонарушений в различных сферах (радикализм среди молодежи, бытовые правонарушения, употребление психоактивных веществ и др.)¹⁸⁷, однако работы, которые оценивают эффективность действующих мер по профилактике коррупции в сфере закупок, практически не представлены.

¹⁸⁶ См., например: Каранина Е.В. Актуальные проблемы противодействия коррупции при осуществлении государственных и муниципальных закупок / Е.В. Каранина, К.Е. Картавых // Экономика и управление: проблемы, решения. 2016. Т. 2. №8. С. 207–211. EDN WIEFHN; Бобошко Н.М. Коррупция в сфере государственных закупок как угроза экономической безопасности государства / Н.М. Бобошко // Вестник экономической безопасности. 2020. №6. С. 19–25. DOI 10.24411/2414-3995-2020-10343. EDN GURWMD; Тишаков Р.М. Противодействие коррупции при осуществлении государственных и муниципальных закупок / Р.М. Тишаков // Теория права и межгосударственных отношений. 2022. Т. 2. №9 (21). С. 124–127. EDN SQVUAK и др.

¹⁸⁷ См., например, Азимов Э.М. Анализ законодательства о профилактике радикализма среди молодежи через призму оценки эффективности методик профилактики / Э.М. Азимов, И.Д. Колесник // Юридическая гносеология. 2024. №7. С. 133–143. EDN PASVOW; Гуцев М.Е. Профилактика бытовых правонарушений как составная часть комплексной профилактики преступлений / М.Е. Гуцев, Е.В. Светицкая // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2014. №5. С. 336–343. EDN NILUXW; Дорофеева Л. Г. Совместная работа по первичной профилактике употребления психоактивных веществ субъектов профилактики / Л.Г. Дорофеева, Н.В. Никифорова, Л.А. Григорьева // Актуальность межведомственного взаимодействия в профилактике потребления психоактивных веществ в молодежной среде – инновационный взгляд: Материалы региональной межведомственной научно-практической конференции, Чебоксары, 26 июня 2019 г. / Под редакцией И.Е. Булыгиной. Чебоксары: Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова, 2019. С. 14–18. EDN SYUBMO и др.

Следует отметить, что в России уже создано комплексное правовое регулирование профилактической деятельности в сфере закупок, его архитектура построена на ряде общих законодательных актов, направленных на предотвращение различных правонарушений, коррупционных рисков и на специальных актах, которые обеспечивают прозрачность государственных закупок.

Основным законодательным актом, который регулирует общественные отношения, возникающие в сфере профилактики правонарушений в Российской Федерации, является Федеральный закон от 23 июля 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 182-ФЗ). Закон оперирует понятиями: «профилактика правонарушений», под которой понимается совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения; «система профилактики правонарушений» – совокупность субъектов профилактики правонарушений, лиц, участвующих в ней правонарушений, и принимаемых ими мер, а также основ координации деятельности и мониторинга в данной сфере.

В статье 6 данного закона к основным направлениям профилактики правонарушений прямо отнесены противодействие коррупции, выявление и устранение причин и условий ее возникновения, а также обеспечение защиты и охраны частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

В базовом Федеральном законе № 273-ФЗ одной из форм противодействия коррупции называется профилактика коррупции – деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции.

К специальным актам, конечно же, относим Федеральные законы № 44-ФЗ, № 223-ФЗ и № 135-ФЗ.

Также стоит отметить Указ Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции», вместе с которым опубликован ряд типовых документов, регулирующих вопросы организации профилактики коррупции, а именно «Типовое положение о подразделении федерального государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений» и «Типовое положение об органе субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений».

Как рекомендательный стандарт в виде алгоритма работы для федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, государственных внебюджетных фондов и иных организаций при проведении различных закупок, следует указать разработанные Минтрудом России «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 № 44-ФЗ и Федеральным № 223-ФЗ»¹⁸⁸.

В одних организациях приняты локальные нормативные акты по вопросам организации работы по профилактике коррупционных правонарушений в сфере закупок товаров, работ, услуг¹⁸⁹, в других – разработаны антикоррупционные мероприятия которые проводятся при осуществлении закупок¹⁹⁰, в том числе, специальные профилактические меры.

Такой массив нормативных правовых актов создал прочный фундамент для формирования системы мер профилактики коррупционных проявлений, в котором определены принципы прозрачности, ответственности и контроля, а также установлены жесткие санкции, нацеленные на предупреждение и пресечение коррупционных действий, связанных с закупочной деятельностью.

¹⁸⁸ URL: <https://mintrud.gov.ru/uploads/magic/ru-RU/Ministry-0-1287-src-1589878731.916.docx>.

¹⁸⁹ URL: <https://www.centrtvor.ru/Положение%20о%20работе%20по%20профилактике%20правонарушений%20в%20сфере%20закуп.pdf>.

¹⁹⁰ URL: <https://adm-manoylin.ru/wp-content/uploads/2024/04/7.1-Antikorrups.-meropriyatiya-v-sfere-zakupok.pdf>.

Следующим элементом системы мер по профилактике коррупции в сфере закупок выступают соответствующие институциональные механизмы, которые включают в себя комплекс мер, направленных на контроль и мониторинг закупочных процедур. В числе основных институтов, обеспечивающих надзор и контроль за соблюдением законодательства, можно отметить:

- правоохранительные органы – расследуют выявленные случаи коррупции, привлекают виновных к различным видам юридической уголовной ответственности. Стоит отметить органы МВД, ФСБ, СК, прокуратуры, которые плотно вовлечены в противодействие коррупции;

- антимонопольные органы – это в первую очередь Федеральная антимонопольная служба (ФАС России), которая следит за соблюдением антимонопольного законодательства в разных сферах бизнеса, является основным контролирующим органом, осуществляющим мониторинг закупочных процедур, а также выявление конфликтов интересов и подозрительных сделок;

- общественный контроль – участие гражданского общества и независимых экспертов в мониторинге государственных закупок позволяет повысить прозрачность последних и обеспечить своевременное выявление нарушений.

Кроме того, важную роль играют подразделения внутреннего контроля в государственных и муниципальных органах, предприятиях и компаниях. В некоторых организациях (например, муниципальное автономное учреждение дополнительного образования «Центр развития творчества детей и юношества города Новотроицка Оренбургской области»¹⁹¹, Администрация Манойлинского сельского поселения Клетского муниципального района Волгоградской области¹⁹² и др.) приняты локальные нормативные акты, в которых определено ответственное лицо за работу по профилактике коррупционных правонарушений при осуществлении закупок, установлен перечень работников, участвующих в осуществлении закупки, причем данные лица включаются в перечень должностей, при замещении которых служащие (работники) обязаны представлять сведения о своих доходах, рас-

ходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (если применимо).

Внедрение описанных элементов системы контроля качества контрактной документации, регулярные аудиты и проведение независимых экспертиз позволяют снизить возможности для использования коррупционных схем.

Помимо нормативных и институциональных мер по профилактике коррупции при осуществлении закупок, также следует уделить внимание основным профилактическим мерам и их реализации.

Меры профилактики коррупции в закупочной деятельности – это комплекс действий, направленных на предупреждение коррупционных схем и обеспечение прозрачности закупок. К числу основных профилактических мер могут быть отнесены:

- 1) ужесточение конкурсных процедур – применение конкурсных процедур с обязательным участием большого количества независимых поставщиков является ключевым элементом в борьбе с коррупцией. Ограничение закупок у единственного поставщика исключает возможность создания сговора между заказчиком и поставщиком;

- 2) прозрачность проведения закупок – обязательное размещение информации о закупках на единых информационных системах (например, Единая информационная система в сфере закупок¹⁹³) позволяет гражданам и экспертам следить за ходом закупочных процедур. Также созданы другие автоматизированные системы для специальных торгов, например, Автоматизированная система торгов государственного оборонного заказа¹⁹⁴, Федеральная электронная площадка ТЭК-Торг¹⁹⁵ и др. Такая электронная прозрачность повышает ответственность участников и снижает возможность незаконного влияния на закупочные процессы;

- 3) обучение и повышение квалификации сотрудников – регулярное проведение тренингов и семинаров для сотрудников закупочной службы помогает поднять уровень профессиональной подготовки, знакомит

¹⁹¹ URL: https://www.centrtvor.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=443&Itemid=193.

¹⁹² URL: <https://adm-manoylin.ru/dokumenty-po-protivodejstviyu-korrupsii/>.

¹⁹³ URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>.

¹⁹⁴ URL: <https://www.astgoz.ru/page/index>.

¹⁹⁵ URL: <https://www.tektorg.ru>.

их с последними изменениями в законодательстве и методами противодействия коррупционным схемам. Например, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации на постоянной основе ежегодно проводит курсы повышения квалификации и профессиональной переподготовки по различным программам, включая темы: «Корпоративные закупки»: Регламентированные закупки по 223-ФЗ: новеллы регулирования, правоприменительная практика, рекомендации по решению спорных вопросов» (16 академ. час.); «Правовые механизмы противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок» (16 академ. час.); «Правовые механизмы противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок»¹⁹⁶;

4) контроль и аудит закупок – введение систем внутреннего и внешнего аудита закупочной деятельности позволяет оперативно выявлять нарушения и вносить коррективы. Проведение регулярных проверок и использование аналитических инструментов (например, анализа аномалий в тендерах) существенно сокращают коррупционные риски. Например, должностное лицо, ответственное за работу по профилактике коррупционных правонарушений в организации, осуществляет специальный мониторинг путем анализа и сопоставления информации о супруге, близких родственниках по прямой восходящей и нисходящей линиям, усыновителях, усыновленных лиц, перечисленных в локальном нормативном акте, и информации, предусмотренной в этом акте, на предмет наличия личной заинтересованности с использованием программного обеспечения, информационных систем и баз данных, общедоступных сведений, а также иной имеющейся у специалиста информации. Результаты мониторинга представляются руководителю заказчика и в соответствующую комиссию согласно утвержденной форме в срок не позднее чем двух дней до даты заключения контракта. Результаты проверки учитываются комиссией при реализации ею права проверять соответствие участников закупок требованию. Члены комиссии ежегодно до 1 декабря в добровольном порядке представляют специалисту по профилактике коррупционных и иных правонарушений декларации о возможной личной заинтересованности по специально разработанной форме.

¹⁹⁶ URL: https://izak.ru/education/povyshenie-kvalifikatsii/raspisanie-kursov-povysheniya-kvalifikatsii.php?sphrase_id=292616.

Таблица 4
Сравнительный анализ профилактических мер

Меры профилактики	Основные цели	Преимущества	Недостатки
Ужесточение конкурсных процедур	Повышение конкурентоспособности и исключение сговора	Снижение вероятности фиктивных закупок	Возможное увеличение сложности процедур
Прозрачность закупок	Обеспечение открытости и доступа к информации	Усиление общественного контроля	Зависимость от технической реализации
Обучение сотрудников	Повышение профессионализма и обеспечение соблюдения норм	Улучшение качества проведения закупок	Требует постоянных инвестиций в обучение
Контроль и аудит	Выявление нарушений на ранней стадии	Оперативное реагирование и внесение корректив	Возможность возникновения конфликтов интересов при проведении аудита

Как можно заметить, изучая приведенную таблицу, у каждой из профилактических мер есть свои сильные и слабые стороны, которые выявляются в процессе осуществления закупочной деятельности.

К положительным результатам осуществления действующих мер по профилактике коррупции в сфере закупок можно отнести:

- сокращение числа «бумажных» процедур и усиление их прозрачности;
- расширение возможностей общественного контроля через ЕИС и специализированные порталы;
- постепенное снижение доли закупок у единственного поставщика в ряде отраслей.

В свою очередь, факторами, снижающими эффективность действия профилактических мер, являются:

- формальный характер проверок (ограниченное выявление латентных (скрытых) конфликтов интересов);
- запоздалая реакция на выявленные нарушения;

– использование «серых» схем – заточка технического задания под конкретного поставщика, дробление закупок, завышение цен и др.

Эффективность реализации действующих мер по профилактике коррупции в сфере закупок зависит от комплексного применения всех элементов профилактической деятельности, а согласованная работа государственных структур, контрольных органов и институтов гражданского общества является залогом успешного снижения коррупционных рисков в закупочной деятельности организаций.

6.2. Выявление основных проблем и недостатков существующей системы профилактики коррупционных правонарушений при осуществлении закупочной деятельности

Несмотря на наличие развитой законодательной и институциональной базы, практика применения антикоррупционных мер в сфере закупок демонстрирует устойчивый разрыв между декларируемыми принципами и реальными результатами. Многие отечественные исследователи отмечают, что нормативная насыщенность сферы противодействия коррупции не означает ее эффективность¹⁹⁷. Основными недостатками являются формализм мер, сохраняющаяся закрытость процедур, слабый контроль за конфликтами интересов, ограниченность полномочий контрольных органов, слабая вовлеченность гражданского общества и отставание судебной практики.

Генеральный прокурор Российской Федерации И.В. Краснов выступая в апреле 2025 г. с докладом в Совете Федерации о состоянии законности и правопорядка в стране и о проделанной работе по их укреплению за 2024 год, отметил, что в связи с закупками в обход конкурентных процедур, хищениями, коррупцией и иными злоупотреблениями по материалам прокуроров возбуждено 1158 уголовных дел, а всего правовую оценку получили 216 тыс. нарушений. Зачастую ради своей победы участники торгов предоставляют госзаказчикам ложные сведения. Также он сообщил, что при проверке обеспечения инвали-

дов средствами реабилитации повсеместно пресекались нарушения при их закупках, в том числе приобретение некачественных устройств, завышение их стоимости. Во многих случаях это происходило в результате злоупотреблений должностных лиц. Например, во Владимирской области прокурорами выявлены факты поставок по госконтрактам бракованных протезов нижних конечностей, которые ржавели прямо с начала использования. Ущерб составил почти 11 млн руб. Уголовное дело по данным фактам рассматривается в суде. Благодаря действующей в Генеральной прокуратуре межведомственной рабочей группе по защите прав инвалидов предотвращены многомиллионные закупки Социальным фондом России средств реабилитации по завышенным ценам, а также невостребованных гражданами¹⁹⁸.

Несмотря на наличие нормативной правовой базы и институциональных механизмов, система профилактики коррупционных правонарушений в закупках сталкивается с рядом значительных проблем:

1. Недостаточная конкуренция и доминирование «карманных» компаний. Проведенный анализ показывает, что нередко закупки вызывают малоизвестные компании, не обладающие достаточными ресурсами для исполнения контрактов. Доля закупок с участием одного поставщика может достигать более 50%, что свидетельствует о недостатке конкуренции и возможности фиктивных сговоров. Например, по данным Мониторинга применения Федерального закона № 223-ФЗ в 2019 г.¹⁹⁹ в ЕИС имеется информация, что в отчетном периоде было размещено 791 тыс. (56 %) конкурентных закупок на сумму 9,6 трлн руб. (64 %) и 611 тыс. (44 %) неконкурентных закупок на сумму 5,3 трлн руб. (36 %), из них 393 тыс. закупок (64 % общего количества неконкурентных закупок) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на общую сумму 3 трлн руб. (56 % общей суммы неконкурентных закупок).

2. Дробление контрактов и обход обязательных процедур. Организаторы закупок зачастую искусственно дробят крупные контракты на мелкие тендеры, что позволяет обходить конкурсные процедуры и снижать прозрачность закупочных процессов. Также имеется практика «слепых зон» в малых закупках – контракты до 600 тыс. руб. остаются вне жесткого кон-

¹⁹⁷ Русецкий А.Е., Манухин С.Н., Тухватуллин Т.А. Профилактика коррупции в организациях: российские практики, стандарты и пути развития // URL: https://expertise.su/wp-content/uploads/2024/07/Публикация_ФОРУМ-май-2024г.pdf.

¹⁹⁸ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/search?article=101841631>.

¹⁹⁹ URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2020/07/main/Monitoring_primeneniya_223_2019.pdf.

троля. Это создает благоприятную почву для коррупционных схем, когда эмитируются фиктивные заказы и завышаются цены. Самый частый случай, когда заказчикам вменяют дробление закупок, – это подрядные работы: заключение нескольких контрактов для закупки работ, выполнение которых предусматривает единая проектная (сметная) документация. В качестве примера можно привести решение Арбитражного суда первой инстанции Краснодарского края, апелляционной инстанции и Арбитражного суда Северо-Кавказского округа в постановлении от 28 марта 2025 г. по делу № А32-30063/2024²⁰⁰, когда иск был удовлетворен, контракты признаны ничтожными, а с подрядчика взысканы выплаченные за выполненные работы средства. Ключевыми обстоятельствами, свидетельствующими об искусственном дроблении закупок с целью обхода конкурентных процедур, были:

- заключение 23 контрактов на выполнение идентичных работ;
- датирование контрактов в пределах одного периода;
- непрерывное выполнение работ с использованием одинаковых технологий и методик;
- единая цель всех контрактов – капитальный ремонт здания;
- отсутствие разумных оснований для разделения закупки на отдельные контракты.

Суды отметили, что подрядчик – профессиональный участник рынка – не мог не понимать, что участвует в исполнении обязательств по контрактам, заключенным с нарушением Федерального закона № 44-ФЗ. Подрядчик, осознавая правовую несостоятельность заключения серии контрактов, должен был отказаться от участия в схеме. В итоге суды обязали подрядчика вернуть полученные средства.

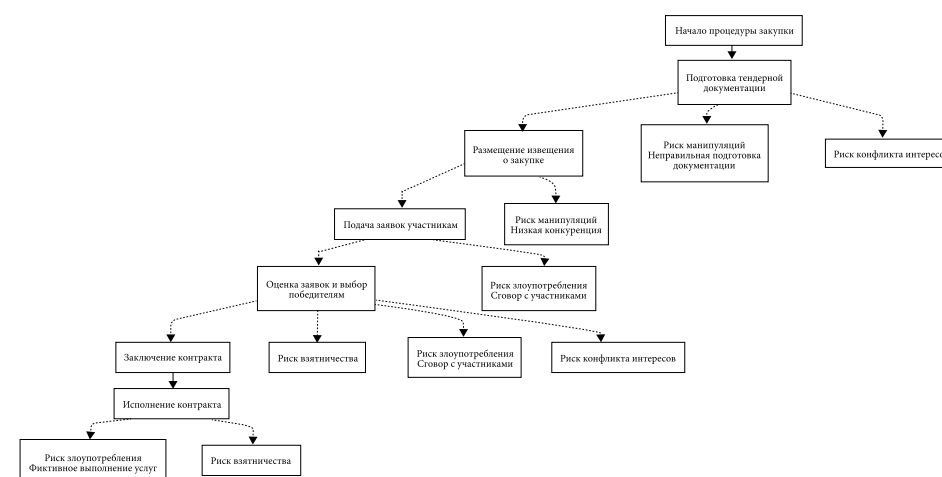
3. Низкий уровень общественного контроля и информационная закрытость. Несмотря на положительные изменения законодательства в этой сфере, практика показывает, что доступ к информации о закупках зачастую ограничен, имеется труднодоступность данных для общественного мониторинга, часто информация о закупках публикуется в неудобных форматах. Отмечены случаи использования технических решений, таких как замена символов в объявлениях (латинские буквы вместо кириллицы), что затрудняет мониторинг закупок и выявление нарушений. Отсутствие эффективных комму-

никационных каналов между контролирующими органами и гражданами приводит к снижению эффективности общественного контроля.

4. Конфликт интересов и коррупция внутри контрольных органов, а также отсутствие системной ротации кадров, когда длительное пребывание сотрудников на одной позиции повышает риски. Одной из наиболее коварных форм коррупции является конфликт интересов, возникающий как среди сотрудников закупочной службы, так и в институтах надзора. Наличие связей с поставщиками, участие членов закупочной комиссии в переманивании заказов создают условия для незаконного влияния на результаты проведения тендеров. Такие ситуации усложняют выявление и подтверждение фактов коррупции, поскольку личная заинтересованность должностных лиц активно маскируется.

5. Неэффективное применение мер юридической ответственности. Практика применения законодательства в сфере закупок выявляет множество пробелов. Нередко удается зафиксировать отдельные случаи взяточничества, однако комплексное применение уголовных и административных мер не приводит к системному снижению уровня коррупции. Это демонстрирует необходимость дальнейших изменений как в законодательстве, так и в механизмах его реализации.

Рис. 2. Процесс закупок с точками коррупционных рисков



²⁰⁰ URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/aaa058e0-dd08-4a18-9386-351e7773bbe4>.

Схема иллюстрирует ключевые этапы закупочного процесса, отдельно указывая на те из них, где наиболее вероятно проявление коррупционных деяний, и служит мощным инструментом выявления слабых мест в процессе закупочной деятельности и разработки таких профилактических мер, как:

- четкие и объективные критерии подготовки документации;
- обязательное публичное размещение на централизованных площадках;
- работа комиссии с четкими регламентами и декларированием отсутствия конфликта интересов;
- взаимный контроль на этапе приемки результатов;
- аудит и мониторинг всего закупочного процесса.

Мы разобрали основные проблемы и недостатки существующей системы профилактики коррупционных правонарушений при осуществлении закупочной деятельности, которые затрудняют эффективное правоприменение в рассматриваемой сфере, схематически описали ключевые этапы закупочного процесса где могут возникать коррупционные практики. Надеемся, что это позволит соответствующим должностным лицам и подразделениям, отвечающим за профилактическую деятельность в сфере закупок, эффективнее выстраивать свою антикоррупционную тактику и стратегию.

6.3. Анализ судебной практики и примеры коррупционных правонарушений при осуществлении закупочной деятельности в организациях

Судебная практика является важным индикатором результативности профилактических мер в сфере закупочной деятельности. Она демонстрирует, насколько эффективно применяются нормы законодательства на практике и какие проблемы остаются вне регуляторного поля в закупочной деятельности.

Отдельно отметим, что в настоящее время получение данных, в том числе связанных с преступлениями коррупционной направленности, значительно затруднено. Ряд источников, ранее открыто опублико-

вавших такую информацию, по различным причинам сократили или вовсе приостановили такую деятельность²⁰¹. Проведенный частичный обзор информации (судебные решения по ГАС «Правосудие»²⁰², статистические данные Генеральной прокуратуры Российской Федерации²⁰³ и ФАС²⁰⁴) позволил выявить следующие типовые схемы коррупционных правонарушений при осуществлении закупочной деятельности:

- манипулирование техническим заданием (ТЗ под конкретного поставщика, исключение конкурентов);
- сговор участников торгов (формальная конкуренция между аффилированными компаниями для завышения цены);
- дробление закупок (разделение контракта на несколько ниже порога конкурентных процедур);
- получение взятки за обеспечение победы в тендере (в том числе с использованием подставных фирм). Наказания варьируются от денежных штрафов и дисквалификации до лишения свободы на определенный срок.

На основании имеющихся открытых данных в 2023 г. было выявлено более 29,1 тыс. преступлений коррупционной направленности (+6,7 % к 2022 г.), из них около 4,6 тыс. (≈16 %) связаны с закупочной деятельностью. За девять месяцев 2024 г. было выявлено 21,7 тыс. преступлений коррупционной направленности, из них 3,2 тыс. (≈15 %) в сфере закупок. Нарушения, связанные с закупками (2023–2024 гг.) представлены следующим отраслевым распределением: строительство и ЖКХ – 38 %; здравоохранение – 27 %; образование – 14 %; ИТ и связь – 12 %; транспорт – 9 % (см. график).

²⁰¹ Например, на портале Правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации указано, что в связи с доработкой функциональности портала размещение статистических данных с 01.01.2023 приостановлено. Портал работает в режиме опытной эксплуатации, см.: URL:<http://crimestat.ru/analytics>.

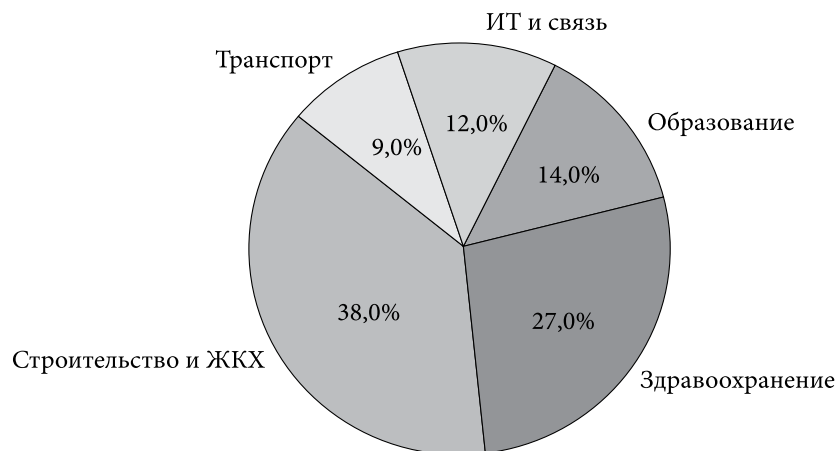
²⁰² URL:<https://sudrf.ru>.

²⁰³ URL:<http://crimestat.ru>.

²⁰⁴ URL:<https://fas.gov.ru/spheres/5?year=2025>.

Рис. 3. Круговая диаграмма распределения по отраслям преступлений коррупционной направленности в сфере закупок (2023–2024 гг.)

Отраслевое распределение дел по коррупции в закупках (2023–2024)



Исходя из полученных данных можно сделать следующие предварительные выводы:

- доля закупочной сферы в структуре коррупционных преступлений остается стабильной (15–16 %);
- основные риски сосредоточены в капиталоемких отраслях (строительство, здравоохранение);
- несмотря на цифровизацию закупок, уровень выявляемых нарушений остается высоким, что указывает на необходимость усиления аналитического контроля и межведомственного обмена данными.

Далее мы представим дайджест 10 типичных коррупционных дел 2024–2025 гг. при закупках и ведении хозяйственной деятельности в организациях, которые связаны с возникновением конфликта интересов; утратой доверия; изменением оснований увольнения в связи с неприятием мер к урегулированию конфликта интересов; с дроблением закупок; признанием недействительным договора, заключенного при наличии конфликта интересов; с увольнением в связи утратой

доверия за совершение сделок без согласия наблюдательного совета; с последствиями заключения сделок при наличии конфликта интересов у члена закупочной комиссии; с незаконным вознаграждением от имени юридического лица; с размещением закупки в специальной торговой секции, ограничивающей конкуренцию.

1. Прокуратура Ямало-Ненецкого автономного округа проверила исполнение требований законодательства о противодействии коррупции при осуществлении закупок для государственных нужд АО «Ямалавтодор». Установлено, что генеральный директор предприятия заключил с руководителем коммерческой организации, являющимся его собственником, договоры на оказание услуг и поставку материалов на сумму более 111 млн руб. При этом меры, направленные на урегулирование конфликта интересов, не принял. Прокуратурой автономного округа председателю совета директоров акционерного общества внесено представление об устранении нарушений закона. По результатам его рассмотрения генеральный директор организации уволен в связи с утратой доверия²⁰⁵.

2. Прокуратурой Пермского края в ходе проверки выявлены факты неприятия мер к урегулированию конфликта интересов директором государственного учреждения в сфере закупок при заключении более 50 договоров на сумму свыше 650 млн руб. с организациями, руководителями которых являлись лица, состоявшие с ним в иных близких отношениях. Не согласившись с фактом увольнения чиновника по собственному желанию, прокурор обратился в суд, однако в удовлетворении требований об изменении основания увольнения должностного лица, допустившего нарушения законодательства о противодействии коррупции, Ленинским районным судом г. Перми было отказано. По результатам рассмотрения представления прокурора судебная коллегия Пермского краевого суда вынесла решение о возложении на региональное Министерство по регулированию контрактной системы в сфере закупок обязанности изменить формулировку и основание увольнения руководителя учреждения, указав на утрату доверия. Седьмой кассационный суд оставил решение апелляционной инстанции без изменения. Фактическое исполнение судебного акта будет прокон-

²⁰⁵ URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/news-state-main?item=103012910>.

тролировано надзорным органом. Таким образом, Суд кассационной инстанции поддержал позицию прокуратуры об увольнении руководителя государственного учреждения в связи с утратой доверия²⁰⁶.

3. Прокурор Магаданской области обратился в суд с исковым заявлением в интересах России и неопределенного круга лиц в отношении Правительства области и Министерства образования области, указав, что при осуществлении надзорных полномочий в сфере исполнения норм Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» выявлен факт неисполнения предусмотренной законом обязанности по предотвращению и урегулированию конфликта интересов руководителем образовательного учреждения К. в связи с возникновением личной заинтересованности при осуществлении закупочной деятельности учреждения.

Из факты дела № 2-1525/2025 от 15 апреля 2025 г. Магаданского городского суда Магаданской области следует, что в 2022 г. руководителем учреждения К. от имени учреждения заключались различные договоры на поставку товаров для нужд колледжа с индивидуальным предпринимателем Б., которая является близкой подругой супруги руководителя учреждения. Не оспаривалось сторонами, что Б. является близкой подругой супруги К. и на момент заключения указанных договоров с учреждением была зарегистрирована в качестве индивидуального предпринимателя. Согласно представленным истцом в материалы дела результатам проверки, проведенной по данному факту прокуратурой Магаданской области, договоры поставки, оформленные как исполненные, фактически были проавансированы. Из материалов прокурорской проверки следует, что при заключении и исполнении указанных договоров с Б. ответчик К. вел переписку с поставщиком, используя свой номер телефона для связи, а также адрес регистрации по месту жительства своей тещи для получения сопроводительных документов на груз. Руководитель учреждения К. в связи с заключением от имени учреждения договоров с Б. к работодателю с уведомлением о наличии конфликта интересов не обращался.

В связи с этим суд удовлетворил иск прокурора, обязав работодателя изменить основание и формулировку увольнения К. с п. 3 ч. 1 ст. 77

Трудового кодекса России на увольнение в связи с утратой доверия по причине не-принятия работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является по п. 7.1 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса России. Как можно заметить, суд сформулировал позицию, по которой заключение договора руководителем заказчика с близкой подругой его супруги, а также использование своего личного телефона и адреса тещи для переговоров и переписки с поставщиками являются конфликтом интересов²⁰⁷.

4. Из материалов постановления Арбитражного суда Поволжского округа от 12 мая 2025 г. по делу № А57-8276/2024²⁰⁸ следует, что автономное учреждение и индивидуальный предприниматель (ИП) заключили множество договоров (каждый договор – до 600 тыс. руб.) на поставку мяса на общую сумму 11 842 100 руб. Все договоры были заключены у единственного поставщика. Прокуратура обратилась в арбитражный суд с требованием о признании всех заключенных договоров недействительными (ничтожными) и применении последствий недействительности ничтожных сделок в виде возврата всей полученной ИП суммы денежных средств заказчику. Суд первой инстанции отказал прокуратуре в удовлетворении заявления, что послужило основанием для обжалования решения суда. Суды апелляционной и кассационной инстанции, поддержали требования прокуратуры, отменили решение суда первой инстанции и обязали ИП возвратить заказчику 11 842 100 руб., руководствуясь тем, что оспариваемые договоры образуют одну сделку, искусственно раздробленную и оформленную различными договорами и проведенную у единственного поставщика без применения конкурентных процедур закупки; ИП является зятем директора автономного учреждения, при этом уведомление о наличии конфликта интересов учредителю автономного учреждения было направлено только после вмешательства прокуратуры; запросы заказчика об уровне цен на продукцию были разосланы организациям, не специализирующимся на поставках мяса, на условиях, отличных от заключенных с ИП договоров; после осуществления множества закупок у единственного поставщика и вмешательства прокуратуры заказчик провел аукцион

²⁰⁶ URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/news-state-main?item=103012910>.

²⁰⁷ URL: <https://судебныерешения.рф/90334869>.

²⁰⁸ URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=7&documentId=494779>.

на поставку мяса, по результатам которого цена договора была существенно снижена; автономное учреждение являлось единственным покупателем мяса у индивидуального предпринимателя.

Также по мнению суда, между заказчиком (автономным учреждением) и поставщиком (ИП) было достигнуто антиконкурентное соглашение, направленное на недопущение и ограничение конкуренции при поставке товара для учреждения, что является нарушением п. 4 ст. 16 Федерального закона № 135-ФЗ. Поэтому доводы ИП о добросовестном исполнении обязательств по договорам при отсутствии претензий со стороны заказчика не имеют значения в вопросе признания сделки недействительной. Прокуратура через суд признала недействительными договоры, заключенные тещей и зятем через дробление закупки.

5. По материалам решения Арбитражного суда Новосибирской области от 24 декабря 2024 г. по делу № А45-22227/2024²⁰⁹ и.о. прокурора Новосибирской области обратился в суд о признании недействительным (ничтожным) договора на оказание услуг по перевозке грунта, применении последствий недействительности сделки в виде взыскания с ИП Т. в пользу МУП денежных средств в размере 900 тыс. рублей. Суды, удовлетворяя исковые требования прокурора, отметили, что договор заключен между МУП и ИП Т., в ходе проверки установлено, что директором МУП являлся З., с которым ИП Т. ведут общее хозяйство, материально поддерживают друг друга и воспитывают общего ребенка, между ними сложились фактические брачные отношения, договор заключен при наличии конфликта интересов между руководителем заказчика и исполнителем, директор предприятия З. обязанность по уведомлению мэрии г. Новосибирска о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения не исполнил, меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов при заключении указанного выше договора не принял, ИП Т. как участник сделки действовала недобросовестно, поскольку не могла не знать о наличии конфликта интересов, признаков заинтересованности в сделке, что свидетельствует о коррупционных проявлениях при заключении договора. Таким образом, суд признал договор, заключенный при наличии конфликта интересов, недействительным.

²⁰⁹ URL:<https://sudact.ru/arbitral/doc/gU9DguWjQUou/>.

6. Проверка, проведенная Старооскольской городской прокуратурой Белгородской области, установила нарушения требований законодательства о противодействии коррупции. В частности, директором МАУК «Старооскольский зоопарк» совершались сделки, связанные с арендой принадлежащих ему и другому работнику учреждения транспортных средств без согласия наблюдательного совета. Анализ работы арендованных транспортных средств, проведенный контрольно-счетной палатой городского округа, показал, что они в отдельные месяцы не использовались вообще, а в какие-то месяцы работали по 1–4 дня, что свидетельствует об отсутствии необходимости аренды транспортных средств в указанном количестве. Несмотря на требования п. 7.1 ст. 81 Трудового кодекса РФ, руководитель автономного учреждения культуры не сообщил о возникновении у него конфликта интересов и не принял меры по его предотвращению или урегулированию. По выявленным фактам нарушений прокурором главе администрации городского округа было внесено представление, однако работодатель чиновника ограничился ранее наложенным на него дисциплинарным взысканием (выговором) и увольнением в связи с истечением срока трудового договора. Не согласившись с таким решением, прокурор обратился в суд с иском о признании данного приказа о привлечении директора зоопарка только к дисциплинарной ответственности незаконным и изменении формулировки его увольнения на «увольнение в связи с утратой доверия». Решением Старооскольского городского суда исковые требования прокурора удовлетворены в полном объеме. Однако апелляционным определением Белгородского областного суда указанное решение было отменено, а исковое заявление прокурора отклонено. Прокурором области принесено кассационное представление, с которым Первый кассационный суд общей юрисдикции в определении от 23 сентября 2024 г. по делу № 8Г-23407/2024 [88-25750/2024] согласился и отменил определение областного суда, а решение городского суда оставил в силе²¹⁰. Таким образом, прокуратура добилась через суд увольнения директора автономного учреждения в связи с утратой доверия за совершение сделок, связанных с арендой принадлежащих ему и другому работнику учреждения транспортных средств без согласия наблюдательного совета.

²¹⁰ <https://судебныерешения.рф/84834441>.

7. Прокуратура Архангельской области обратилась в 14-й Арбитражный апелляционный суд по делу № А05-1204/2024 от 9 октября 2024 г. с требованием о признании недействительным договора на выполнение работ, необходимых для обеспечения надлежащего санитарного содержания общего имущества многоквартирных домов в г. Северодвинске и применении последствий недействительности сделки в виде возврата заказчику уплаченных по договору денежных средств в размере 11,2 млн руб.²¹¹ Требования прокуратура мотивировала наличием конфликта интересов, поскольку один из членов закупочной комиссии заказчика являлся учредителем подрядчика, что недопустимо в соответствии с ч. 7.2 ст. 3 Федерального закона № 223-ФЗ. Суды, удовлетворяя требования прокуратуры о признании договора недействительным, отказали в применении последствий недействительности сделки, указав на то, что председатель закупочной комиссии и член закупочной комиссии, у которого имелся конфликт интересов, не предприняли меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов при заключении указанной сделки; обстоятельство, что на момент предъявления искового заявления органом прокуратуры член закупочной комиссии вышел из состава участников подрядчика, не имеет правового значения; заказчик не оспаривает добросовестность оказания подрядчиком предусмотренных договором услуг и то, что услуги оказаны за соразмерную цену. Применение односторонней реституции в виде возврата денежных средств заказчику привело бы к необоснованному обогащению заказчика.

8. Прокуратура зерноградского района Ростовской области провела проверку корпоративного заказчика и установила, что и.о. руководителя (сын) по итогам закупки неконкурентным способом у единственного поставщика заключил со своим отцом договор аренды транспортного средства без экипажа. В этой связи прокурор обратился в зерноградский районный суд Ростовской области (дело № 2-1232/2024) с иском о признании договора аренды недействительным и применением последствия недействительности сделки путем возложения обязанности на арендодателя (отца) вернуть заказчику 240 653 руб.²¹² Суд,

удовлетворяя иск прокурора, отметил, что в соответствии с ч. 7.1 ст. 3 Федерального закона № 223-ФЗ руководитель заказчика, член комиссии по осуществлению закупок обязаны при осуществлении закупок принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». И.о. руководителя заказчика нарушил императивный запрет об обязанности принятия мер к предупреждению и урегулированию конфликта интересов, в комиссию по урегулированию конфликта интересов не обращался, в силу родственных отношений с арендодателем он не мог не осознавать, что заведомо совершает сделку, содержащую компонент личной заинтересованности, однако мер по предотвращению этой ситуации им не предпринято. Поскольку договор аренды нарушает требования ч. 7.1 ст. 3 Федерального закона № 223-ФЗ и ст. 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ, то он является недействительным. При его совершении был нарушен явно выраженный запрет, установленный приведенными нормами, поэтому данная сделка ничтожна. Таким образом, суд признал недействительным договор аренды, заключенный без принятия мер к предупреждению и урегулированию конфликта интересов.

9. Постановлением мирового судьи ООО было признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 19.28 КоАП РФ, и ему назначено административное наказание в виде штрафа в размере 10 млн руб. Защита ООО просила отменить данное постановление и прекратить дело, аргументируя свою позицию тем, что ООО способствовало выявлению, раскрытию и расследованию преступления, связанного с данным правонарушением. Из письменных возражений прокурора на жалобу следует, что основная информация о преступлении, связанного с правонарушением, инкриминируемым ООО, стала известна до дачи явки с повинной его представителя и содержалась в материале проверки (КУСП). Судом установлено, что ООО в установленный период путем перечисления на счета ряда индивидуальных предпринимателей, а затем снятия денежных средств с данных счетов посредством третьих лиц, через ряд посредников осуществило незаконную передачу лицу, являющегося депутатом Совета депутатов муниципального образования Приозерский муниципальный район четвертого созыва, а также лицу занимающему должность заместителя главы ад-

²¹¹ URL:<https://sudact.ru/arbitral/doc/iupIrDBHybUx/>.

²¹² URL:<https://sudact.ru/regular/doc/cLVU07Ab1nNF/>.

министрации муниципального образования Приозерский муниципальный район по городскому и жилищно-коммунальному хозяйству, денег в размере 1 871 257 руб. 68 коп. в виде взятки за осуществление помощи, в силу имеющихся у указанных должностных лиц полномочий и служебного положения, в предоставлении ООО преимущества в заключении ряда муниципальных контрактов между администрацией муниципального образования Приозерский муниципальный район и ООО. Материалами дела установлено, что размер вознаграждения за предоставленные юридическому лицу преимущества при заключении муниципальных контрактов составлял 10 % суммы каждого контракта. Мировой судья обоснованно указал в оспариваемом постановлении, что всей совокупности условий, а именно способствования обществом и выявления, и раскрытия, и расследования преступления в данном случае не имеется, в связи с чем оснований для применения примеч. 5 к ст. 19.28 КоАП РФ и для прекращения дела об административном правонарушении нет. Исходя из вышеизложенного суд решил, что постановление мирового судьи по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении ООО оставить без изменения, а жалобу защитника ООО без удовлетворения²¹³.

10. Корпоративный заказчик проводил запрос предложений на поставку мебели и бытовой техники для комплектации квартир и разместил закупку в недавно созданной специализированной секции электронной торговой площадки. УФАС признало действия заказчика неправомерными и расценила это как намеренное создание препятствий хозяйствующим субъектам для участия в торгах. Суд, признавая решение УФАС законным, отметил, что заказчик разместил закупку в новой спецсекции ЭТП, потенциальные участники могли подать заявку только после получения аккредитации в данной спецсекции, при этом срок получения аккредитации совпадал с установленным заказчиком сроком подачи заявок. Таким образом, подать заявку могли только те лица, которые запросили аккредитацию в первый день размещения извещения. Иные участники лишились возможности принять участие

²¹³ URL: https://sudact.ru/regular/doc/ijLvd6q6n6oC/?regular-txt=®ular-case_doc=®ular-lawchunkinfo=Статья+19.28.+Незаконное+вознаграждение+от+имени+юридического+лица%28КОАП%29®ular-date_from=®ular-date_to=®ular-workflow_stage=®ular-area=®ular-court=®ular-judge=&_=1757676271259.

в закупке, в результате заявка на участие в закупке была подана только одним лицом, с которым было решено заключить договор. Поэтому в решении Арбитражного суда Магаданской области от 2 сентября 2025 г. по делу № А37-914/2025 установлено²¹⁴, что размещение закупки в специальной торговой секции является ограничением конкуренции.

Можно заметить, что проблема коррупционных правонарушений при закупках остается актуальной, поэтому неудивительно, что Президент Российской Федерации В.В. Путин на X Восточном экономическом форуме – 2025 предложил ввести в России экспериментальный правовой режим, чтобы использовать российские маркетплейсы для госзакупок в образовательной сфере²¹⁵. К реализации этой идеи может быть привлечена отечественная компания Wildberries & Russ, которая уже тестирует специальную национальную цифровую платформу для организации госзакупок для учебных организаций. Проект будет реализован совместно с ГК «Просвещение», которая будет отвечать за подбор поставщиков и размещать товары, как на маркетплейсах, но по строгим критериям. Ценообразование для всех станет единым, за исполнением заказов будут следить надзорные органы. По словам разработчиков, платформа поможет полностью автоматизировать закупки, за счет упрощения формирования документации сроки заказов сократятся. Проект уже работает в пилотном режиме в Рязанской области — платформу протестировали 10 учебных заведений.

Таким образом, внедрение экспериментальных правовых режимов, механизмов платформенной экономики, унификация стандартов внутреннего контроля в организациях согласно Федеральному закону № 223-ФЗ, развитие цифровых инструментов мониторинга – автоматическая проверка участников на аффилированность и анализ ценовых аномалий, реализация института защиты информаторов, повышение прозрачности формирования НМЦК через использование независимых источников цен, а также регулярное обновление локальных нормативных актов с учетом судебной практики и рекомендаций органов ФАС позволят повысить эффективность отдельных мер и всей системы профилактики коррупционных правонарушений при осуществлении закупочной деятельности.

²¹⁴ URL: <https://ras.arbitr.ru>.

²¹⁵ <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/77927>.

Вопросы для самопроверки к разделу 6

1. Основным законом, регулирующим государственные закупки в Российской Федерации, является:

- а) Федеральный закон № 223-ФЗ;
- б) Федеральный закон № 135-ФЗ;
- в) Федеральный закон № 44-ФЗ;
- г) Федеральный закон № 273-ФЗ.

2. Какая из перечисленных целей НЕ является целью профилактики коррупции в закупках, согласно тексту раздела?

- а) обеспечение прозрачности процедур;
- б) исключение конкуренции для ускорения процесса;
- в) выявление и устранение причин коррупции;
- г) обеспечение защиты государственной собственности.

3. Какой орган является основным, контролирующим мониторинг закупочных процедур?

- а) МВД России;
- б) Генеральная прокуратура РФ;
- в) Федеральная антимонопольная служба (ФАС России);
- г) Следственный комитет РФ.

4. Какая из перечисленных мер профилактики коррупции, согласно таблице, имеет недостаток «зависимость от технической реализации»?

- а) контроль и аудит закупок;
- б) обучение сотрудников;
- в) прозрачность закупок;
- г) ужесточение конкурсных процедур.

5. Что, согласно тексту раздела, является одним из факторов, ограничивающих эффективность профилактических мер?

- а) слишком высокая конкуренция;
- б) формальный характер проверок;
- в) недостаток нормативных актов;
- г) отсутствие электронных площадок.

6. Одной из основных проблем системы профилактики коррупции в закупках является:

- а) избыточный общественный контроль;
- б) недостаточная конкуренция и доминирование «карманных» компаний;
- в) полное отсутствие судебной практики;
- г) слишком жесткие санкции за нарушения.

7. Что такое «дробление закупок»?

- а) проведение закупки только у одного поставщика;
- б) искусственное разделение крупного контракта на несколько мелких;
- в) размещение информации о закупке на разных площадках;
- г) передача полномочий по закупке разным подразделениям.

8. Какая доля коррупционных преступлений в 2023–2024 гг. была связана со сферой закупок?

- а) около 5 %;
- б) около 50 %;
- в) около 15–16 %;
- г) около 30 %.

9. В какой отрасли, согласно диаграмме, был самый высокий процент коррупционных преступлений в сфере закупок?

- а) образование;
- б) строительство и ЖКХ;
- в) здравоохранение;
- г) транспорт.

10. Что предложил Президент РФ В.В. Путин в целях борьбы с коррупцией при закупках, выступая на X Восточном экономическом форуме – 2025?

- а) полностью отменить конкурентные процедуры;
- б) ввести экспериментальный правовой режим с использованием маркетплейсов;
- в) передать все закупки в ведение правоохранительных органов;
- г) ужесточить уголовную ответственность за нарушения закупочных процедур.

Раздел 7. Совершенствование системы профилактики коррупционных правонарушений при осуществлении закупочной деятельности

7.1. Разработка и внедрение новых методов и инструментов профилактики коррупции в закупочной деятельности

Профилактика коррупции в сфере закупок требует проведения систематических мониторинговых и контрольных мероприятий, позволяющих выявить признаки совершения коррупционных правонарушений и устранить провоцирующие их обстоятельства.

На основе проведенного анализа системы профилактики коррупции, ее сильных и слабых мест, можно предложить к внедрению комплекс новых и модернизированных методов и инструментов для борьбы с этим явлением. Они направлены на устранение выявленных проблем: смещение рисков в иные «содержательные» области, формальности контроля и использование «умных» закупочных схем.

Цифровизация государственного управления дает возможность расширить границы мониторинговой и контрольной деятельности, обеспечив широкий охват подконтрольных объектов, а также глубину соответствующих проверочных мероприятий. Использование государственных информационных систем является важным инструментом для повышения эффективности реализации антикоррупционных стандартов и требований. Эти системы позволяют автоматизировать процессы сбора, хранения, обработки и передачи информации, что снижает вероятность коррупционных действий и обеспечивает более прозрачную и результативную работу государственных органов.

1. Применение цифровых средств профилактики коррупции

В закупочной сфере одним из эффективных методов профилактики коррупции может стать использование технологий Data Mining²¹⁶ и ИИ²¹⁷, которые способны выявлять подозрительные паттерны заку-

почной деятельности до начала проверки, а не после жалобы. В частности, на базе данных технологий могут быть реализованы следующие методы профилактики коррупции.

Сравнительный анализ цен посредством автоматического сопоставления НМЦК с рыночными ценами и ценами аналогичных прошлых закупок, включая последующее выделение закупок с завышенной или, наоборот, с аномально заниженной ценой.

Выявление признаков сговора между участниками закупки. На базе системы индикаторов сговора между участниками закупок, могут, например, выявляться следующие потенциально рискованные ситуации:

- чередование побед (участники поочередно выигрывают в закупках одного заказчика);
- минимальный разрыв (постоянные победы одного участника с минимальным преимуществом);
- отказ от участия (участники, подавшие заявки, но систематически отзывающие их в пользу одного и того же поставщика).
- аффилированность участников между собой и с представителями заказчика путем анализа учредителей, директоров, адресов массовой регистрации («адресные очереди»)).

Содержательная (экспертная) валидация ключевых решений. В целях повышения открытости закупочного цикла и предотвращения манипуляций на этапе планирования и описания объекта закупки при крупных заказчиках (госкомпаниях, органах власти и/или при контролирующих органах) могут создаваться экспертные советы по закупкам с использованием следующих методов:

- выборочная проверка обоснований (не формальная, а содержательная экспертиза технических заданий и обоснований НМЦК на предмет избыточных или заказных требований).
- привлечение отраслевых экспертов (для сложных и дорогостоящих закупок, таких как медицина, IT, строительство, привлекаются независимые технологические консультанты).
- публичные консультации (размещение проектов технических заданий для сложных закупок в открытом доступе для получения замечаний от потенциальных участников рынка до объявления торгов).

²¹⁶ Добыча данных, интеллектуальный анализ данных, глубинный анализ данных.

²¹⁷ Искусственный интеллект.

Повышение персональной ответственности участников закупки и прозрачности конечного бенефициара

В рамках ужесточения требований к раскрытию информации о цепочке собственников могут использоваться следующие методы:

- обязательное раскрытие информации (например, требование от всех участников госзакупок (по Федеральному закону № 44-ФЗ и Федеральному закону № 223-ФЗ) указывать в заявке не только юридическое лицо, но и конечного бенефициарного владельца либо владельцев (с долей > 10 %);

- перекрестная автоматическая проверка на причастность к совершению коррупционных правонарушений (бенефициаров и руководителей компаний-поставщиков по реестру лиц, привлеченных к ответственности за коррупционные преступления);

- создание публичного реестра недобросовестных бенефициаров, в который куда вносятся конечные владельцы компаний, неоднократно внесенных в РНП²¹⁸ за коррупционные нарушения.

Стимулирование добросовестности через экономические и репутационные механизмы

Для формирования прямых экономических и репутационных выгод для добросовестных участников могут применяться следующие методы:

- ведение «реестра добросовестных поставщиков» (РДП);

- система рейтингов (формирование рейтинга поставщиков на основе объективных данных: опыт успешного исполнения контрактов, отсутствие претензий от заказчиков, качество предоставляемых гарантий и т.д.);

- преференции при оценке заявок (введение в критерии оценки заявок (как в Федеральном законе № 44-ФЗ, так и в Федеральном законе № 223-ФЗ) неценового критерия «деловая репутация», основанного на рейтинге из РДП, что позволит добросовестной компании с более высокой ценой выиграть у компании с плохой деловой репутацией;

- упрощенные процедуры для проверенных поставщиков (допуск участников с высоким рейтингом к упрощенным процедурам (например, запросу котировок для более крупных сумм).

²¹⁸ Реестр недобросовестных поставщиков.

Развитие института корпоративного комплаенса в организациях-заказчиках

В целях поощрения профилактики коррупции компаниями с государственным участием может быть предложено предусмотреть в качестве обязательного требования со стороны собственника (государства) создание внутренней комплаенс-системы. Кроме того, в отношении частных компаний может рассматриваться вопрос о предоставлении налоговых или иных льготы при сертификации их систем, согласно требованиям ГОСТа. При реализации соответствующего набора антикоррупционных профилактических мер могут применяться следующие методы:

- внутренние проверки (due diligence) поставщиков (обязательность проверки контрагентов на предмет аффилированности, наличия в реестре недобросовестных поставщиков, а также юридических лиц, привлеченных к юридической ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ перед допуском к торгам);

- ротация сотрудников закупочных подразделений (периодическая смена ответственных лиц, чтобы исключить длительные неформальные связи с поставщиками);

- создание внутренних горячих линий по вопросам противодействия коррупции в закупках (анонимных каналов для сообщений о коррупционных рисках и давления со стороны руководства с гарантией защиты заявителей).

Предложенные меры носят системный и упреждающий характер и направлены не на ужесточение наказания за нарушение формальных процедур, а на предупреждение коррупции, в том числе на:

- предотвращение нарушений путем проведения анализа данных и экспертизы;

- воздействие на конечные цели коррупции – извлечение прибыли бенефициарами, путем их публичной идентификации и репутационных потерь;

- создание экономических стимулов для добросовестного поведения всех участников процесса.

Внедрение этих инструментов позволит перейти от борьбы с последствиями коррупции к управлению коррупционными рисками, сделав закупочную деятельность не только прозрачной, но и по-настоящему эффективной.

7.2. Повышение квалификации работников, ответственных за проведение закупок

Цель и значение непрерывного профессионального развития

Эффективное функционирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных, муниципальных и корпоративных нужд напрямую зависит от уровня профессионализма кадрового состава. Работники контрактных служб, комиссий по осуществлению закупок, иных уполномоченных подразделений выполняют ключевую роль в обеспечении экономической эффективности, добросовестной конкуренции и профилактики коррупционных правонарушений.

Непрерывное повышение квалификации является не просто формальным требованием, а стратегической необходимостью, обусловленной следующими факторами:

- высокая динамика изменений законодательства: Нормативная правовая база, регулирующая закупочную деятельность (прежде всего Федеральный закон № 44-ФЗ и Федеральный закон № 223-ФЗ), подвержена частым изменениям и дополнениям. Специалист должен оперативно реагировать на появление новых правовых норм;
- усложнение закупочных процессов (возникновение новых процедур, электронных форматов, сложных объектов закупки (ИТ, комплексные услуги) требует углубленных знаний);
- развитие технологий и мошеннических схем (образование новых коррупционных рисков и схем обхода закона требует от специалиста умения их идентифицировать и нейтрализовывать;
- повышение ответственности (персональная ответственность за нарушения, вплоть до уголовной, делает профессиональную подготовку ключевым элементом управления рисками как самого специалиста, так и организации в целом).

Таким образом, систематическое повышение квалификации направлено на достижение конкретных целей: снижение числа нарушений, минимизацию коррупционных рисков, обеспечение законности и эффективности каждой закупки.

Нормативные требования к квалификации

Требования к знаниям и навыкам работников, осуществляющих закупки, установлены на законодательном уровне. В соответствии с

Федеральным законом № 44-ФЗ (ч. 6 ст. 38) контрактные службы, контрактные управляющие должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок. Данные требования распространяются также на председателя и членов комиссии по осуществлению закупок.

В отличие от Федерального закона № 44-ФЗ, Федеральный закон № 223-ФЗ не содержит столь жестких императивных требований к образованию сотрудников. Однако в соответствии с корпоративными принципами и необходимостью обеспечения эффективности и законности закупок организации самостоятельно устанавливают аналогичные требования в своих положениях о закупках и должностных инструкциях.

Требования к компетенциям специалистов по закупкам детализированы в профессиональном стандарте «Специалист в сфере закупок», утвержденном Приказом Минтруда России от 10 сентября 2015 г. № 625н²¹⁹ (далее – профессиональный стандарт). Профессиональный стандарт был разработан на базе ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (РАНХиГС, г. Москва).

Стандарт описывает трудовые функции, необходимые умения и знания для различных уровней квалификации.

В разделе II профессионального стандарта «Специалист в сфере закупок» содержится описание трудовых функций, входящих в профессиональный стандарт (функциональная карта вида профессиональной деятельности).

²¹⁹ Приказ Минтруда России от 10.09.2015 № 625н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист в сфере закупок» // СПС «Консультант Плюс».

Таблица 5

Обобщенные трудовые функции			Трудовые функции		
Код	Наименование	Уровень квалификации	Наименование	Код	Уровень (подуровень) квалификации
А	Обеспечение закупок для государственных, муниципальных и корпоративных нужд	5	Предварительный сбор данных о потребностях, ценах на товары, работы, услуги	A/01.5	5
			Подготовка закупочной документации	A/02.5	
			Обработка результатов закупки и заключение контракта	A/03.5	
В	Осуществление закупок для государственных, муниципальных и корпоративных нужд	6	Составление планов и обоснование закупок	B/01.6	6
			Осуществление процедур закупок	B/02.6	
С	Экспертиза результатов закупок, приемка контракта	7	Проверка соблюдения условий контракта	C/01.7	7
			Проверка качества представленных товаров, работ, услуг	C/02.7	
D	Контроль в сфере закупок	8	Мониторинг в сфере закупок	D/01.8	8
			Аудит и контроль в сфере закупок	D/02.8	

По каждой трудовой функции в рассматриваемом профессиональном стандарте приводятся необходимые знания, умения и другие характеристики (например, этические требования). В качестве примера можно рассмотреть трудовую функцию «3.1.2. Подготовка закупочной документации».

Таблица 6

Трудовые действия	Формирование начальной (максимальной) цены закупки
	Формирование описания объекта закупки
	Формирование требований, предъявляемых к участнику закупки
	Формирование порядка оценки участников
	Формирование проекта контракта
	Составление закупочной документации
	Подготовка и публичное размещение извещения об осуществлении закупки, документации о закупках, проектов контрактов
	Осуществление проверки необходимой документации для проведения закупочной процедуры
	Осуществление организационно-технического обеспечения деятельности закупочных комиссий
Необходимые умения	Осуществление мониторинга поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и заказчиков в сфере закупок
	Использовать вычислительную и иную вспомогательную технику, средства связи и коммуникаций
	Обосновывать начальную (максимальную) цену закупки
	Описывать объект закупки
	Разрабатывать закупочную документацию
Необходимые знания	Работать в единой информационной системе
	Взаимодействовать с закупочными комиссиями и технически обеспечивать деятельность закупочных комиссий
	Требования законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов, регулирующих деятельность в сфере закупок
	Основы гражданского, бюджетного, земельного, трудового и административного законодательства в части применения к закупкам
	Основы антимонопольного законодательства
	Основы бухгалтерского учета в части применения к закупкам
	Особенности составления закупочной документации
	Методы определения и обоснования начальных (максимальных) цен контракта
	Основы информатики в части применения к закупкам
Другие характеристики	Этика делового общения и правила ведения переговоров
	Дисциплина труда и внутренний трудовой распорядок
	Требования охраны труда
	Необходимые этические нормы:
	- соблюдать конфиденциальность информации;
	- соблюдать этику делового общения;
	- занимать активную позицию в борьбе с профессиональной недобросовестностью;
	- не разглашать материалы рабочих исследований;
	- не создавать конфликтные ситуации на рабочем месте;
	- не совершать действий, которые дискредитируют профессию и репутацию коллег;
	- не допускать клевету и распространение сведений, порочащих иные организации и коллег

Ключевые направления обучения

Программы повышения квалификации для специалистов по закупкам должны быть комплексными и могут охватывать следующие ключевые модули.

Правовой модуль:

- актуальные изменения в федеральных законах № 44-ФЗ, 223-ФЗ и смежном законодательстве;
- административная, уголовная и гражданско-правовая ответственность за нарушения в сфере закупок;
- порядок обжалования действий (бездействия) заказчика в Федеральной антимонопольной службе (ФАС России) и суде.

Процедурно-технологический модуль:

- планирование закупок: формирование обоснований, планов-графиков;
- подготовка документации: корректное описание объекта закупки, формирование требований к участникам, разработка критериев оценки;
- особенности электронных аукционов, конкурсов, запросов котировок и предложений;
- исполнение контракта: работа с реестром контрактов, особенности приемки, оформление дополнительных соглашений.

Финансово-экономический модуль:

- методы обоснования начальной (максимальной) цены контракта (НМЦК);
- анализ рыночных цен и финансовой устойчивости потенциальных поставщиков;
- оптимизация бюджетных расходов.

Антикоррупционный и комплаенс-модуль:

- идентификация и оценка коррупционных рисков на всех этапах закупки;
- профилактика сговоров и манипуляций;
- разрешение конфликта интересов;
- внедрение и применение внутренних антикоррупционных политик и стандартов (compliance).

Практические навыки работы в ЕИС и на ЭТП:

- эффективная работа в Единой информационной системе (ЕИС) в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru);

- технология проведения торгов на электронных торговых площадках (ЭТП).

Формы и периодичность повышения квалификации

Повышение квалификации может осуществляться в следующих форматах:

- программы повышения квалификации (от 16 до 250 академ. час.) в аккредитованных образовательных учреждениях с выдачей установленного документа (удостоверения);
- отраслевые семинары и вебинары, посвященные узкоспециализированным темам (закупки в здравоохранении, строительстве, IT);
- внутрикорпоративное обучение (workshops), проводимое силами внутренних экспертов или приглашенных тренеров;
- самостоятельное изучение (мониторинг правовых ресурсов, информационных писем ФАС России, официальных разъяснений Минфина России, изучение судебной практики).

Повышение квалификации в полном объеме (по программе не менее 16 часов) рекомендуется осуществлять не реже одного раза в три года, а также при внесении любых существенных изменений в закупочное законодательство.

Контроль эффективности обучения

Для оценки результативности программ повышения квалификации необходимо внедрить систему контроля:

- входной и выходной контроль (проведение тестирования до и после обучения для оценки увеличения объема знаний);
- практические кейсы (решение ситуационных задач, моделирующих реальные проблемные ситуации в закупках);
- мониторинг рабочих показателей (анализ динамики трудовой деятельности после обучения: снижение количества жалоб от участников закупок, уменьшение числа судебных споров, повышение экономии бюджетных средств, отсутствие нарушений, выявляемых контролирующими органами).

Инвестиции в повышение квалификации специалистов по закупкам являются эффективным инструментом минимизации правовых, финансовых и репутационных рисков организации, обеспечивая законность, прозрачность и результативность всей закупочной деятельности.

7.3. Усиление контроля и надзора за соблюдением законодательства о противодействии коррупции.

Эффективное противодействие коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных, муниципальных и корпоративных нужд требует создания многоуровневой системы контроля и надзора. Усиление этих механизмов направлено на обеспечение неотвратимости ответственности за коррупционные правонарушения, на повышение эффективности профилактики и формирования среды, в которой коррупционное поведение станет максимально рискованным.

На основании ст. 36 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 г. в 2007 г. в системе прокуратуры Российской Федерации образованы специализированные подразделения по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Примером такого подразделения является Управление по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции²²⁰ в структуре Генеральной прокуратуры Российской Федерации. В прокуратурах субъектов Российской Федерации и приравненных к ним специализированных прокуратурах действуют аналогичные подразделения.

В компетенцию указанного Управления входит надзор за исполнением требований законодательства о противодействии коррупции в федеральных органах исполнительной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных корпорациях и организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации и федеральными государственными органами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Будучи основным надзорным органом в сфере противодействия коррупции прокуратура Российской Федерации осуществляет:

- плановые и внеплановые проверки соблюдения организациями требований антикоррупционного законодательства;

- проверку, принятия организациями необходимых локальных актов (например, положений о противодействии коррупции, кодексов этики);

- оценку выполнения конкретных предписаний закона: уведомление о склонении к взятке, проведение проверки контрагентов, принятие мер по устранению конфликта интересов;

- по результатам проверок вынесение представлений об устранении нарушений, а в случае неисполнения возбуждение дела об административном правонарушении.

Проводя проверки, прокуроры стараются максимально использовать возможность получения необходимой информации через систему межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), позволяющую прокурорам самостоятельно получать требуемые сведения из сервисов федеральных органов, исключив при этом обмен информацией на бумажном носителе.

К наиболее типичным нарушениям требований законодательства о противодействии коррупции в организациях относятся: непринятие организациями локальных нормативных актов по вопросам профилактики коррупции либо несвоевременное приведение их в соответствие с федеральным законодательством. В ходе проверки подведомственных одному из федеральных органов исполнительной власти бюджетных учреждений установлено, что данными организациями не исполнялась обязанность по разработке и принятию мер по предупреждению коррупции, в том числе не были определены подразделения или должностные лица, ответственные за профилактику коррупционных и иных правонарушений, не разрабатывались стандарты и процедуры, направленные на обеспечение добросовестной работы, не принимались кодексы этики и служебного поведения работников.

Прокурорами часто выявляются ситуации, связанные с непринятием служащими и работниками мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, возникшего при наличии у государственных и муниципальных служащих близкого родства с подчиненными и подконтрольными лицами, работающими в соответствующих организациях. Прокурор Добринского района установил непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов начальником отдела культуры администрации района С.М.В. в связи с осу-

²²⁰ В состав управления входят: отдел по надзору за исполнением федерального законодательства; отдел по надзору за уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью, обеспечению участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами; организационно-аналитический отдел; старшие прокуроры управления с дислокацией в федеральных округах страны, реализующие надзорные полномочия в отношении государственных органов окружного и межрегионального уровней.

ществлением ею контрольных полномочий за использованием бюджетных средств в рамках реализации национального проекта «Культура» в отношении директора МБУК «Добринская центральная библиотечная система» С.Н.В., являющейся ее родной сестрой. По представлению прокурора С.М.В. уволена, заместитель главы администрации района привлечен к дисциплинарной ответственности²²¹.

Другим часто выявляемым конфликтом интересов является наличие у служащего обязательств имущественного характера перед организацией. Так, по представлению прокуратуры области объявлен выговор начальнику управления энергетики и тарифов Липецкой области Б., который, имея при осуществлении контрольно-надзорных полномочий в отношении АО «ЛГЭК», в частности при принятии решений об утверждении тарифов, личную заинтересованность, связанную с наличием не исполненного обязательства имущественного характера перед обществом, занимая до перехода на государственную службу руководящие должности в АО «ЛГЭК», не принял меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов²²².

Среди выявляемых прокурорами нарушений законодательства о противодействии коррупции выделяется нарушение локальных нормативных актов организаций, принятых в рамках выполнения требований ст. 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ. Так, советник генерального директора акционерного общества не уведомил о возможности возникновения конфликта интересов при исполнении должностных обязанностей и не принял меры к недопущению его возникновения в связи с участием в деятельности организации, с которой данное акционерное общество более трех лет заключало контракты на сервисное обслуживание. По результатам рассмотрения представления Генеральной прокуратуры Российской Федерации указанное лицо уволено из акционерного общества.

На одном федеральном государственном унитарном предприятии Кодекс этики и служебного поведения работников предусматри-

вал обязанность сотрудников уведомлять представителя нанимателя (работодателя) обо всех случаях обращения к работнику каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений. При этом такой порядок на предприятии установлен не был. Кроме того, названный кодекс обязывал работников, наделенных организационно-распорядительными полномочиями, принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, но такой порядок его предотвращения и урегулирования также не был установлен.

Нормы положений о закупочной деятельности организаций должны отвечать требованиям нормативной определенности и прозрачности закупочных процедур. В частности, соответствующие положения о закупках, утверждаемые локальными нормативными актами компаний, должны быть сформулированы ясно, однозначно и не допускать произвольного толкования. В целях профилактики коррупции необходимо четко прописывать права, обязанности, процедуры, критерии принятия решений. Как правило, положения о закупках анализируются прокурорами сквозь призму «антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов», что позволяет выявить нормы, создающие условия для совершения коррупционных правонарушений и недобросовестной конкуренции.

Представляется, что в целях усиления надзора за соблюдением законодательства о противодействии коррупции прокурор не должен ограничиваться формальной стороной вопроса, изучая не только локальные нормативные акты, но и практику их реализации. Зачастую в протоколе оценки заявок указываются лишь итоговые баллы, но не приводятся подробные результаты оценки по каждому критерию и каждым членом комиссии. Вследствие этого бывает невозможно проверить обоснованность и объективность выбора победителя. Отсутствие в проекте контракта существенных условий (например, графика платежей, порядка приемки, ответственности сторон, точных требований к закупаемому товару) не позволяет участникам правильно оценить свои предпринимательские риски и сформировать конкурентное предложение.

Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осущест-

²²¹ См.: Методика проведения прокурорских проверок при осуществлении надзора за исполнением антикоррупционных обязанностей, запретов, ограничений // <https://epp.genproc.gov.ru/documents/1837388/75355700/Методичка+запреты+и+ограничения.pdf/d2ebb70a-5c8b-b108-8f8f-406c7db2a1c0?t=1657877725250&download=true>.

²²² Там же. С.11.

влияющим функции по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий, в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги), в сфере рекламы, по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, по контролю (надзору) в сфере государственного оборонного заказа, в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, а также по согласованию применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)²²³.

В частности, ФАС России осуществляет контроль размещения документации в ЕИС, ориентируясь при этом на практику судов. В Постановлении Арбитражного суда Московской области от 28 мая 2021 г. по делу № А40-151818/20 отмечается: «...Кассационный суд считает, что размещение заказчиком проектной документации в облачном хранилище Mail.ru, не соответствует ни букве закона, ни духу закона. Как правильно указал податель кассационной жалобы, облачное хранилище данных представляет собой модель онлайн-хранилища, в котором хранятся данные на серверах, предоставляемых в пользование клиентам. Последние имеют возможность загрузки файлов, их удаления, изменения содержания файлов. Следовательно, размещение проектной документации в облачном хранилище позволяет лицу, имеющему доступ к соответствующему домену, бесконтрольно вносить в проектную документацию изменения на любом этапе закупки без соблюдения требований Федерального закона № 44-ФЗ, что противоречит принципам открытости и прозрачности (статья 7 Закона) и правилам хранения данных в рамках отношений в сфере закупок (статья 4 Закона)».

ФАС России также осуществляет контроль требований к участникам закупки и заявкам. Так, «по мнению ФАС России, предметом закупки могут являться работы по разработке проектной документации и выполнению инженерных изысканий, по результатам которых

будет разработана проектная документация. При этом установление в документации о закупке требований к участникам закупки о наличии членства в СРО области архитектурно-строительного проектирования и членства в СРО в области инженерных изысканий может привести к ограничению количества участников закупки. В случае если объектом закупки являются работы по разработке проектной документации и в том числе выполнению инженерных изысканий, целесообразно устанавливать требования к участнику закупки о наличии членства в СРО в области архитектурно-строительного проектирования»²²⁴.

Антимонопольный орган пришел к обоснованному выводу, что участником закупки ГУП Томской области «Областное дорожное ремонтно-строительное управление» в составе заявки не представлены документы, подтверждающие соответствие участника аукциона дополнительным требованиям, установленным Постановлением № 99, поскольку лицо, выполнявшее в качестве субподрядчика отдельные виды строительных работ, не имеет надлежащего опыта строительства самого объекта капитального строительства²²⁵.

Рассмотрим ключевые составляющие контроля и надзора за соблюдением законодательства о противодействии коррупции применительно к закупочной деятельности. Так, нормы положений о закупочной деятельности организаций должны отвечать следующим требованиям нормативной определенности и прозрачности закупочных процедур.

1. Внутренний контроль и аудит в закупочной деятельности. В целях усиления профилактики коррупции к контролю закупочной деятельности могут привлекаться подразделения внутреннего контроля и аудита в структуре заказчиков. При этом может быть поставлена задача проведения регулярных проверок соблюдения требований федеральных законов № 44-ФЗ и 223-ФЗ, правильности определения начальной (максимальной) цены контракта (НМЦК), обоснованности закупок у единственного поставщика (ЕП), корректности описания объекта закупки и результатов исполнения контрактов и др. Неотъемлемым элементом системы внутреннего контроля и аудита закупок должно стать внедрение системы управления коррупционными риска-

²²³ См.: Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе».

²²⁴ Подробнее об этом см.: Решение Комиссии ФАС России от 12.11.2020 № ЕГОЗ-036/20; решение Арбитражного суда г. Москвы от 22.04.2021 по делу № А40-22888/2021.

²²⁵ Подробнее см.: Постановление АС МО от 20.07.2020 № А40-180104/2019.

ми в закупочных процессах, которая позволяет решительно выявлять наиболее уязвимые этапы (планирование, описание объекта закупки, приемка) и своевременно принимать упреждающие меры.

2. Проведение внутренних проверок по фактам поступления жалоб от участников закупок или по результатам выявления признаков нарушений позволяет установить наличие или отсутствие нарушения законодательства о контрактной системе, внутренних регламентов организации, причин и обстоятельств его совершения.

3. Усиление ведомственного и внешнего государственного контроля за закупками может предусматривать:

- активизацию контрольной деятельности Федеральной антимонопольной службы (ФАС России). Это включает в себя не только рассмотрение жалоб участников и проведение плановых и внеплановых проверок, но и постоянный мониторинг и анализ закупочной деятельности на предмет признаков картельных сговоров, ограничения конкуренции и манипуляций при определении поставщика (подрядчика, исполнителя);

- контроль со стороны Федерального казначейства за целевым и эффективным использованием бюджетных средств на всех этапах закупки, включая проверку обоснованности оплаты исполненных контрактов;

- проведение экспертно-аналитических и иных мероприятий²²⁶ со стороны Счетной палаты Российской Федерации и контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, направленных на аудит соблюдения законодательства о контрактной системе, оценку достижения результатов закупок и эффективности расходования средств.

В целях повышения охвата контрольной деятельностью уполномоченных органов власти потенциальных нарушений законодательства о закупках могут внедряться современные информационно-аналитические модули и информационные программы, позволяющие анализировать большие массивы данных. Например, применение технологий анализа Big Data и искусственного интеллекта для выявления анома-

лий и признаков коррупционных нарушений. Алгоритмы могут анализировать:

- совпадение юридических адресов участников;
- признаки сговора (чередование побед, минимальный разрыв в цене);
- завышение НМЦК по сравнению с рыночными ценами;
- регулярное признание победителем единственного участника закупочных процедур;
- частое использование неконкурентных способов определения поставщика.

Кроме того, может осуществляться интеграция государственных информационных ресурсов (реестр контрактов, реестр недобросовестных поставщиков (РНП), реестр юридических лиц, привлеченных к ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ) для проведения перекрестных проверок и выявления конечных бенефициаров.

Основной целью такой деятельности в сфере закупок должно являться не только выявление нарушений, но и предотвращение неэффективных и необоснованных трат бюджетных средств на самом раннем этапе, что является более прогрессивным и эффективным подходом, чем выявление нарушений постфактум.

4. Совершенствование механизмов ответственности за коррупцию в сфере закупок. В качестве одной из возможных мер профилактики коррупции в сфере закупок может рассматриваться введение дисциплинарной ответственности руководителей заказчиков за непринятие мер по предупреждению коррупционных нарушений в закупочной деятельности вплоть до увольнения в связи с утратой доверия. В данном случае основанием для увольнения может являться бездействие (непринятие мер), которое создало условия для коррупционных правонарушений, даже если сам руководитель лично не брал взяток. Ниже приводятся следующие примеры таких нарушений (бездействия):.....

- отсутствие системы внутреннего контроля и аудита;
- непринятие мер по результатам проверок уполномоченных органов, осуществляющих контроль и надзор в сфере закупок (игнорирование предписаний внутренних, ведомственных, контрольных органов (ФАС России, Казначейства) об устранении нарушений);

²²⁶ Органы аудита в сфере закупок осуществляют экспертно-аналитическую, информационную и иную деятельность посредством проверки, анализа и оценки информации о законности, целесообразности, обоснованности, о своевременности, об эффективности и о результативности расходов на закупки по планируемому к заключению, заключенным и исполненным контрактам.

– непринятие локальных нормативных актов, регламентирующих закупки, этику делового поведения, предотвращение и урегулирование конфликта интересов;

– нереагирование на жалобы (игнорирование жалоб от участников закупок или сотрудников на нарушения и коррупционные риски);

– непринятие мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов у подчиненных (например, если руководителю стало известно о конфликте интересов его подчиненного (например, родственник работает в компании-поставщике), но он не отстранил его от работы по закупке).

Усиление контроля и надзора в сфере закупок является неотъемлемым элементом обеспечения добросовестной конкуренции, эффективности расходования средств и профилактики коррупции. Комплексное применение внутреннего аудита, государственного, общественного контроля и передовых информационных технологий создает систему, в которой нарушения становятся легко обнаруживаемыми и влекут существенные риски для недобросовестных участников и заказчиков, а следование закону является экономически обоснованной нормой поведения.

Вопросы для самопроверки к разделу 7

1. Какой из перечисленных принципов не относится к принципам профилактики правонарушений согласно Федеральному закону № 182-ФЗ?

- а) приоритет прав и законных интересов человека и гражданина;
- б) презумпция виновности лиц, в отношении которых применяются профилактические меры;
- в) открытость, непрерывность и научная обоснованность принимаемых мер.

2. Что является главным антикоррупционным профилактическим инструментом Федерального закона № 44-ФЗ?

- а) штрафные санкции для недобросовестных поставщиков;
- б) единая информационная система (ЕИС), обеспечивающая прозрачность всех этапов закупки;
- в) обязательное личное присутствие всех участников на торгах.

3. Какое из предложенных новых направлений профилактики коррупции предназначено для воздействия на конечных выгодоприобретателей коррупционных схем?

- а) проведение публичных консультаций по проектам технических заданий.
- б) повышение персональной ответственности и прозрачности конечного бенефициара (указание конечного бенефициарного владельца либо владельцев (с долей > 10 %), проверка бенефициарных владельцев на причастность к совершению коррупционных правонарушений).
- в) ротация сотрудников внутри закупочных подразделений.

4. Почему непрерывное повышение квалификации является стратегической необходимостью для специалиста по закупкам?

- а) требование международных стандартов;
- б) обусловлено высокой динамикой изменений законодательства, усложнением процессов и повышением персональной ответственности;
- в) позволяет автоматически повысить зарплату сотрудника.

5. Для каких специалистов по Федеральному закону № 44-ФЗ наличие высшего или дополнительного профессионального образования в сфере закупок является обязательным?

- а) только для контрактных управляющих;
- б) для контрактных управляющих, сотрудников контрактных служб, председателя и членов комиссий по осуществлению закупок;
- в) только для бухгалтеров, сопровождающих закупки.

6. Какое из перечисленных знаний НЕ требуется для выполнения функции «Подготовка закупочной документации»?

- а) знание иностранных языков;
- б) методы определения начальной (максимальной) цены контракта;
- в) основы антимонопольного законодательства;
- г) требования законодательства Российской Федерации о закупках.

7. Назовите основную задачу независимых подразделений внутреннего аудита и контроля:

- а) замена правоохранительных органов;
- б) проведение регулярных проверок соблюдения антикоррупционных стандартов и целевого использования средств;
- в) осуществление оперативно-разыскной деятельности.

8. Что позволяет проактивно выявлять коррупционные риски?

- а) парламентские слушания;
- б) внедрение системы управления рисками;
- в) общественные обсуждения.

9. Усиление контроля и надзора – это:

- а) исключительно карательная мера;
- б) необходимый элемент построения прозрачной и подотчетной системы управления;
- в) прерогатива исключительно правоохранительных органов.

10. Анализ с применением технологии Big Data выявил, что компания-победитель имеет учредителя, который ранее был учредителем компании, внесенной в РНП. Какой это представляет риск?

- а) это стандартная деловая практика и не представляет никакого риска;
- б) риск репутационных потерь для заказчика;
- в) высокий риск рецидива недобросовестного поведения и использования новой компании для обхода ограничений;
- г) риск увеличения сроков проведения закупки.

Заключение

Сфера закупок была и остается зоной высоких коррупционных рисков, что напрямую противоречит национальным целям развития Российской Федерации по созданию условий для успешного предпринимательства и формирования конкурентной, прозрачной экономики. Несмотря на наличие развитой нормативной базы и внедрение электронных систем, такие проблемы, как злоупотребление закупками у единственного поставщика, использование закрытых процедур и сложные схемы сговора, продолжают подрывать доверие общества и эффективность использования бюджетных средств.

В ответ на эти вызовы настоящее пособие предлагает переход от реактивного подхода, направленного на борьбу с последствиями нарушений, к проактивной системе управления коррупционными рисками. Ключ к успеху лежит в комплексном внедрении следующих превентивных мер.

1. Использование технологий анализа Big Data и для проактивного выявления аномалий, признаков сговора и аффилированности позволяет осуществлять профилактику коррупционных правонарушений до того, как они будут совершены.

2. Смещение акцента с формальной проверки документов на экспертизу обоснованности закупок силами внутренних и внешних экспертов минимизирует риски заказных технических заданий и необоснованного завышения цен.

3. Требование раскрытия конечных владельцев компаний-поставщиков, то есть повышение прозрачности бенефициарного владения, и создание реестров недобросовестных бенефициаров воздействует непосредственно на выгодоприобретателей коррупционных схем, увеличивая их репутационные и экономические риски.

4. Внедрение системы рейтингов и реестров добросовестных поставщиков с предоставлением им реальных преференций создает экономическую заинтересованность в честном поведении для всех участников рынка.

5. Усиление внутренних систем контроля, включая обязательные проверки контрагентов (due diligence), ротацию персонала и работу

«горячих линий», формирует среду, в которой совершение нарушений становится организационно сложным и рискованным.

Важнейшим элементом системы профилактики коррупции в сфере закупок является непрерывное повышение квалификации специалистов, ответственных за закупки и противодействие коррупции. Их способность ориентироваться в быстро меняющемся законодательстве, идентифицировать новые схемы мошенничества и применять современные инструменты контроля является залогом повышения эффективности предупреждения коррупции.

Библиография

Основная

Беляева О.А. Основы теории корпоративных закупок: монография / ИЗИСП. М.: Норма: ИНФРА-М, 2025.

Беляева О.А. Правовые механизмы противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок: научно-практическое пособие / О.А. Беляева, Ю.В. Трунцевский, А.М. Цирин; отв. ред. И.И. Кучеров; ИЗИСП. М.: Контракт, 2019.

Беляева О.А., Цирин А.М. Направления повышения эффективности противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок // Журнал российского права. 2019. № 10.

Дополнительная

Адигюзелов К.А. Первоочередные меры противодействия использованию участником недостоверной информации при проведении закупок для публичных нужд // Законодательство. 2025. № 2.

Антикоррупционная этика и служебное поведение: науч.-практ. пособие / Н.А. Абузярова, М.В. Залоило, В.И. Кузнецов [и др.]; под ред. И.И. Кучерова, А.М. Цирина. М.: ИНФРА-М; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2018.

Антикоррупционное просвещение в Российской Федерации: науч.-практ. пособие / Хабриева Т.Я., Пашенцев Д.А., Трунцевский Ю.В. и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева; ИЗИСП. М.: Проспект, 2021.

Антонов В.Ф. Уголовная ответственность за злоупотребления при осуществлении государственных и муниципальных закупок // Российский следователь. 2021. № 12.

Астанин В.В. Корпоративный антикоррупционный комплаенс: проблемы и ресурсы практического обеспечения // Российская юстиция. 2017. № 10.

Астанин В.В. Предупреждение коррупционных рисков в сфере закупок при помощи искусственного интеллекта // Информационное право. 2024. № 2.

Борин Б.В. Реализация уголовной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципа-

ных нужд (уголовно-правовой и криминалистический аспекты) // Пробелы в российском законодательстве. 2020. № 7.

Бугаевская Н.В. Ответственность за коррупционные проявления в сфере закупок для обеспечения государственных или муниципальных нужд: новеллы уголовного законодательства // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия «Право». 2022. № 2.

Буянский С.Г., Трунцевский Ю.В. Корпоративное управление, комплаенс и риск-менеджмент: учебное пособие для магистрантов. М.: РУСАЙНС, 2016.

Вениаминов А.Г. Некоторые вопросы расследования преступлений, совершаемых в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Российский следователь. 2020. № 7.

Волкова М.А. Коррупционная преступность в сфере публичных закупок и ее предупреждение: дисс. ... уч. ст. канд. юрид. наук: спец. 5.1.4 / Сибирский федеральный университет. Красноярск, 2024.

Волкова М.А. Негативные последствия коррупции в сфере публичных закупок // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 6. С. 18–28.

Гармаев Ю.П. Антикоррупционный комплаенс в Российской Федерации: междисциплинарные аспекты: монография / Ю.П. Гармаев, Э.А. Иванов, С.А. Маркунцов. М.: Юриспруденция, 2020.

Гладких В. И. Злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (ст. 200.4 УК РФ): теоретический анализ // Российская юстиция. 2019. № 3.

Есаков Г.А. Комплаенс и предотвращение рисков уголовной и административной ответственности // Закон. 2021. № 5.

Законодательство о противодействии коррупции: тенденции и перспективы развития: научно-практическое пособие / Ю.В. Трунцевский, А.М. Цирин, В.В. Севальнев и др.; под ред. Ю.В. Трунцевского, А.М. Цирин. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. Норма. ИНФРА-М, 2025.

Иванов Р.В., Корякин В.М. Решение – коллективное, но ответственность индивидуальная: некоторые вопросы юридической ответствен-

ности членов закупочных комиссий за правонарушения коррупционной направленности // Право в Вооруженных Силах. 2025. № 3.

Иванов Р.В., Трубицына В.А. Антикоррупционная оговорка в государственном контракте как средство профилактики коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг для нужд военных организаций // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 3.

Иванов Э.А. Антикоррупционный комплаенс: монография. М.: Юриспруденция, 2023.

Комплаенс в защите корпоративных интересов: моногр. изд. (науч. и учеб.-метод. материалы) / [Аблаева Э. Б. и др.]; РАНХиГС, Ин-т гос. службы и упр. (ИГСУ), Ассоц. устойчивого развития пром-сти. М.: Науч. 6-ка, 2023.

Левшина Н.Е. Перспективы использования искусственного интеллекта в борьбе с коррупцией в системе государственных и муниципальных закупок // Современное право. 2024. № 11.

Маркунцов С.А., Вассмер М.П. Об уголовно-правовых рисках и системе преступлений в сфере антикоррупционного комплаенса // Всероссийский криминологический журнал. 2021. № 2.

Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) / Т.Я. Хабриева, А.В. Габов, А.М. Цирин и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2018.

Попондопуло В.Ф., Петров Д.А. Комплаенс как правовой инструмент минимизации рисков и профилактики правонарушений // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия «Право». 2020. № 1.

Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях: научно-практический комментарий к главе 23 Уголовного кодекса Российской Федерации / отв. ред. И.И. Кучеров, О.А. Зайцев, С.Л. Нудель. М.: Проспект, 2022.

Противодействие коррупции: Информационно-аналитический бюллетень (2022) / Ю.В. Трунцевский, А.М. Цирин, В.В. Севальнев и др. М.: Общество с ограниченной ответственностью «Издательский дом «Юриспруденция», 2023.

Противодействие коррупции: Информационно-аналитический бюллетень (2023) / Ю.В. Трунцевский, А.М. Цирин, В.В. Севальнев

и др. М.: Общество с ограниченной ответственностью «Издательский дом «Юриспруденция», 2024.

Противодействие коррупции в организации: курс лекций / [Победин А.В. и др.]; под ред. Я.Г. Ищука; Акад. упр. МВД России. М.: Акад. упр. МВД России, 2024.

Противодействие коррупции в организациях: международные и национальные стандарты: материалы Девятого Евразийского антикоррупционного форума (Москва, 15 апреля 2020 г.) / ред. кол. Т.Я. Хабриева, И.И. Кучеров, А.М. Цирин, С.Н. Матулис; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: ИД «Юриспруденция», 2021.

Противодействие коррупции и процессы цифровизации: научно-практическое пособие / Ю.В. Трунцевский, А.М. Цирин, Е.В. Черепанова и др. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: Инфотропик Медиа, 2023.

Рерих Л.А. Коррупционные правонарушения в сфере государственных (муниципальных) закупок // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 11.

Самсонов В.Н. Развитие уголовного законодательства об ответственности за преступления при осуществлении государственных закупок // Российский следователь. 2024. № 6.

Синчуринов О.В. Служебные преступления коррупционной направленности, совершаемые в сфере государственных (муниципальных) закупок, и их предупреждение: дисс. ... уч. ст. канд. юрид. наук: спец. 5.1.4 / Саратовская государственная юридическая академия. Саратов, 2024.

Система профилактики коррупционных правонарушений в организациях: методика и практика построения: учебно-практическое пособие. М.: Центр компетенций и профилактики коррупции, 2025.

Степанова Е. Е. Актуальные вопросы противодействия коррупции при осуществлении публичных и корпоративных закупок // Конкурентное право. 2024. № 4.

Торбин Ю.Г. Уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты квалификации и расследования преступлений в сфере государственных закупок // Пробелы в российском законодательстве. 2025. № 3.

Трунцевский Ю.В. Деловая коррупция и противодействие ей в организациях // Журнал российского права. 2023. Т. 27. № 4.

Трунцевский Ю.В. Об автоматизации антикоррупционного комплаенса в организациях // Безопасность бизнеса. 2022. № 4.

Трунцевский Ю.В. Оценка издержек по соблюдению стандартов и правил регулирования (комплаенса) хозяйствующими субъектами // Журнал российского права. 2017. № 4.

Трунцевский Ю.В. Соблюдение организациями требований законодательства о противодействии коррупции // Журнал российского права. 2019. № 2.

Трунцевский Ю.В., Есаян А.К. Об эффективности корпоративных антикоррупционных процедур // Вестник Югорского государственного университета. 2020. № 4.

Трунцевский Ю.В., Карпович О.Г. Due diligence – правовой аудит хозяйствующих субъектов // Безопасность бизнеса. 2013. № 4.

Трунцевский Ю.В., Карпович О.Г. Особенности методологии современных комплаенс-программ // Юрист. 2017. № 18.

Трунцевский Ю.В., Карпович О.Г. Оценка коррупционных рисков компании М.: ИНФРА-М: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2017.

Трунцевский Ю.В., Карпович О.Г. Теория и современные практики комплаенса. Модели противодействия криминальным угрозам. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016.

Трунцевский Ю.В., Раменская П.Ю. Корпоративный комплаенс как альтернатива законов, нормативов и правил // Международное публичное и частное право. 2013. № 2. С. 39–42.

Тухватуллин Т.А. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: вопросы теории и практики // Российская юстиция. 2019. № 2. С. 9–11.

Уголовная ответственность за преступления в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд: научно-практическое пособие / Артемов В.Ю., Беляева О.А., Бессонов А.А. и др.; отв. ред. С.Л. Нудель; ИЗиСП. М.: Инфотропик Медиа, 2024.

Филатова Е.В. Антикоррупционная деятельность в организации: монография / Южный федеральный университет. Таганрог: Изд-во Юж. федер. ун-та, 2023.

Шатская И.И. Нормативно-правовое регулирование системы государственных закупок / И.И. Шатская, Л.М. Малешина // Аграрное и земельное право. 2025. № 5.

Шевченко Е.Н. Квалификация должностных преступлений, совершаемых при осуществлении публичных закупок // Законность. 2025. № 1.

Шуринов В.В. Преступления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд: криминологическая характеристика и предупреждение: дисс. ... уч. ст. канд. юрид. наук: Спец. 5.1.4 / Краснодарский университет МВД России. Краснодар, 2024.

Шурпаев Ш.М. Вопросы квалификации преступлений коррупционной направленности в сфере публичных закупок // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2023. № 4.

Шурпаев Ш.М. Особенности разграничения преступлений, предусмотренных ст. 285 УК РФ и 286 УК РФ, при их совершении в сфере публичных закупок // Российское правосудие. 2024. № 4. С. 88–97.

Яни П.С. Антикоррупционный комплаенс в уголовно-правовой сфере: содержательный элемент / П.С. Яни, Н.В. Прохоров // Российская юстиция. 2018. № 9.

Список использованной литературы

Азимов Э.М. Анализ законодательства о профилактике радикализма среди молодежи через призму оценки эффективности методик профилактики / Э.М. Азимов, И.Д. Колесник // Юридическая гносеология. 2024. № 7.

Антикоррупционный рейтинг российского бизнеса – 2024. М.: РСПП, 2024.

Астанин В.В. Антикоррупционные стандарты и повышение эффективности государственной службы // Административное и муниципальное право. 2010. № 6.

Баранникова Е.С. Гражданско-правовое регулирование международных торгов: автореф. дис.... канд. юрид. наук. М., 2017.

Белов В.Е. Правовая модель осуществления предпринимательской деятельности в контрактной системе в сфере закупок в России: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2023.

Беляева О.А. Диалог с участниками рынка: переговоры или стговор в корпоративных закупках? // Прогосзаказ.рф. 2021. № 8.

Беляева О.А. Основы теории корпоративных закупок: монография. М., 2025.

Беляева О.А. Особенности осуществления закупок в условиях санкционного давления на энергетический сектор // Энергетическое право: модели и тенденции развития: сборник материалов V Международной научно-практической конференции, Белгород, 24 ноября 2023 г. / под. ред. А.В. Габова (отв. ред.), Е.Е. Тонкова, Р.Н. Шалайкина, М.С. Лизиковой. Белгород, 2024.

Беляева О.А. Проблемы толкования понятия «ограничение конкуренции» в сфере публичных закупок // Конкуренция в рыночной экономике: пределы свободы и ограничений: монография / отв. ред. А.В. Габов. М., 2016.

Беляева О.А. Торги: основы теории и проблемы практики: монография. М., 2015.

Беляева О.А., Трунцевский Ю.В., Цирин А.М. Правовые механизмы противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок: научно-практическое пособие / О.А. Беляева, Ю.В. Трунцевский, А.М. Цирин; отв. ред. И.И. Кучеров; Институт законодательства и срав-

нительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: ООО «Юридическая фирма Контракт», 2019.

Бобошко Н.М. Коррупция в сфере государственных закупок как угроза экономической безопасности государства / Н.М. Бобошко // Вестник экономической безопасности. 2020. № 6.

Гущев М.Е. Профилактика бытовых правонарушений как составная часть комплексной профилактики преступлений / М.Е. Гущев, Е.В. Светицкая // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2014. № 5.

Дорофеева Л. Г. Совместная работа по первичной профилактике употребления психоактивных веществ субъектов профилактики / Л.Г. Дорофеева, Н.В. Никифорова, Л.А. Григорьева // Актуальность межведомственного взаимодействия в профилактике потребления психоактивных веществ в молодежной среде – инновационный взгляд: Материалы региональной межведомственной научно-практической конференции, Чебоксары, 26 июня 2019 г. / Под редакцией И.Е. Булыгиной. Чебоксары: Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова, 2019.

Капинус О.С. Правовые проблемы предупреждения конфликта интересов в системе государственного управления // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3.

Каранина Е.В. Актуальные проблемы противодействия коррупции при осуществлении государственных и муниципальных закупок / Е.В. Каранина, К.Е. Картавых // Экономика и управление: проблемы, решения. 2016. Т. 2. № 8.

Каширкина А.А. Антикоррупционные стандарты ОЭСР: понятие и направления имплементации // Журнал российского права. 2013. № 10.

Кикавец В.В. Общественный финансовый контроль публичных закупок // Финансовое право. 2022. № 1.

Кичик К.В. «Дуализм» российского законодательства о публичных закупках // Современные проблемы хозяйственного законодательства: Материалы I Международной научно-практической конференции, Донецк, 25 октября 2019 г. / Под ред. О.А. Ашуркова. Донецк, 2019.

Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирова-

ние: Науч.-практ. пособие / Т.С. Глазырин, Т.Л. Козлов, Н.М. Колосова и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М., 2016.

Куракин А.В. Международные и зарубежные стандарты административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы // Российская юстиция. 2009. № 3.

Молчанова М.А. Деятельность правоохранительных органов по противодействию коррупции в коммерческих организациях. Дисс. ... на соиск. канд. юрид. наук. М., 2022.

Монгуш Х.В. Противодействие коррупции при осуществлении государственных и муниципальных закупок / Х.В. Монгуш // Вестник науки. 2025. Т. 2. № 4 (85).

Назарова Н.А. Информационное сопровождение публичных закупок: эволюция в контексте контроля за расходами казны // Законы России: опыт, анализ, практика. 2025. № 7.

Научные концепции развития российского законодательства. 8-е изд. / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. М., 2024.

Никитина Е.Е. Правовая природа общественного контроля и подходы к его регулированию в Российской Федерации // Журнал российского права. 2023. № 4.

Правовые механизмы противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок: научно-практическое пособие / О.А. Беляева, Ю.В. Трунцевский, А.М. Цирин; отв. ред. И.И. Кучеров; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: ООО «Юридическая фирма Контракт», 2019.

Русецкий А.Е, Манухин С.Н, Тухватуллин Т.А. Профилактика коррупции в организациях: российские практики, стандарты и пути развития // Форум. 2024. № 1 (31). С. 275–288.

Сащeko П.И. О некоторых проблемах разработки антикоррупционных стандартов // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. 2014. № 7.

Система профилактики коррупционных правонарушений в организациях: методика и практика построения. Учебно-практическое пособие. Центр компетенций и профилактики коррупции МДТО. М., 2025.

Современные стандарты и технологии противодействия коррупции = Modern anti-corruption standards and technologies [Текст] = Modern anti-corruption standards and technologies: материалы Третьего Евразийского антикоррупционного форума (Москва, 24–25 апреля 2014 г.): [сборник] / Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2015.

Тишаков Р.М. Противодействие коррупции при осуществлении государственных и муниципальных закупок / Р.М. Тишаков // Теория права и межгосударственных отношений. 2022. Т. 2. № 9 (21).

Трунцевский Ю.В. О содержании антикоррупционного стандарта поведения государственных и муниципальных служащих // Вестник Томского государственного университета. Право. 2019. № 32.

Трунцевский Ю.В. Соблюдение организациями требований законодательства о противодействии коррупции: вопросы практики // Журнал российского права. 2019. № 2.

Тютин Ю.В. Параметры бюджетно-правового пространства: проблемы измерения и идентификации // Журнал российского права. 2025. № 8.

Хабриева Т.Я., Капустин А.Я., Габов А.В., Черногор Н.Н. Конфликт интересов: природа, предупреждение, социальное регулирование. Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3 (70).