

Лекция по Модулю 2: «Система антимонопольного комплаенса в органе МСУ: структура, распределение ответственности, локальные акты»

Цель лекции: сформировать у слушателей понимание, как организационно выстроить систему антимонопольного комплаенса в администрации муниципального образования, как распределить ответственность и какие локальные акты необходимо принять, чтобы система реально работала и защищала интересы органа власти (в том числе при проверках и подготовке возражений, о чём вы ранее спрашивали).

1. Что такое система антимонопольного комплаенса для ОМСУ

Система антимонопольного комплаенса — это не один документ и не разовое мероприятие, а **совокупность организационных мер, процедур и документов**, которые позволяют:

- выявлять риски нарушения антимонопольного законодательства;
- оценивать их и ранжировать;
- снижать и контролировать эти риски;
- фиксировать результаты и отчитываться о работе системы.

Для муниципального служащего это означает понятные правила: кто отвечает за проверку проекта акта, как фиксировать риск, куда передавать замечания, как оформлять возражения при претензиях ФАС.

2. Типовая структура системы комплаенса в ОМСУ

В органе местного самоуправления система строится по трём уровням:

Уровень 1 — руководство (политическая ответственность и ресурсы)

Это глава муниципального образования либо руководитель администрации. Его роль:

- утвердить положение об антимонопольном комплаенсе и иные локальные акты;
- назначить ответственного (куратора) и коллегиальный орган;
- обеспечить выделение ресурсов (время сотрудников, доступ к базам, обучение).

Уровень 2 — куратор и коллегиальный орган (управление и контроль)

- **Куратор (уполномоченное должностное лицо)** — как правило, заместитель главы администрации, курирующий правовую работу или экономику. Он отвечает за внедрение и функционирование системы, организует мониторинг и отчётность.
- **Коллегиальный орган** (комиссия/рабочая группа по комплаенсу) — рассматривает спорные проекты актов, утверждает карты рисков и

дорожные карты, решает вопросы, где есть конфликт интересов или неоднозначная правовая квалификация.

Уровень 3 — владельцы процессов и исполнители (операционная работа)

Это руководители подразделений и специалисты, которые:

- проводят первичную оценку рисков в своих процессах (закупки, нормотворчество, предоставление имущества и т. п.);
- применяют чек-листы и фиксируют риски в реестре;
- передают спорные случаи куратору или на рассмотрение комиссии.

Такая трёхуровневая модель соответствует Методическим рекомендациям ФАС и Распоряжению № 2258-р.

3. Распределение ответственности: как закрепить на практике

Чтобы система не осталась «на бумаге», распределение обязанностей нужно зафиксировать в локальных актах и должностных инструкциях.

Роль	Основные обязанности	Где фиксируется
Глава/руководитель администрации	Утверждает положение, назначает куратора, выделяет ресурсы	Приказ, положение
Куратор комплаенса	Организует внедрение, ведёт реестр рисков, координирует подготовку отчётов, взаимодействует с ФАС	Положение, приказ, должностной регламент
Комиссия по комплаенсу	Рассматривает спорные акты, утверждает карты и дорожные карты, разрешает конфликты	Положение, регламент комиссии
Руководители подразделений	Обеспечивают оценку рисков в своих процессах, контролируют исполнение мероприятий	Должностные инструкции, регламенты подразделений
Специалисты (юристы, контрактная служба)	Проводят экспертизу проектов актов, применяют чек-листы, фиксируют риски	Регламенты, методические указания

С учётом вашего интереса к подготовке служебных документов и позиции для контрольных органов: **именно наличие такого распределения и его документальное закрепление становится главным аргументом в спорах** — оно показывает, что орган власти проявил должную осмотрительность.

4. Обязательные локальные акты и их содержание

Минимальный комплект документов для ОМСУ:

1. **Приказ о внедрении антимонопольного комплаенса.** В нём: назначение куратора, создание комиссии, сроки разработки положения и плана мероприятий.
2. **Положение об антимонопольном комплаенсе.** Это основной документ, который описывает: цели, задачи, структуру, порядок выявления и оценки рисков, взаимодействие подразделений, отчётность.
3. **Регламент работы комиссии по комплаенсу.** Состав, периодичность заседаний, порядок принятия решений.
4. **Чек-листы для экспертизы проектов актов и закупочной документации.** Типовые вопросы и критерии, позволяющие быстро выявить риски.
5. **Форма реестра комплаенс-рисков и карты рисков.** Единые шаблоны для фиксации и ранжирования рисков.
6. **Дорожная карта мероприятий по снижению рисков.** Конкретные действия, сроки, ответственные, критерии успеха.
7. **Методические указания (памятка) для сотрудников.** Простые инструкции: что делать, если обнаружен риск, как оформить замечание, куда передать.

Ниже — ключевые разделы, которые должны быть в **Положении об антимонопольном комплаенсе**:

- **Термины и определения** (риск, владелец риска, критичность, контрольная процедура).
- **Цели и задачи системы**, ссылки на 135-ФЗ, Методические рекомендации ФАС, Распоряжение № 2258-р.
- **Структура и распределение ответственности** (см. таблицу выше).
- **Порядок выявления и оценки рисков**: методы (анализ процессов, интервью, мониторинг жалоб и практики ФАС), двухфакторная модель (вероятность × последствия).
- **Процедуры контроля**: экспертиза проектов актов, проверка закупочной документации, мониторинг исполнения мероприятий.
- **Документооборот**: как вести реестр рисков, как хранить материалы, сроки актуализации.
- **Отчётность и КПЭ**: перечень показателей, периодичность, формат отчёта, порядок утверждения.
- **Взаимодействие с внешними органами** (ФАС, прокуратура) и с бизнес-сообществом.

5. Как адаптировать систему под небольшой муниципалитет

Даже в небольшой администрации можно выстроить работающую систему:

- **Куратором** может быть заместитель главы, совмещающий эту функцию с другой работой.
- **Комиссию** допустимо сделать минимальной (3–5 человек), проводить заседания раз в квартал или по необходимости.
- **Чек-листы** сделать короткими (5–7 вопросов) и привязать к типовым процессам (закупки, субсидии, предоставление имущества).
- **Реестр рисков** вести в простой таблице (Excel) с обязательными полями: процесс, описание риска, вероятность, последствия, мероприятия, ответственный, срок.

Главное — не масштаб, а **регулярность и документальное подтверждение действий**.

6. Связь с вашей практикой: как это помогает при взаимодействии с контрольными органами

Если к администрации поступают претензии (в том числе по эффективности использования бюджетных средств, о чём вы спрашивали ранее), наличие системы комплаенса позволяет:

- показать, что **риски выявлялись и оценивались** (реестр, карта рисков, дорожная карта);
- подтвердить, что **применялись контрольные процедуры** (чек-листы, протоколы комиссии, отметки об экспертизе проектов);
- обосновать позицию через **внутренние документы** (положение, приказы, методические указания);
- подготовить **аргументированные возражения**, опираясь на зафиксированные процедуры и принятые меры.

Таким образом, комплаенс становится не только инструментом профилактики, но и **основой правовой позиции** при спорах.

7. Практическое задание

Задача: разработать проект приказа и структуру положения для условного муниципалитета.

Шаг 1. Проект приказа (фрагмент).

«В целях соблюдения требований антимонопольного законодательства, руководствуясь ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ и Методическими рекомендациями ФАС России:

1. Внедрить в администрации [наименование МО] систему антимонопольного комплаенса.
2. Назначить куратором антимонопольного комплаенса заместителя главы администрации [Ф. И. О.].
3. Создать Комиссию по антимонопольному комплаенсу в составе: [перечень].
4. Утвердить Положение об антимонопольном комплаенсе (приложение № 1).
5. Руководителям подразделений обеспечить применение чек-листов при подготовке проектов муниципальных актов и закупочной документации.
6. Контроль за исполнением приказа оставляю за собой.»

Шаг 2. Структура положения (перечень разделов). Слушатели самостоятельно прописывают содержание каждого раздела с учётом специфики своего муниципалитета.

Шаг 3. Разработка чек-листа для экспертизы проекта муниципального акта (5–7 вопросов). Примеры формулировок:

- «Содержит ли акт требования или условия, которые объективно ограничивают круг участников (например, территориальные, кадровые, финансовые)?»
- «Есть ли в акте формулировки, создающие преимущества отдельным категориям участников без правового основания?»
- «Соответствуют ли установленные критерии отбора требованиям законодательства о закупках и защите конкуренции?»

Шаг 4. Заполнение фрагмента реестра рисков (на примере одного процесса: предоставление субсидий). Слушатели указывают: процесс, риск, вероятность, последствия, мероприятия, ответственного и срок.

Это задание — прямой прообраз тех документов и шаблонов, которые потребуются при подготовке возражений и пояснений для контрольных органов, а также при формировании отчётности по КПЭ.

8. Ключевые выводы

- Система антимонопольного комплаенса в ОМСУ — это **организационная модель + локальные акты + рабочие процедуры.**
- Распределение ответственности должно быть **зафиксировано в документах** и отражено в должностных инструкциях.
- Минимальный комплект локальных актов позволяет **быстро запустить систему** даже в небольшом муниципалитете.
- Наличие системы и её документального подтверждения — это **главный аргумент защиты** при претензиях контрольных органов и в судебных спорах.
- Практические инструменты (чек-листы, реестр, карта рисков) делают систему **понятной и применимой в ежедневной работе.**