Гусева Наталия Михайловна

Закон № 44-ФЗ: коррупционные риски

Уважаемые коллеги, здравствуйте!

Сегодня мы рассмотрим очень серьезную тему – тему противодействия коррупции в области закупок.

## Тенденции развития антикоррупционных мер

Позвольте вам напомнить, что Федеральный [закон](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C742FD69E8ED84C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон N 44-ФЗ) был принят в 2014 году. И уже на протяжении почти девяти лет мы с вами совершенствуем этот [Закон](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C742FD69E8ED84C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) N 44-ФЗ и имеем определенные ограничения, связанные с этим законом. Вначале давайте поговорим о том положительном, что все-таки нам дал [Закон](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C742FD69E8ED84C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) N 44-ФЗ. Прежде всего, нужно отметить, что этот [Закон](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C742FD69E8ED84C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) N 44-ФЗ дает определенную прозрачность. Мы оформляем огромное количество документов, которые позволяют нам бороться с коррупцией в этой области.

Какие же существуют коррупционные схемы в области закупок? Их огромное количество. Мы с вами можем взять классификатор нарушений, мы можем взять карты коррупционных рисков, мы можем обратиться к документу ФАС, который констатирует, действительно, с точки зрения нарушений там многостраничные описания, а также что за это нам с точки зрения наказаний может быть (например, «Методические [рекомендации](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FAEF96CB0C90654393C4422B6702763792395C742FD69E8EDE4C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд», утв. Минтрудом России).

Но мир меняется, меняются и коррупционные схемы. К любому действию, к любому обстоятельству мы должны быть готовы. С 2022 года стартовал новый проект, который называется «смарт-контроль». Он не нацелен именно на борьбу с коррупцией, но смарт-контроль (что в переводе с английского означает «умный контроль») позволит именно в сфере информационных технологий отслеживать те нарушения, которые будут происходить в области закупок.

Если вы посмотрите внимательно на систему «[Электронный бюджет](https://www.budget.gov.ru/web/guest/Главная-страница)», сможете в разделе контроля отследить, каким образом будут бороться с недобросовестными поставщиками, каким образом будут отслеживаться целевые средства. Вот у нас есть А и есть Б, и будет видно, какое количество между ними субконтрактов, посредников и так далее, что имеет очень большое значение с точки зрения противодействия коррупции.

Сегодня также мы с вами посмотрим именно борьбу с коррупцией на основании Федерального [закона](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDEA9CC30C99654393C4422B6702763792395C742FD69E8ED84C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон N 273-ФЗ), который построил определенные запреты, и именно с точки зрения практической деятельности позвольте вам их напомнить.

Первое, на что я обратила бы внимание, – что мы с вами можем воспользоваться дополнительными мерами, которые не предусмотрены непосредственно [Законом](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C742FD69E8ED84C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) N 44-ФЗ (например, использовать антикоррупционную [оговорку](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD9BC39C510E86F4EC94C40D9D654393C4422B6702763792395C742FD69E8DDB4C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) в контрактах). Это очень важно, на протяжении уже нескольких лет все наши учреждения и организации, особенно те, кто является распорядителями, получателями бюджетных средств, используют этот механизм.

Также предусмотрен ряд мер, в том числе и запрет на включение определенных лиц в состав закупочных комиссий. Это лица, имеющие личную заинтересованность в результатах закупки. Например, ее участники. Также туда относятся и участники, акционеры организаций, подавшие заявку на участие в закупке, члены их органов управления, кредиторы, участники закупок, а также должностные лица органов контроля, которые осуществляют контроль сферы закупок ([ч. 6 ст. 39](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C742DD6968ED71346AE355ABA25E8244535C801E4C0A6B107E1d6RBM) Закона N 44-ФЗ, «Методические [рекомендации](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FAEC97CA0298654393C4422B6702763792395C742FD69E8EDE4C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) по проведению <…> работы, направленной на выявление личной заинтересованности государственных и муниципальных служащих, работников при осуществлении таких закупок, которая приводит или может привести к конфликту интересов», утв. Минтрудом России).

Это далеко не полный список, уважаемые коллеги, но здесь нужно понимать, что именно такие факты в нашей практике постоянно случаются. Поэтому в [Законе](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C742FD69E8ED84C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) N 44-ФЗ предусмотрен ряд положений, направленных на противодействие коррупции. И предусмотрен механизм раскрытия информации обо всех субподрядчиках для крупных контрактов ([ч. 23](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C742FD69A8CDF4C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM), [24 ст. 34](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C712CD795DA8D0342E76054A426F33A422BC802ED9FFCAEd1R2M) Закона N 44-ФЗ). Наряду с этим хотела еще обратить ваше внимание, что участие в закупках аффилированных лиц заказчика по [Закону](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C742FD69E8ED84C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) N 44-ФЗ прямо не запрещено. Однако, уважаемые коллеги, следует учитывать, в частности, что указанные выше ограничения касаются состава комиссии и требований к участникам закупки об отсутствии конфликта интересов ([ч. 6 ст. 39](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C742DD6968ED71346AE355ABA25E8244535C801E4C0A6B107E1d6RBM), [п. 9 ч. 1 ст. 31](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C742DD6998AD71346AE355ABA25E8244535C801E4C0A6B107E1d6RBM), [ч. 5 ст. 40](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C742FD69A86DE4C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) Закона N 44-ФЗ).

Также хотела вам напомнить о системе «Посейдон» ([Указ](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C5059F654393C4422B6702763792395C742FD69E8EDF4C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) Президента РФ от 25.04.2022 N 232 «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции "Посейдон"»). Эта система позволяет сделать цифровой портрет чиновника. Она работает сразу с несколькими базами, объединенными в одно целое. Это база Росфинмониторинга, база Росимущества и вся информация из соцсетей чиновника. По сути, узнать, есть ли пересечение каких-то интересов, это легко. Например, у нас такой-то чиновник учился в школе со своим одноклассником, а сейчас почему-то этот одноклассник выигрывает в организации, в которой курирует данный чиновник, крупные контракты. Надо сказать, что эта система закрытая, туда невозможно проникнуть, и даже органы ФСБ будут писать запросы, если им будет нужна какая-то информация.

## Оценка коррупционных рисков

Также, уважаемые коллеги, я хотела вам рассказать о коррупционных рисках. Коррупционные риски – это те негативные явления, которые могут быть. И прежде всего, я хотела обратить внимание, что они довольно типичные в нашей деятельности. Однако каждая организация имеет свои отличительные особенности, поэтому лучше, чем сама организация, никто не знает этих коррупционных рисков. Как правило, оценка коррупционных рисков проводится в несколько этапов. Чтобы оценить эту систему, нужно определить процессы с высокой вероятностью и их ранжировать. Вся система рисков, на самом деле, построена именно на этом. Вообще в мировую практику система риск-менеджмента как таковая внедрилась уже 30 лет назад, поэтому, в какой-то степени, мы догоняем, и будем надеяться, что мы не сделаем тех ошибок, которые сделал весь мир, когда проходил этот процесс.

Здесь на схеме, уважаемые коллеги, вы видите ту цепочку, которую нужно пройти в организации, чтобы оценить коррупционные риски. Прежде всего, выделяются процессы и подпроцессы, далее определяются критические точки, составляется перечень должностей в зоне риска, описываются возможные нарушения, и потом составляется карта рисков. Какой-то унификации этой карты рисков не существует. Каждая организация, в зависимости от ее особенностей, отраслевой принадлежности, составляет сама эту карту рисков.

Как правило, мы с вами делим это на несколько этапов. Первый этап –представляется просто деятельность организации в виде отдельных бизнес-процессов. В каждом выделяются основные подпроцессы. Например, мы с вами имеем закупку работ и услуг, а подпроцессы тут будут: планирование, составление технических заданий, подготовка закупочной документации и так далее, вплоть до приемки готовой продукции. На втором этапе мы выделяем критические точки для каждого процесса, определяем подпроцессы, которые наиболее вероятны с точки зрения совершения коррупционных рисков, и, например, мы с вами в качестве примера можем наблюдать такие процессы, как рассмотрение, оценка заявок и приемку товаров. И на втором этапе мы с вами можем определить характеристику выгоды. А что это такое? Это незаконное денежное вознаграждение за приемку товара, который не отвечает потребностям заказчика.

На следующем этапе мы должны сформировать перечень должностей, связанных с высокими коррупционными рисками. Люди меняются. Иногда приходят очень честные, кристально честные работники, иногда приходят те, кто хочет получить выгоду на закупочных процессах. Поэтому наша система в этом плане должна быть надежно защищена. И вот список должностей, которые подвержены этим коррупционным рискам, является важной составной частью работы по противодействию коррупции.

|  |
| --- |
| Подробнее – см. [Готовое решение: Какие меры противодействия коррупции предусмотрены в сфере закупок по Закону N 44-ФЗ](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD9BC39C510E86F4EC94C40D9D654393C4422B6702763792395C742FD69E8EDD4C43BB2402B724F03A402FD403E6C1AEE60AF36CdFRFM) |

## Условия проведения проверки на полиграфе

А сейчас я расскажу вам об интересных нововведениях, которые происходят в этой области. Мы поговорим о том, что закупщиков стали проверять на детекторе лжи. И это полиграф. Длится эта процедура примерно 1,5-3 часа. Вам зададут несколько десятков очень интересных вопросов, связанных непосредственно с вашей деятельностью. Эти вопросы будут в совершенно разных вариантах. Некоторые из них будут повторяться, и не надо удивляться, что это делается. Все крутится вокруг нескольких основных вопросов для того, чтобы быть уверенным, что вы не коррумпированы.

И, естественно, у вас возникает вопрос, а законно ли это – проверка на полиграфе. Что ж, да, действительно, законно. Хотя в Трудовом кодексе ничего о полиграфе не сказано. Но мы уже упоминали с вами [Закон](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDEA9CC30C99654393C4422B6702763792395C742FD69E8ED84C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) N 273-ФЗ. Так вот как раз проверка на полиграфе нацелена на противодействие в области закупок. И [Закон](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDEA9CC30C99654393C4422B6702763792395C742FD69E8ED84C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) N 273-ФЗ обязывает организации принимать все меры по предупреждению коррупции и использовать все процедуры, которые обеспечивают добросовестную работу ([ст. 13.3](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDEA9CC30C99654393C4422B6702763792395C7C2FDDCADF98121AEA6349BA23E8264029C90ABA92EEdAR9M) Закона N 273-ФЗ). А полиграф – как раз один из этих способов. И в организациях проверки на полиграфе станут через некоторое время обыденным делом.

Каким образом чисто законодательно все это осуществляется. Например, правительство города Москвы приняло постановление еще в августе 2022 года ([Постановление](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD86C49F490E86F4EB97C60190661E99CC1B2765057968853E15782ED69E8EDC451CBE3113EF2BF6275E2BCF1FE4C3AFEE5DFE7EF8d7R2M) Правительства Москвы от 30.08.2022 N 1904-ПП (вместе с «Положением о Реестре работников контрактных служб и членов комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг») (далее – Положение, утв. Постановлением N 1904-ПП)). И в московском положении о реестре работников контрактных служб четко написано, что с помощью полиграфа проверяется как раз именно профессиональная пригодность работников работать в этой области ([п. 2.1.7](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD86C49F490E86F4EB97C60190661E99CC1B2765057968853E15782ED69E8EDF4E1CBE3113EF2BF6275E2BCF1FE4C3AFEE5DFE7EF8d7R2M) Положения, утв. Постановлением N 1904-ПП). И для чего это там написано? Для того чтобы выявить факторы риска, препятствующие закупочной деятельности.

И последнее, что я хотела с вами обсудить, уважаемые коллеги, как закупить нам услуги по проверке на полиграфе. Как вы понимаете, это дело платное, поэтому заблаговременно, если мы с вами подпадаем как учреждение/организация под проверку на полиграфе, нужно это запланировать. Мы можем купить такие услуги у единственного поставщика, [Закон](consultantplus://offline/ref=9D8161AA42813FF2C5CEF20345109A18045E915A4D486592BF0D91A3DD55F1698951AD87C989255BD5FDE890C10C99654393C4422B6702763792395C742FD69E8ED84C43BB2402B726F53A402ED403E6C1AEE60AF36CdFRFM) N 44-ФЗ нам это позволяет, либо конкурентным способом, например, провести электронный аукцион.

Что же, уважаемые коллеги, я желаю вам совершать как можно меньше нарушений и работать в области противодействия коррупции, тем более наше законодательство помогает это сделать.

Благодарю вас!