

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЖИЛИЩНАЯ ИНСПЕКЦИЯ  КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИПРИКАЗ | | | |
| 27.02.2020 |  | № | 13/20 |
| г. Киров | | | |

**Об утверждении антимонопольной политики государственной жилищной инспекции Кировской области**

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

ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Утвердить Антимонопольную политику государственной жилищной инспекции Кировской области (приложение № 1).

2. Утвердить Руководство по выявлению и оценке антимонопольных рисков в государственной жилищной инспекции Кировской области (приложение № 2).

3. Обязанности по организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольной комплаенс-системы), её функционированию   
и поддержанию, внедрению мер по соблюдению антимонопольного законодательства в государственной жилищной инспекции Кировской области, их совершенствованию, выявлению и предотвращение нарушений   
в данной сфере возложить на руководителя государственной жилищной инспекции Кировской области.

И.о. начальника инспекции Д.С. Секретарев

ПОДГОТОВЛЕНО

Начальник отдела организационной

и аналитической работы А.В. Шехирев

СОГЛАСОВАНО

Начальник отдела организационной

и аналитической работы А.В. Шехирев

ОЗНАКОМЛЕНЫ

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Начальник отдела финансовой,  кадровой и информационной работы | |  | | О.В. Татаурова |
| Начальник юридического отдела | | |  | Н.В. Шашина |
| Начальник отдела по лицензированию  управляющих организаций |  | | | М.А. Житлухин |
| И.о. начальника инспекторского отдела  по контролю за содержанием жилищного фонда |  | | | И.А. Жинжиков |
| Начальник инспекторского отдела  по контролю за коммунальными услугами |  | | | С.В. Фесан |
| Начальник инспекторского отдела  по оплате услуг ЖКХ |  | | | Е.В. Циглинцева |

Приложение №1

к приказу государственной жилищной инспекции Кировской области

от 27.02.2020 № 13/20

**АНТИМОНОПОЛЬНАЯ ПОЛИТИКА**

**ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЖИЛИЩНОЙ ИНСПЕКЦИИ**

**КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

1. **Термины и определения**

Для целей настоящей политики используются следующие основные понятия:

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

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

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

Антимонопольный аудит – комплексная проверка деятельности инспекции является целью оценки его соответствия антимонопольному законодательству   
и выявления антимонопольных рисков.

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

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

Контрагент – лицо, с которым инспекция связана обязательствами или такие обязательства могут возникнуть в будущем.

Инспекция – государственная жилищная инспекция Кировской области.

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

Политика – настоящая антимонопольная политика инспекции.

Руководство – начальник инспекции, заместители начальника инспекции.

Сотрудник – работник, вступивший с инспекцией в трудовые отношения.

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

1. **Общие положения**

Инспекция осознаёт значимость и важность обеспечения свободной   
и добросовестной конкуренции.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1. **Сфера применения**
   1. Политика применяется в отношении всех сотрудников, в частности, непосредственно затрагивает следующие категории сотрудников:

* участвующих в принятии решений об определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в соответствии статьи 24 Федерального закона   
  от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон   
  о контрактной системе);
* участвующих в принятии решений по вопросам лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами на территории Кировской области, лицензионном контроле и государственном жилищном надзоре   
  на территории Кировской области;
* участвующих в принятии решений по выдаче лицензий на управление многоквартирными домами, регистрации выданных лицензий, лицензий, действие которых прекращено или аннулированно;
* участвующих в принятии квалификационного экзамена и выдаче квалификационного аттестата по его результатам.
  1. Для категории сотрудников, указанных в пункте 3.1 настоящей политики, ознакомление с настоящей политикой является обязательным. Обязательное ознакомление сотрудников осуществляется под подпись.

1. **Принципы**
   1. Независимость, самостоятельность и открытость инспекции. Инспекция заявляет о приверженности принципам соблюдения требований антимонопольного законодательства. При необходимости инспекция информирует контрагентов   
      и иных лиц о принятых в инспекции мерах, направленных на соблюдение антимонопольного законодательства.
   2. Риск-ориентированность. В целях повышения эффективности управления антимонопольными рисками в инспекции применяется риск-ориентированный подход, предусматривающий снижение и (или) полное исключение рисков нарушения антимонопольного законодательства.
   3. Ответственность. Вне зависимости от занимаемой должности в инспекции сотрудники и руководство несут персональную ответственность за допущенные нарушения антимонопольного законодательства.
   4. Непрерывность. Антимонопольная комплаенс-система функционирует   
      в непрерывном процессе. Инспекция осуществляет непрерывный контроль соблюдения антимонопольного законодательства в целях своевременной идентификации антимонопольных рисков и выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства, а также в целях предупреждения   
      их появления.
   5. Взаимодействие и координация. С целью полного выявления и пресечения антимонопольных рисков структурные подразделения, сотрудники и руководство действуют на основе чёткого и эффективного взаимодействия с ответственным подразделением.
   6. Развитие и совершенствование антимонопольной комплаенс-системы. Антимонопольная комплаенс-система постоянно совершенствуется и адаптируется к изменениям внутренней и внешней среды.
2. **Запрет на ограничивающие конкуренцию акты,**

**действия (бездействия), соглашения, согласованные действия органов власти, организаций**

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

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

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

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

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

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

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

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

Инспекции и сотрудникам следует:

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

1. **Взаимодействие с участниками товарных рынков**

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

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

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

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

Любое взаимодействие с участниками товарных рынков, выходящее   
за пределы имеющихся в инспекции полномочий, следует осуществлять   
при непосредственном участии ответственного.

Инспекции и сотрудникам не следует:

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

Инспекции и сотрудникам следует:

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

1. **Взаимодействие с Государственными органами**

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

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

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

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

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

Инспекции и сотрудникам **не следует**:

* препятствовать государственным органам в осуществлении их полномочий, в том числе путём уклонения от представления запрошенной ими информации;
* заключать соглашения с участниками товарных рынков, контрагентами, направленные на получение инспекции каких-либо необоснованных преимуществ.

Инспекции и сотрудникам **следует**:

* своевременно предоставлять необходимые документы или информацию по запросам государственных органов, в рамках полномочий конкретного государственного органа;
* оказывать необходимое содействие антимонопольным органом при осуществлении данными органами своих полномочий;
* соблюдать внутренние процедуры при получении запросов антимонопольного органа или иного взаимодействия с ним;
* при возникновении любых вопросов или спорных ситуаций при взаимодействии с антимонопольным органом обращаться за консультацией   
  к ответственному подразделению.

1. **Ответственность за нарушения**

**антимонопольного законодательства**

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

* 1. Административная ответственность. Антимонопольный орган вправе привлекать к ответственности за нарушение требований Закона о защите конкуренции. В отношении должностных лиц может быть применена мера административной ответственности в виде штрафа или дисквалификации.
  2. Уголовная ответственность. К уголовной ответственности могут быть привлечены только физические лица, а именно руководство и сотрудники.   
     К данным лицам могут быть применены меры уголовной ответственности в виде лишения свободы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.
  3. Гражданско-правовая ответственность. Гражданско-правовая ответственность заключается в возможности взыскания убытков, понесенных лицом в результате нарушения его прав и законных интересов. При этом необходимо помнить, что применение мер административной и (или) уголовной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства не исключает применения мер гражданско-правовой ответственности.
  4. Дисциплинарная ответственность. К сотрудникам, нарушившим требования настоящей политики и антимонопольного законодательства, могут быть применены меры дисциплинарной ответственности.

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

1. **Антимонопольная комплаенс-система**

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

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

1. **Элементы антимонопольной комплаенс-системы**

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

* 1. Локальные нормативные акты. Необходимым условием является принятие локальных нормативных актов инспекции, выполняющих следующие функции:
* определение порядка взаимодействия структурных подразделений инспекции;
* устанавливающие круг сотрудников и структурных подразделений, ответственных за выполнение мероприятий антимонопольной комплаенс-системы;
* определяющие сферы деятельности инспекции, наиболее подверженные антимонопольным рискам;
* определение порядка выявления и оценки антимонопольных рисков;
* устанавливающие ключевые показатели и порядок оценки эффективности антимонопольной комплаенс-системы;
* описывающие мероприятия, направленные на снижение рисков нарушения антимонопольного законодательства.
  1. Антимонопольный аудит. В инспекции регулярно, но не реже 1 раза в год, проводится антимонопольный аудит.

Поводами для проведения антимонопольного аудита могут являться:

* информация, опубликованная в средствах массовой информации, размещенная в сети Интернет;
* обращения (заявления, жалобы), поступившие в инспекцию от физических и юридических лиц;
* информация, запросы, поступившие в инспекцию от государственных органов;
* рекомендации, полученные в ходе внешнего аудита;
* иная информация, ставшая известной ответственному.

Результаты антимонопольного аудита оформляются докладом   
об антимонопольном комплаенсе, составляемым ответственным.

Результаты антимонопольного аудита могут быть использованы   
в следующих целях:

* актуализация карты антимонопольных рисков;
* разработка или уточнение мероприятий по минимизации антимонопольных рисков;
* разработка мер по совершенствованию антимонопольной комплаенс-системы;
* разработка мер по стимулированию сотрудников;
* разработка мер по совершенствованию механизма взаимодействия   
  с контрагентами и участниками товарных рынков;
* разработка мер по совершенствованию механизма взаимодействия   
  с контрагентами и участниками товарных рынков.
  1. Механизм управления антимонопольными рисками. В инспекции действует упорядоченный механизм управления антимонопольными рисками, выражающийся в:
* оперативной обратной связи между руководством, сотрудниками   
  и ответственным подразделением;
* мотивации сотрудников (в том числе путём применения санкций   
  и поощрений), направленной на соблюдение требований антимонопольного законодательства и политики;
* осуществлении специальных внутренних мероприятий по выявлению   
  и минимизации антимонопольных рисков.
  1. Обучение. Образовательные мероприятия могут проводиться   
     в следующих формах или их сочетании:
* презентаций, тренингов и семинаров для руководства и сотрудников;
* тестирования знаний сотрудников в порядке, предусмотренном внутренними процедурами и правилами инспекции;
* информирования руководства и сотрудников об изменениях и новейших тенденциях в области антимонопольного законодательства.

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

1. **Ответственное подразделение**

Ответственного за антимонопольную комплаенс-систему назначает начальник инспекции.

Основными функциональными обязанностями ответственного являются:

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

1. **Взаимодействие с ответственным подразделением**

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

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

Обращения по вопросам нарушения политики или антимонопольного законодательства рассматриваются ответственным.

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

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

Приложение № 2

к приказу государственной жилищной инспекции Кировской области

от 27.02.2020 № 13/20

**РУКОВОДСТВО**

**ПО ВЫЯВЛЕНИЮ И ОЦЕНКЕ АНТИМОНОПОЛЬНЫХ РИСКОВ**

**в государственной жилищной инспекции Кировской области**

1. **Термины и определения**

Для целей настоящего руководства используются следующие основные понятия:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Уровень риска – основной показатель общей оценки тяжести риска.

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

Ответственный – сотрудник организации, ответственный   
за функционирование и поддержание антимонопольной комплаенс-системы, внедрение мер по соблюдению антимонопольного законодательства в организации, их совершенствование, выявление и предотвращение нарушений в данной сфере.

Инспекция – государственная жилищная инспекция Кировской области.

Сотрудник – работник, вступивший с инспекцией в трудовые отношения.

1. **Общие положения**

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

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

Управление рисками важно по трем причинам:

1. Реализация инспекцией возложенных полномочий возможна   
   без нарушений антимонопольного законодательства.
2. Надлежащее исполнение требований законодательства Российской Федерации и недопущение неправомерных действий является одним   
   из приоритетов деятельности инспекции.
3. Принятие всех необходимых мер для предотвращения неправомерных действий как со стороны инспекции, так и со стороны третьих лиц (по отношению к инспекции) оправдано.

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

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

* если этого не было сделано ранее;
* когда риск был выявлен;
* когда изменения в деятельности организации могут повлиять на изменения степени угрозы рисков. Например, при добавлении или снятие полномочий;
* как часть реагирования на инцидент, даже если совершенное деяние   
  не повлекло привлечения к ответственности;
* когда становится доступной новая информация о риске или у сотрудников возникли опасения о риске;
* по инициативе ответственного.

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

* 1. Обязанности.

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

Ответственный обязан консультироваться со структурными подразделениями инспекции в ходе выявления, оценки и регулирования рисков.

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

1. **Выявление рисков**

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

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

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

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

1. Внутренние – риски, связанные с несоблюдением внутренних правил, политик и процедур.
2. Внешние – риски, связанные с несоблюдением антимонопольного законодательства.
3. Ситуационные – риски, связанные с участием инспекции в разовых программах, мероприятиях.

3.1.1. Выявление внутренних рисков.

Ответственный составляет реестр внутренних рисков. Реестр внутренних рисков формируется в определении стратегий обеспечения выполнения всеми сотрудниками своих обязанностей.

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

3.1.2. Выявление внешних рисков.

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

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

3.1.3. Выявление ситуационных рисков.

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

Например, рабочая поездка, предполагающие выезд за пределы Российской Федерации.

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

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

1. **Методы выявления рисков**

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

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

В качестве методов выявления рисков могут быть использованы:

* 1. Анализ существующих ограничений и запретов.

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

* 1. Анализ правоприменительной практики.

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

* 1. Анализ инцидентов.

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

* 1. Анализ причин.

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

* 1. Интервью.

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

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

* 1. Мозговой штурм (атака).

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

* 1. Контрольные списки.

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

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

* 1. Метод структурированного подхода «Что, если… ?».

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

* 1. Сценарный анализ.

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

* «лучший случай»;
* «худший случай»;
* «ожидаемый случай»;
* … .

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

* 1. Анализ дерева отказов.

Метод используется для выявления или анализа факторов, которые могут способствовать определённому нежелательному событию (называемому главным или «генеральным событием»). Причинные факторы затем идентифицируются   
и организуются в логической манере и представляются графически в виде древовидной диаграммы.

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

* 1. Опросы.

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

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

1. **Оценка рисков**

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

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

**Y**

**X**

**0**

1

2

4

3

2

4

6

8

4

3

6

9

12

16

8

12

**Матрица рисков**

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

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

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

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

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

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

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

К типичным рискам, которые целесообразно учитывать, относятся:

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

Риски можно разделить на три основные группы:

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

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

1. Создание преимущественных и (или) дискриминационных условий осуществления деятельности хозяйствующими субъектами на товарном рынке.
2. Создание неравных условий доступа к государственному или муниципальному имуществу.
3. Ограничение конкуренции путем нарушения конкурсных принципов отбора хозяйствующих субъектов при размещении заказов (выполнении работ, оказании услуг).
4. Наделение хозяйствующего субъекта функциями и (или) правами органа власти, совмещение функций органа власти и функций хозяйствующих субъектов.

5) Необоснованное препятствование осуществлению деятельности, ограничение доступа на рынок. При оценке рисков не следует рассматривать «вероятность» применения мер ответственности в качестве фактора определения степени риска, то есть не должен проводиться анализ «затрат против выгод» при очевидно незаконном характере определенной деятельности.

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

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

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

Воздействие соответствующих рисков необходимо оценивать с учетом масштабов:

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

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

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

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

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

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **РИСК (Rharm)** | | | **ВЕРОЯТНОСТЬ (Pharm)** | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| Ничтожный | Незначительный | Существенный | Критический |
| **Воздействие (Sharm)** | 4 | Критический | **4** | **8** | **12** | **16** |
| 3 | Существенный | **3** | **6** | **9** | **12** |
| 2 | Незначительный | **2** | **4** | **6** | **8** |
| 1 | Ничтожный | **1** | **2** | **3** | **4** |

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

Расчет для уровня риска каждого риска может быть выражен как:

Pharm × Sharm= Rharm

Rharm – уровень риска

Pharm – степень вероятности

Sharm – степень воздействия

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

Например, допустим, что все риски, имеющие «ничтожную» степень воздействия и «незначительную» степень вероятности (то есть Sharm (1) × Pharm(2) = Rharm (2)), могут считаться приемлемыми, тогда как все остальные риски могут быть признаны неприемлемыми и требуют дальнейшего регулирования.

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

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

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

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

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

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

Вероятность воздействия опасной ситуации – обозначена как P1,   
а вероятность опасной ситуации, приводящей к вреду – обозначено как P2; результирующая вероятность (степень вероятности) возникновения вреда определяется как P1 × P2 = Pharm.

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

Pe – вероятность возникновения ошибки,

Po – вероятность ошибки, вызывающей опасную ситуацию.

Следовательно, общая вероятность причинения вреда в результате ошибки может быть представлена как: Pharm = (Pe × Po) × P2.

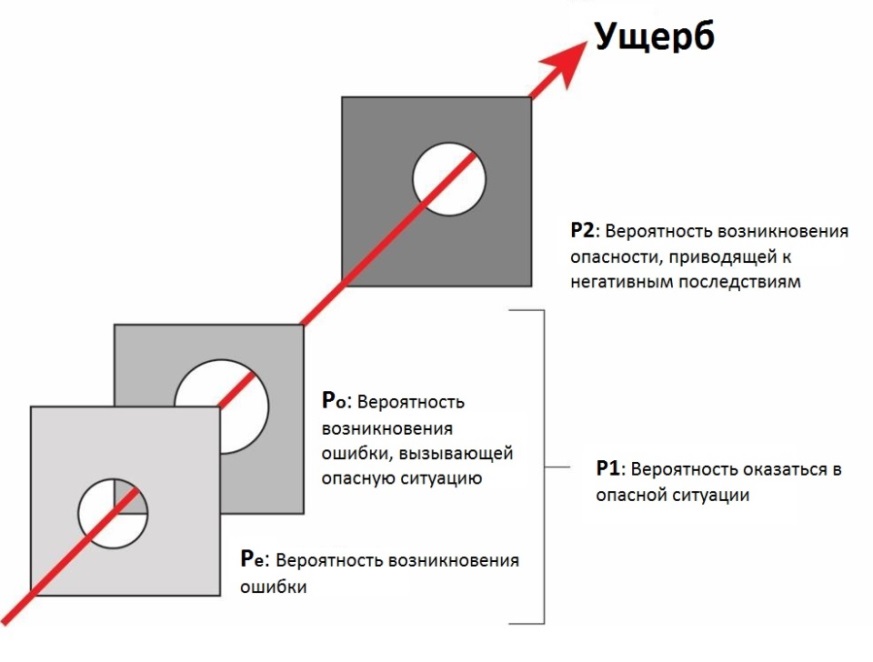


Рисунок: Модель количественной оценки причинения вреда в результате ошибки использования.