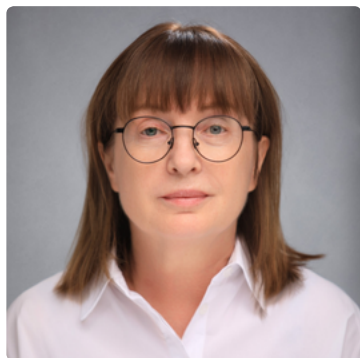


Подходы к выявлению личной заинтересованности в сфере закупок



Медведева Надежда Васильевна

Кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС, Санкт-Петербург, Российская Федерация
e-mail: medvedeva-nv@ranepa.ru

Аннотация

В тезисах представлены результаты анализа технологии выявления личной заинтересованности уполномоченных лиц при осуществлении закупок, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и порядок формирования профиля уполномоченного лица.

Ключевые слова

• государственные и муниципальные закупки • коррупция • конфликт интересов • личная заинтересованность • технология выявления личной заинтересованности •

Введение

Изменение подходов к урегулированию конфликтов интересов с коррупционной составляющей предполагает включение в арсенал мер противодействия коррупции новых политик и правил.

Основные направления противодействия коррупции определяются национальным планом противодействия коррупции, в том числе по вопросам урегулирования конфликта интересов в сфере закупок.

Сфера закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – сфера закупок) является потенциально рискованной сферой по причине своей доступности и одновременно коррупциогенности [1, с. 154]. Конфликт интересов возможен на любом этапе закупочной деятельности, когда решения должностных лиц начинают подпадать под влияние их собственных интересов [8, с. 7].

В число обязывающих мер воздействия на уполномоченных лиц заказчика при осуществлении закупок включены дополнительные условия возложения обязанности по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.¹ При этом усиление мер предотвращения конфликта интересов происходит и путем воздействия на участников закупок. Так, в число единых требований к участникам закупки включено требование об отсутствии отношений аффилированности между должностными лицами заказчика и участником закупки, т.е. об отсутствии конфликта интересов. Предусматривается, что одним из условий контракта (договора) будут обязательства его сторон не допускать действий, которые могут привести к нарушению требований законодательства о противодействии коррупции (антикоррупционной оговорки).²

Одним из факторов сокращения рисков возникновения конфликта интересов в сфере закупок выступает внедрение технологии выявления личной заинтересованности государственных и муниципальных служащих (далее – служащих), работников (далее – уполномоченных лиц) при осуществлении закупок, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

Обсуждение результатов исследования

Технология выявления личной заинтересованности уполномоченных лиц при осуществлении закупок, которая приводит или может привести к конфликту интересов, определена методическими рекомендациями по проведению работы, направленной на выявление личной заинтересованности лиц в сфере закупок.³

В качестве основного тезиса (гипотезы) предлагаемого подхода заявлено, что снижение коррупционных рисков возможно при недопущении влияния

¹ См.: Федеральный закон от 11 июня 2022 № 160-ФЗ «О внесении изменений в статью 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». URL: <https://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202206110012> (дата обращения 03.09.2023)

² См.: раздел X Национального плана противодействия коррупции на 2021-2024 годы. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202108160035> (дата обращения 03.09.2023)

³ См., 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, работы, направленной на выявление личной заинтересованности государственных и муниципальных служащих, работников при осуществлении таких закупок, которая приводит или может привести к конфликту интересов (Минтруд России, 19 мая 2020). URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/19> (дата обращения 05.09.2023)

личной заинтересованности уполномоченных лиц на результаты закупочных процедур.

Технология выявления личной заинтересованности базируется на понимании конфликта интересов и личной заинтересованности в контексте антикоррупционного законодательства. Исходным понятием, раскрывающим содержание конфликта интересов как общенаучной категории, является понятие «личная заинтересованность (прямая или косвенная)» [4; 6]. При этом под личной заинтересованностью служащего, работника, которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей, понимается возможность получения таким лицом доходов или каких-либо выгод (преимуществ) для себя или третьих лиц.

Технология выявления личной заинтересованности в сфере закупок включает в себя общие профилактические мероприятия и аналитические мероприятия, состоящие из совокупности последовательных процедур (табл. 1).

Таблица 1. Аналитические мероприятия по выявлению личной заинтересованности в сфере закупок

Название процедуры	Источник и (или) способ получения информации
Выявление направлений анализа и определение подлежащих ему лиц (уполномоченных лиц, участвующих в закупках)	Сплошной анализ всех лиц, участвующих в закупках, или выборочный анализ по определенным критериям
Сбор применимой для анализа информации об уполномоченных лицах, участвующих в закупках	Декларация о возможной личной заинтересованности Иные агрегаторы информация
Формирование профилей уполномоченных лиц, участвующих в закупках	Предварительно собранная информация
Формирование профилей участников закупок (дополнительная процедура)	Информация ограничена предметом закупки
Анализ профилей уполномоченных лиц, участвующих в закупках и участников закупок	Метод перекрестного анализа Индикаторы личной заинтересованности

Основные существенные признаки профиля уполномоченного лица, участвующего в закупках: назначение и способ формирования, – выражаются в «необходимости формирования профиля уполномоченного лица, в целях оперативного выявления его личной заинтересованности в осуществлении закупок, в том числе посредством организации добровольного декларирования о возможной личной заинтересованности и анализа имеющейся в распоряжении заказчика информации».⁴

К немаловажным признакам профиля уполномоченного лица следует отнести его понятие и структуру.

Под профилем уполномоченного лица, участвующего в закупках, предлагается понимать совокупность сведений, исключающих личную заинтересованность, о данном лице и аффилированных с ним лицах.

⁴ См., Методические рекомендации по выявлению личной заинтересованности. URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programs/anticorruption/9/19> (дата обращения 05.09.2023)

Профиль уполномоченного лица состоит из пяти укрупненных групп идентификаторов, включающих сведения о:

- лицах, состоящих с уполномоченным лицом в родстве или свойстве; лицах, совместно проживающих с уполномоченным лицом (личная информация);
- фактах регистрации уполномоченного лица в качестве индивидуального предпринимателя; учредителя (участника) в коммерческой и (или) некоммерческой организации; члена совета управления коммерческой и (или) некоммерческой организацией (профессиональная информация вне деятельности заказчика);
- объектах недвижимости, принадлежащих уполномоченному лицу, на праве собственности или находящихся в его пользовании; ценных бумагах, по которым может быть получен доход; об обязательствах финансового характера уполномоченного лица; предоставлении уполномоченному лицу государственного (муниципального) имущества в наем (аренду) (информация об имуществе и имущественных правах);
- трудовой деятельности уполномоченного лица; присвоении уполномоченному лицу почетных и специальных званий, наградах, награждении его наградами и иными знаками отличия (информация о профессиональной деятельности);
- участии уполномоченного лица в закупочной деятельности заказчика (профессиональная информация по осуществлению закупок).

Агрегированными показателями заполнения профиля уполномоченного лица будут являться такие данные, как, предварительный перечень аффилированных лиц; отметка о проведенных мероприятиях, направленных на выявление личной заинтересованности, в том числе скрытой аффилированности уполномоченного лица; окончательный перечень аффилированных лиц, который должен включать перечень лиц и организаций, факты взаимоотношений с которыми подлежат проверке в рамках проведения проверки соблюдения уполномоченным лицом антикоррупционных стандартов.

Основную часть информации сообщает уполномоченное лицо в декларации о возможной личной заинтересованности. Кроме того, используется внутренняя информация заказчика, а также информация, полученная с помощью открытых баз данных. Остаются сложности работы с большими данными, которые могут преодолеваются посредством цифровизации антикоррупционной деятельности (один из примеров – создание ГИС в области противодействия коррупции «Посейдон»).

При этом основополагающей задачей является получение информации, которая бы свидетельствовала о наличии у уполномоченного лица личной заинтересованности в закупке (а не о нарушении положений законодательства о контрактной системе) и сопряженной с функционалом уполномоченного лица, участвующего в закупке, что соответствует природе принципа разумности.

В свою очередь, основополагающим принципом оценки коррупционных рисков выступает принцип «исключения субъектности», при котором «предметом оценки коррупционных рисков является процедура осуществления закупки, а не личностные качества лиц, участвующих в осуществлении закупки».⁵ Данный принцип равным образом применим и в технологии выявления личной заинтересованности, где главным является не поиск причин личного интереса уполномоченного лица, участвующего в закупке, а беспристрастный анализ фактов аффилированности при осуществлении закупок [2; 3].

⁵ См., Методические рекомендации по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (Минтруд России, 19 мая 2020). URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/anticorruption/Methods> (дата обращения 05.09.2023)

Технология выявления личной заинтересованности в сфере закупок имеет универсальный характер, и может применяться в сферах, не связанных с осуществлением закупок. Вне зависимости от сферы деятельности, к типовым этапам предупреждения конфликта интересов относятся этапы предупреждения, выявления и урегулирования конфликта интересов. Выявление личной заинтересованности происходит на этапе выявления конфликта интересов посредством типовых процедур (например, посредством установления декларирования или самостоятельного анализа информации работниками подразделения по профилактике коррупционных правонарушений) [7, с. 7]. Данное обстоятельство указывает на то, что технология выявления личной заинтересованности входит в число обязательных антикоррупционных мероприятий [5, с. 105].

В период реализации национального плана противодействия коррупции на 2021-2024 гг. предусматриваются меры по «предоставлению и последующей актуализации руководителями заказчиков и лицами, непосредственно участвующими в осуществлении закупок товаров, работ, услуг, сведений о гражданах и юридических лицах, в отношении которых у них может возникнуть личная заинтересованность при исполнении должностных обязанностей». Данное обстоятельство указывает, что требование применения технологии выявления личной заинтересованности в сфере закупок становится обязательным.

Заключение

Результаты анализа технологии выявления личной заинтересованности в сфере закупок, дают представление о ней, как об инструменте выявления и урегулирования конфликта интересов с целью повышения антикоррупционной устойчивости сферы закупок.

Технология выявления личной заинтересованности в сфере закупок базируется на формировании профиля каждого уполномоченного лица, участвующего в закупках, как совокупности исключающих личную заинтересованность сведений о нем, и аффилированных с ним лицах.

Сложность реализации технологии выявления личной заинтересованности в сфере закупок обусловлена тем, что для установления аффилированности необходим перекрестный анализ больших данных, которые формируются с помощью различных внутренних и внешних агрегаторов информации.

Так как данная технология может использоваться в иных направлениях деятельности органа публичной власти или организации ее можно рассматривать как действенный инструмент противодействия коррупции.

Список литературы:

1. Беляева О.А. Направления повышения эффективности противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок // Журнал российского права. 2019. № 10. С. 152-162.
2. Василевич Г.А. Транспарентность деятельности должностных лиц как важнейшее средство исключения конфликта интересов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3. С. 32-37.

⁶ См., раздел X Национального плана противодействия коррупции на 2021-2024 годы. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202108160035> (дата обращения 03.09.2023)

3. Михайлов В.И. Конфликт интересов: вопросы этики и совершенствования законодательного оформления // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3. С. 26-31.
4. Панина О.В., Красюкова Н.Л., Харченко К.В. Противодействие конфликту интересов в сфере государственной гражданской службы // Экономика. Налоги. Право. 2023. № 16 (2). С. 87-95.
5. Попондопуло В.Ф., Петров Д.А. Комплаенс как правовой институт минимизации рисков и профилактики правонарушений // Вестник СПбГУ. Право. 2020. Т. 11. № 1. С. 102-114.
6. Соколов А.В. Негативно-социальные проявления коррупции // Образование и право. 2020. № 4. С. 208-218.
7. 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. С. 5-12.
8. Шмелева М.В. Предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере государственных закупок // Российское право. 2018. № 1. С. 5-12.

Approaches to identifying personal interest in procurement

Medvedeva Nadezhda Vasilyevna

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration of the Northwestern Institute of Management of the RANEPa, St. Petersburg, Russian Federation
e-mail: medvedeva-nv@ranepa.ru

Abstract

The theses present the results of a study of the technology for identifying the personal interest of authorized persons in procurement, which leads or may lead to a conflict of interests and the procedure for forming the profile of an authorized person.

Key words

• state and municipal procurement • corruption • conflict of interest • personal interest
• technology for identifying personal interest •

References

1. Belyaeva O.A. Directions of improving the effectiveness of combating corruption in the field of corporate procurement // Journal of Russian Law. 2019. N 10. P. 152-162.
2. Vasilevich G.A. Transparency of the activities of officials as the most important means of eliminating conflicts of interest // Journal of Foreign Legislation and Comparative Jurisprudence. 2018. N 3. P. 32-37.
3. Mikhailov V.I. Conflict of interests: issues of ethics and improvement of legislative registration // Journal of Foreign legislation and Comparative Jurisprudence. 2018. N 3. P. 26-31.
4. Panina O.V., Krasnyukova N.L., Kharchenko K.V. Countering conflicts of interest in the field of public civil service // Economy. Taxes. Right. 2023. N 16 (2). P. 87-95.
5. Popondopulo V.F., Petrov D.A. Compliance as a legal institution of risk minimization and prevention of offenses // Bulletin of St. Petersburg State University. Right. 2020. Vol. 11. N 1. P. 102-114.
6. Sokolov A.V. Negative-social manifestations of corruption // Education and law. 2020. N 4. P. 208-218.
7. Khabrieva T.Ya., Kapustin A.Ya., Gabov A.V., Chernogor N.N. Conflict of interests: nature, prevention, social regulation // Journal of Foreign Legislation and Comparative Jurisprudence. 2018. N 3. P. 5-12.
8. Shmeleva M.V. Prevention of corruption and other abuses in the field of public procurement // Russian law. 2018. N 1. P. 5-12.