Антимонопольный комплаенс в ФАС России

Понятие риска (общее) и комплаенс-риска

Антимонопольный комплаенс – это совокупность правовых и организационных мер, направленных на соблюдение требований антимонопольного законодательства и предупреждение его нарушения.

Представляет собой элемент системы управления рисками (риск-менеджмент), разработанный в целях предотвращения наступления рисков нарушения антимонопольного законодательства.

Понятие риска (общее) и комплаенс-риска

Применимые национальные
и международные стандарты:

- ГОСТ Р ИСО/МЭК 3101 – 2011 Методы оценки риска;

- ГОСТ Р 51901.23 – 2012 Реестр риска. Руководство по оценке опасных событий для включения в реестр риска;

- Международный стандарт ISO 31000 Риск менеджмент – Принципы и руководства.

Понятие риска (общее) и комплаенс-риска

Международный Стандарт ISO 31000:2009

Риск менеджмент – Принципы и руководства.

Пункт 2.1: Риск – Влияние неопределенности на цели.

- ПРИМЕЧАНИЕ 1: Влияние рассматривается как отклонение от ожидаемого — с позитивными или негативными последствиями.
- ПРИМЕЧАНИЕ 2: Цели могут иметь различные аспекты (такие как финансовые; аспекты, касающиеся профессиональной безопасности и здоровья; экологические задачи) и могут относиться к различным уровням (таким как стратегический уровень, организационный, уровень проекта, продукции и процесса).
- ПРИМЕЧАНИЕ 3: риск часто характеризуется отношением к потенциальным событиям (2.19) и последствиям (2.20) или сочетанию данных пунктов.
- ПРИМЕЧАНИЕ 4: риск часто выражается в комбинации последствий событий (включая изменения в обстоятельствах) и связанной с ними вероятности (2.21) инцидентов.
- ПРИМЕЧАНИЕ 5: неопределенность — это состояние, также частично, отсутствия информации относительно понимания или знания события, его последствий или вероятности.

Понятие риска (общее) и комплаенс-риска

Этимология.

«Риск» - от староитальянского risicare, означающего «отваживаться».

«Риск» - от французского risque, означающего «опасность».

«Риск» - от греческого rizikon, означающего «утес», «скала».

Понятие риска (общее) и комплаенс-риска

Риск – опасность возникновения непредвиденных потерь ожидаемой прибыли, дохода или имущества, денежных средств, других ресурсов в связи со случайным изменением условий экономической деятельности, неблагоприятными обстоятельствами. Измеряется частотой, вероятностью возникновения того или иного уровня потерь.

(Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. «Современный экономический словарь»)

Понятие риска (общее) и комплаенс-риска

Следует отделять от смежных понятий:

Вероятность – отношение благоприятных исходов к общему числу возможных исходов.

Шансы – отношение числа благоприятных исходов к числу неблагоприятных.

Угроза – это неисследованное негативное событие, которое затруднительно оценить при оценке риска, потому что это событие никогда не происходило, и по нему не доступна никакая информация о эффективных профилактических мерах.

Понятие риска (общее) и комплаенс-риска

Стандарт Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Общие положения» СТО БР ИББС-1.0-2014:

(3.20.) Угроза: Опасность, предполагающая возможность потерь (ущерба).

(3.21.) Риск: Мера, учитывающая вероятность реализации угрозы и величину потерь (ущерба) от реализации этой угрозы.

Понятие риска (общее) и комплаенс-риска

Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»:

(56.) Главными стратегическими угрозами национальной безопасности в области экономики являются ее низкая конкурентоспособность, сохранение экспортно-сырьевой модели развития и высокая зависимость от внешнеэкономической конъюнктуры...

(24.) … На фоне структурных дисбалансов в мировой экономике и финансовой системе, растущей суверенной задолженности, волатильности рынка энергоресурсов сохраняется высокий риск повторения масштабных финансово-экономических кризисов.

Понятие риска (общее) и комплаенс-риска

Из чего видно, что ни универсального определения, ни универсального контекста – нет.

Одно из наиболее часто встречающихся в литературе определений:

Риск – потенциальные события, обстоятельства, внешние и внутренние факторы, влияющие на достижение поставленных целей.

Понятие риска (общее) и комплаенс-риска

Комплаенс-риск – риск нарушения антимонопольного законодательства.

Таким образом, комплаенс-риски – это те потенциально возможные события, обстоятельства и факторы, поддающиеся определению и оценке, которые влияют на наступление такого неблагоприятного события как нарушение антимонопольного законодательства.

Основные этапы антимонопольного комплаенса

Основные этапы внедрения антимонопольного комплаенса

1. Организуем систему работы (издание правового акта);
2. Выявляем комплаенс-риски;
3. «Работаем» с комплаенс-рисками;
4. Оцениваем эффективность проделанной работы;
5. Доклад.

Организационная структура антимонопольного комплаенса в ФАС России

Организационная структура антимонопольного комплаенса в ФАС России

Коллегиальный орган – Общественный совет при ФАС *(оценка эффективности организации и функционирования антимонопольного комплаенса в ФАС России)*

Уполномоченное подразделение – Правовое управление *(деятельность по организации, обеспечению контроля и анализа эффективности антимонопольного комплаенса в ФАС России)* совместно с

- Контрольно-финансовым управлением *(координация взаимодействия Уполномоченного подразделения с Коллегиальным органом)* и
- Управлением государственной службы *(проведение служебных проверок и расследований)*

Организационная структура антимонопольного комплаенса в ФАС России

Организационная структура антимонопольного комплаенса в иных ФОИВ

ФНС России

Уполномоченное подразделение

- Управление контроля налоговых органов,
- Управление кадров,
- структурные подразделения центрального аппарата (анализ внутренних документов ФНС, которые могут повлечь нарушение антимонопольного законодательства)

Коллегиальный орган – Общественный совет при ФНС России

Организационная структура антимонопольного комплаенса в иных ФОИВ

Минкомсвязь России

Уполномоченное подразделение

- Советник Министра цифрового развития, связи и массовых коммуникаций

Коллегиальный орган – Общественный совет при Минкомсвязи России

Организационная структура антимонопольного комплаенса в иных ФОИВ

Минприроды России

Уполномоченное подразделение

- Отдел внутреннего финансового аудита

Коллегиальный орган – Общественный совет при Минприроды России

Организационная структура антимонопольного комплаенса в иных ФОИВ

Минпромторг России

Уполномоченное подразделение

- Департамент стратегического развития и корпоративной политики

Коллегиальный орган – Общественный совет при Минпромторге России

Организационная структура антимонопольного комплаенса в иных ФОИВ

Минстрой России

Уполномоченное подразделение

- Административно-кадровый аппарат

Коллегиальный орган – Общественный совет при Минстрое России

Организационная структура антимонопольного комплаенса в иных ФОИВ

Минтранс России

Уполномоченное подразделение

- Структурные подразделения,
- Административный департамент (служебные проверки, коррупция)

Коллегиальный орган – Коллегия Минтранса России

Организационная структура антимонопольного комплаенса в иных ФОИВ

Минтруд России

Уполномоченное подразделение

- Департаменты (отделы) Министерства,
- Департамент правовой и международной деятельности (свод и доклад)

Коллегиальный орган – Комиссия по внутреннему контролю за соблюдением соответствия деятельности Минтруда России

Организационная структура антимонопольного комплаенса в иных ФОИВ

Минэкономразвития России

Уполномоченное подразделение

- Департамент конкуренции, энергоэффективности и экологии
- Департамент управления делами

Коллегиальный орган – Коллегия Минэкономразвития

Организационная структура антимонопольного комплаенса в иных ФОИВ

Минэнерго России

Уполномоченное подразделение

- Юридический департамент
- Департамент государственной службы
- Департамент административной и законопроектной работы
- Департамент государственной энергетической политики
- Отраслевые структурные подразделения (выявление комплаенс-рисков)

Коллегиальный орган – Министр, заместители Министра, директор Юридического департамента

Организационная структура антимонопольного комплаенса в иных ФОИВ

Роструд России

Уполномоченное подразделение

- Управление планирования, взаимодействия с регионами и контроля

Коллегиальный орган – состав формируется приказом

Антимонопольный комплаенс ФАС России

Деятельность Уполномоченного подразделения

- ✓ Идентификация, анализ и сравнительная оценка комплаенс-рисков ФАС России
- ✓ Составление и описание карты комплаенс-рисков ФАС России
- ✓ Разработка плана мероприятий («дорожной карты») по снижению комплаенс-рисков
- ✓ Подготовка Доклада об антимонопольном комплаенсе
- ✓ Мониторинг антимонопольного комплаенса на предмет его совершенствования

Выявление и оценка комплаенс-рисков

Антимонопольным комплаенсом ФАС России предусмотрено:

- выявленные комплаенс-риски отражаются в карте комплаенс-рисков;

- в карте комплаенс-рисков комплаенс-риски отражаются в порядке убывания уровня комплаенс-рисков (4 уровня);

- присвоение соответствующего уровня комплаенс-риску осуществляется по результатам оценки комплаенс-рисков, включающей в себя **идентификацию, анализ и сравнительную оценку комплаенс-риска**.

Идентификация (выявление) риска

(2.15) ISO 31000:2009 Идентификация риска – это процесс нахождения, распознавания и описания риска

Цель данного шага – составить исчерпывающий список рисков и событий, которые могут повлиять на наступление негативного события.

Методы идентификации, упоминаемые в национальных стандартах:

- анализ контрольных листов, анализ экспериментальных данных, а также данных и событий, произошедших в прошлом;
- индуктивные методы, такие как HAZOP;
- диаграмма «галстук-бабочка»;
- описание опасных событий;
- метод мозгового штурма;
- метод Дельфи.

Идентификация (выявление) комплаенс-рисков в ФАС России

Источники информации для идентификации (выявления) комплаенс-рисков В ФАС России

- ✓ Жалобы на нарушения административных регламентов;
- ✓ Внутриведомственная апелляция;
- ✓ Обобщения судебной практики;
- ✓ Общественная экспертиза действующих нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;
- ✓ Предложения общественных организаций и организаций научного сообщества;
- ✓ Предложения территориальных органов ФАС России.

Идентификация (выявление) комплаенс-рисков в ФАС России

Некоторые комплаенс-риски ФАС России

(по предложениям структурных управлений ФАС России)

- ✓ Принятие решений, нарушающих единообразие практики ФАС России;
- ✓ Нарушение сроков рассмотрения ходатайств и поступивших на согласование соглашений хозяйствующих субъектов;
- ✓ Нарушение сроков принятия решений по согласованию проектов предельных отпускных цен на лекарственные препараты;
- ✓ Согласование нормативных правовых актов других органов власти, положения которых привели или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на товарных рынках;
- ✓ Допущение процессуальных нарушений правил рассмотрения разногласий и досудебных споров, которые могут привести к отмене судом итогового решения;
- ✓ Нарушения при закупках для хозяйственных нужд ФАС России;
- ✓ и т.д.

Идентификация (выявление) комплаенс-рисков у иных ФОИВ

Варианты действий при идентификации (выявлении) комплаенс-рисков у иных ФОИВ:

1. Сгруппировать все нормы и запреты, установленные антимонопольным и смежным законодательством, контроль за соблюдением которого возложен на ФАС России.
2. Проанализировать функции структурных (отраслевых) управлений через призму возможных нарушений ими антимонопольного законодательства.
3. Проанализировать процессуальные действия, посредством которых могут быть нарушены требования антимонопольного законодательства.

Идентификация (выявление) комплаенс-рисков у иных ФОИВ

Последовательно отвечая на вопросы:

- **что** из антимонопольного законодательства может быть нарушено (группы антимонопольных запретов и ограничений);

- **кем** это может быть нарушено (где встречается, в работе каких управлений, подразделений);

- **как (или чем)** это может быть нарушено (через какой правовой механизм или процессуальное действие).

Анализ риска

(п. 2.21) ISO 31000:2009 Анализ риска – процесс понимания природы риска и определения уровня риска.

Анализ риска включает:

- анализ вероятности и последствий идентифицированных опасных событий с учетом наличия и эффективности применяемых способов управления. Данные о вероятности событий и их последствиях используют для определения уровня риска.
- анализ источников опасных событий, их положительных и отрицательных последствий и вероятностей появления этих событий. При этом должны быть идентифицированы факторы, влияющие на вероятность события и его последствия.

Анализ комплаенс-рисков в ФАС России

ФАС России применяет матрицу последствий-вероятностей

Матрица комплаенс-рисков представляет собой средство объединения оценок последствий и вероятностей наступления комплаенс-рисков и применяется для определения уровня комплаенс-риска (ранжирования).

Матрица комплаенс-рисков должна содержать:

- определение уровней вероятности наступления комплаенс-рисков по оси (шкале) вероятности;
- определение уровней последствий наступления комплаенс-рисков по оси (шкале) последствий;
- уровни риска, присвоенные каждому значению матрицы.

Анализ комплаенс-рисков в ФАС России

Матрица рисков могла бы выглядеть следующим образом:

Оценка вероятности (возможности наступления)	Последствия		
	Незначительные	Умеренные	Существенные
Очень вероятно			
Возможно			
Маловероятно			

Сравнительная оценка комплаенс-риска

«разнесение» комплаенс-рисков, выявленных в процессе идентификации, в матрицу комплаенс-рисков, составленную в ходе анализа комплаенс-рисков,

а также расстановку в карту комплаенс-рисков в порядке убывания уровня комплаенс-рисков.

Сравнительная оценка комплаенс-рисков в иных ФОИВ

Например, в иных ФОИВ «разнесенные» на матрицу комплаенс-риски могли бы выглядеть так:

Оценка вероятности (возможности наступления)	Последствия		
	Незначительные	Умеренные	Существенные
Очень вероятно			Нарушение ст.ст. 15, 16 Закона о конкуренции
Возможно		Нарушение ст.ст. 17, 17.1 Закона о защите конкуренции	Направление в адрес территориальных органов, а также неопределенного круга лиц неправомерных разъяснений и иных документов властного характера
Маловероятно	Нарушение ст.ст. 10, 14.1-14.8, 11, 11.1 Закона о защите конкуренции	Нарушение ст.ст. 18, 19-21 Закона о защите конкуренции	Публичные заявления, основанные на позиции, противоречащей антимонопольному законодательству

Построение карты комплаенс-рисков в ФАС России

В карте комплаенс-рисков подлежат включению в порядке убывания уровня комплаенс-риски, выявленные и проанализированные в ходе оценки комплаенс-рисков.

Кроме того, в карту комплаенс-рисков ФАС России подлежат включению:

- выявленные риски (их описание);
- описание причин возникновения рисков;
- описание условий возникновения рисков.

Построение карты комплаенс-рисков в ФАС России

Например, карта комплаенс-рисков ФАС России могла бы выглядеть следующим образом:

Уровень риска	**Вид риска (описание)**	**Причины возникновения (описание)**	**Условия возникновения (описание)**
высокий	Принятие ФАС России неправомерного решения, повлекшего за собой нарушение ст.ст. 15, 16 Закона о конкуренции	- ошибочное применение материальных и процессуальных норм права	- недостаточная подготовленность к процессу; - недостаточная координация процесса со стороны руководителя; - чрезмерная загрузка работника.
и т д.	и т д.	и т д.	и т д.

«Дорожная карта» мероприятий

План мероприятий («дорожная карта»)

по снижению комплаенс-рисков ФАС России

- должен содержать в разрезе каждого комплаенс-риска (согласно карте комплаенс-рисков ФАС России) конкретные мероприятия, необходимые для устранения выявленных рисков.

- утверждается руководителем ФАС России в срок не позднее 31 декабря года, предшествующему году, на который планируются мероприятия.

- информация об исполнении «дорожной карты» подлежит включению в доклад об антимонопольном комплаенсе.

Доклад об антимонопольном комплаенсе

Доклад об антимонопольном комплаенсе

Представляется в Коллегиальный орган (Общественный совет при ФАС России)

Срок - не позднее 01 апреля года, следующего за отчетным

Должен содержать:

а) информацию о результатах проведенной оценки комплаенс-рисков;

б) информацию об исполнении мероприятий по снижению комплаенс-рисков;

в) информацию о достижении ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса.