



ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ДОКЛАД



О ПРИОРИТЕТНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО СОДЕЙСТВИЮ РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Снижение количества
антимонопольных
нарушений органами
власти не менее чем
в 2 раза к 2020 году

2020

Увеличение доли закупок
у малого бизнеса в 2 раза
к 2020 году

3-20%

Наличие не менее
3 компаний в каждой
отрасли экономики
к 2020 году

2019

Увеличение частного
сектора в ЖКХ до 20%
к 2019 году

18% 2020

Увеличение закупок
госкорпораций
у малого бизнеса
до 18% к 2020 году

Москва, Кремль
2018 г.



ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



ДОКЛАД



О ПРИОРИТЕТНЫХ
НАПРАВЛЕНИЯХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ ПО СОДЕЙСТВИЮ
РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1. Глобальные экономические вызовы развитию экономики Российской Федерации	8
2. Проблемы развития конкуренции в субъектах Российской Федерации	12
2.1. Государственно-монополистические тенденции в экономике. Региональный аспект	14
2.2. Картелизация российской экономики	47
2.3. Проблемы параллельного импорта	53
2.4. Тарифная дискриминация	57
2.5. Недостаточное использование потенциала малого и среднего предпринимательства для развития конкуренции	63
2.6. Ограничение конкуренции органами государственной и муниципальной власти	76
2.6.1. Ограничение конкуренции при осуществлении государственных и муниципальных закупок и закупок отдельными видами юридических лиц	80
2.6.2. Проявления государственного протекционизма на региональном уровне	87
2.6.3. Развитие тенденций экономического сепаратизма	98
3. Правовые и институциональные условия для развития конкуренции на региональном уровне. Направления по содействию развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации	103
3.1. Совершенствование антимонопольного, тарифного законодательства, законодательства о государственных закупках и торговой деятельности	103
3.1.1. Национальный план развития конкуренции	107
3.1.2. О планах развития конкуренции («дорожных картах») в отраслях экономики	109
3.1.3. Совершенствование деятельности антимонопольных органов	110

3.2. Стандарт развития конкуренции как инструмент консолидации усилий по развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации	114
3.2.1. О Стандарте развития конкуренции в субъектах Российской Федерации.	114
3.2.2. О реализации Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации	122
3.2.3. Лучшие практики субъектов Российской Федерации в рамках внедрения Стандарта развития конкуренции	127
3.2.4. Лучшие практики субъектов Российской Федерации по развитию конкуренции, включаемые в «Белую книгу» ФАС России	130
3.2.5. Положительные практики субъектов Российской Федерации, направленные на развитие конкуренции, представленные в доклад членами рабочей группы	134
3.3. Развитие науки и образования в сфере защиты и развития конкуренции	154
4. Решительные меры по развитию конкуренции в Российской Федерации	157
4.1. Формирование системы программных документов государственной политики по развитию конкуренции	157
4.2. Первоочередные задачи по развитию конкуренции	159
Приложения	164
1. Количество организаций государственной и муниципальной форм собственности в разрезе субъектов Российской Федерации	164
2. Информация по размеру кредиторской задолженности по отдельным унитарным предприятиям в сфере жилищно-коммунального хозяйства	168
3. Динамика количества дел о нарушении антимонопольного законодательства в отношении органов власти, 2014–2017 годы . . .	170

ВВЕДЕНИЕ

КОНКУРЕНЦИЯ ЯВЛЯЕТСЯ
СТИМУЛОМ ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РОСТА И ОСНОВОЙ
ПОСТУПАТЕЛЬНОГО
РАЗВИТИЯ СТРАНЫ, ГЛАВНЫМ
ДВИЖУЩИМ ФАКТОРОМ
РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА

Конкуренция является стимулом экономического роста и основой поступательного развития страны, главным движущим фактором развития общества. Конкуренция способствует развитию новых технологий и поиску наиболее эффективных способов производства, что приводит к повышению конкурентоспособности товаров, сбалансированности их качества и цены, расширению выбора товаров для потребителей.

Поддержка конкуренции является одной из основ конституционного строя Российской Федерации. Современное российское законодательство о защите конкуренции в результате последовательных преобразований за последние несколько десятков лет соответствует мировым стандартам и принципам антимонопольного законодательства.

В то же время для эффективного развития конкуренции недостаточно наличия лишь законодательства, защищающего принципы здоровой и честной конкуренции, – необходимы институциональные и правовые механизмы, стимулирующие развитие

конкуренции в отраслях экономики и регионах страны.

Развитие конкуренции в экономике – это многоаспектная задача, решение которой в значительной степени зависит от эффективности проведения государственной политики по широкому спектру направлений: от макроэкономической политики, создания благоприятного инвестиционного климата, включая развитие финансовой и налоговой системы, снижения административных и инфраструктурных барьеров до защиты прав граждан и региональной политики.

Предпринимаемые государством меры по развитию конкурентной среды в отдельных отраслях (сферах) и чаще всего секторах экономики имели положительные результаты, однако они не привели к системным улучшениям в состоянии конкурентной среды в масштабе страны.

Важным этапом определения вектора развития экономической политики в Российской Федерации стало утверждение Президентом Российской Федерации Указа от 21 декабря 2017 года № 618

«Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (далее – Указ Президента РФ № 618), которым в качестве приоритетного направления деятельности Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления предусмотрено активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации. Данным указом также утвержден Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018–2020 годы (далее – Национальный план развития конкуренции), предусматривающий первоочередные мероприятия, направленные на достижение ключевых показателей по развитию конкуренции.

Стандартом развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденным распоряже-

нием Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2015 года № 1738-р (далее – Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации), выстроенная система деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по развитию конкуренции при содействии субъектам Российской Федерации со стороны Федеральной антимонопольной службы, Министерства экономического развития Российской Федерации, автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», автономной некоммерческой организации «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации».

Для возможности осуществления деятельности по развитию конкуренции на системной основе необходимо было создать единую для всех субъектов Российской Федерации инфраструктуру, с понятными правилами и алгоритмом функционирования, которая ранее отсутствовала. Данная задача была реализована в рамках Стандарта развития конкуренции, чьи составляющие являются основой указанной инфраструктуры.

Сформированная в субъектах Российской Федерации структура органов, ответственных за реализацию Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, и система взаимодействия органов власти всех уровней в целях содействия развитию конкуренции должны быть встроены в общую единую систему государственной политики по развитию конкуренции, идеологические основы которой заложены в Указе Президента РФ № 618.

Реализация задач, направленных на обеспечение эффективности функционирования российской экономики на основе здоровой конкуренции, особенно в условиях экономических санкций, возможна только при консолидированном участии в данном процессе органов власти всех уровней, российского бизнес-сообщества и институтов гражданского общества.

Указом Президента РФ № 618 создана единая система государственной политики, определяющая направления совместной деятельности по развитию конкуренции на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Предполагается, что федеральные министерства и ведомства, ответственные за реализацию государственной политики в отрас-

УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РФ № 618:

«1. СЧИТАТЬ АКТИВНОЕ СОДЕЙСТВИЕ РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИОРИТЕТНЫМ НАПРАВЛЕНИЕМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕЗИДЕНТА РФ, ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РФ, ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ, ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РФ, ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ, ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ) И ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ, А ТАКЖЕ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ»

лях (сферах) экономики, на основе анализа реализованной на региональном и муниципальном уровне деятельности по содействию развитию конкуренции с определенной периодичностью будут обновлять федеральный план развития конкуренции («дорожную карту») в отраслях (сферах) экономики, одновременно задавая темп и цели развития для всей страны, с соответствующей актуализацией Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации для деятельности по содействию развитию конкуренции на региональном и муниципальном уровне.

Настоящий доклад содержит обзор проблем развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, описание правовых и институциональных условий для развития конкуренции, обозначает приоритетные направления по содействию развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации и содержит перечень решительных мер по развитию конкуренции и реализации задач, предусмотренных Национальным планом развития конкуренции.

ГЛАВА 1

ГЛОБАЛЬНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ

ВЫЗОВЫ РАЗВИТИЮ ЭКОНОМИКИ

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Наряду с традиционными факторами ограничения конкуренции монополизации товарных рынков способствуют элементы глобализации рынков, обусловленные в том числе возможностями цифровой экономики (использование интернет-платформ, использование больших данных и т.д.), недобросовестные практики транснациональных компаний, а также вводимые против России экономические санкции.

1.1. Современные рынки отличаются от тех, которые существовали 15–20 лет назад: они становятся цифровыми. Так, торговля, финансовый сектор, транспортные услуги, сферы ЖКХ, строительства, медицины, ТЭК, машиностроение, добыча сырья и природных ресурсов – все эти отрасли (сферы) так или иначе сегодня функционируют с использованием цифровых технологий.

Особенность товара в эпоху цифровой экономики проявляется в ценности информации на современном рынке, которая оказывает прямое влияние на стоимость практически всех товаров (работ, услуг). Многие товарные рынки, по сути, становятся нематериальными, поскольку такой вид товара, как информация, является нематериальным, он не может быть точно оценен с точки зрения материального

производства, при этом охраняется законодательством об интеллектуальной собственности и потребители готовы за него платить. Особенности цифрового товара также являются: его неограниченная воспроизводимость, нулевая или незначительная стоимость тиражирования и транспортировки, дополнительные потребительские ценности в привязке к связанным материальным товарам, многообразие способов монетизации, включая бесплатное предоставление, глобальный характер обращения товара.

Сегодня огромное количество услуг потребителям предоставляется, как кажется, бесплатно с точки зрения их имущественной ценности, однако следует иметь в виду, что с них одновременно собирают информацию об особенностях, способностях, предпочтениях, которая является товаром и покупается третьими лицами. В конечном счете собранные таким образом данные монетизируются на различных товарных рынках, поскольку используются для формирования цены товаров (работ, услуг), предлагаемых к приобретению конкретным потребителям, а в более глобальном масштабе – формируя спрос и предложение на значительном числе товарных рынков.

Открытые торговые цифровые платформы (электронная коммерция, социальные сети, цифровые медиаплатформы) объединяют сотни миллионов пользователей по всему миру. Такие платформы на сегодняшний день становятся важнейшим элементом инфраструктуры новых рынков, осуществляя реализацию товаров среди значительного количества поставщиков и покупателей товаров, обладая при этом большим объемом информации о производителях, их потребностях, а также о потребителях, их предпочтениях, и вследствие этого получают существенную рыночную силу. Обращение товара с использованием цифровых платформ приобретает глобальный характер, поскольку во многих случаях становится неважным, где произведен товар, для того чтобы его предложить к продаже и приобрести.

На нынешнем этапе экономического развития в конкурентной борьбе преимуществом обладает тот производитель, который использует при продаже товаров сервисы, предлагаемые с использованием цифровых платформ, по сравнению с тем производителем, который продолжает искать или увеличивать объемы сбыта, используя лишь традиционные, нецифровые приемы ведения конкурентной борьбы и привлечения внимания потребителей.

ВЛАДЕЛЕЦ ЦИФРОВОЙ ПЛАТФОРМЫ МОЖЕТ НЕ ЗАНИМАТЬ КАКУЮ-ЛИБО ДОЛЮ НА РЫНКЕ ПРОИЗВОДСТВА ОПРЕДЕЛЕННОГО МАТЕРИАЛЬНОГО ТОВАРА, НО МОЖЕТ КОНТРОЛИРОВАТЬ ПРАКТИЧЕСКИ ЛЮБОЙ МАТЕРИАЛЬНЫЙ РЫНОК

Обладатель информации – владелец цифровой платформы – может не занимать какую-либо долю на рынке производства определенного материального товара, но, владея определенной информацией, он может контролировать практически любой материальный рынок.

Глобальная цифровизация экономики ставит новые вызовы для российской экономики, что в первую очередь относится к системе существующих мер государственной политики, направленных на развитие и защиту конкуренции как основы рыночной экономики.

С появлением новых способов взаимодействия участников рынка через информационные технологии, не требующие личного взаимодействия, российская экономика перешла в другую, более высокую категорию риска нарушений антимонопольного законодательства и необходимости предоставления участникам рынка иных, дополнительных инструментов защиты. Цифровизация экономики требует изменения российского законодательства, в том числе антимонопольного, с выработкой

новых подходов к анализу сделок экономической концентрации, совершенствования традиционных методов анализа состояния конкуренции на товарных рынках и порядка его проведения антимонопольным органом, сфокусировав внимание на качественных изменениях, происходящих на рынке.

1.2. Другим фактором, влияющим на состояние внутреннего российского рынка, являются экономические санкции, введенные зарубежными странами против России. Тенденцией государственной политики, явившейся результатом введения экономических санкций в отношении российских физических и юридических лиц, стало импортозамещение. Взвешенная и целенаправленная политика импортозамещения, рассчитанная на долгосрочную перспективу, должна способствовать росту российского высокотехнологичного производства с последующим выходом российской продукции на экспортные рынки.

Вместе с тем недостаточно продуманные и быстро реализуемые меры в долгосрочной перспекти-

ве могут привести к ограничению конкуренции и снижению эффективности функционирования российской экономики.

В целях снижения негативного влияния экономических санкций и использования явных и скрытых потенциалов данных процессов для повышения уровня отечественного производства российская экономика должна обладать таким качественным и действенным стимулом развития, как развитая конкурентная среда во всех конкурентных и потенциально конкурентных отраслях (сферах) экономической деятельности.

Меры поддержки отечественных производителей, которые носят запретительный характер для иностранных производителей аналогичных товаров, должны быть установлены таким образом, чтобы стимулировать инновационное развитие отечественного производства в условиях конкуренции. Важную роль в этой связи также могут играть меры по стимулированию кадрового потенциала отраслей экономики с последующим подтверждением его качественного роста. Кроме того, необходимо продолжение реализации мероприятий, направленных на поддержку и развитие субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе с определением новых форм такой поддержки или совершенствованием комплекса соответствующих мер, реализуемого в настоящее время институтами развития (финансовая поддержка,

прямой доступ (без посредников, генеральных подрядчиков и т.п.) к закупкам крупнейших заказчиков, информационно-маркетинговая, имущественная и иные виды поддержки).

Особую обеспокоенность вызывает наличие в экономике России устойчивых системных «доцифровых» проблем развития конкуренции (государственно-монополистические тенденции, картелизация, неэффективность закупок, недостаточное использование возможностей малого и среднего бизнеса для развития конкуренции и др.), которые, с одной стороны, ослабляют иммунитет национальной экономики от угроз, которые несут в себе глобальная цифровизация, глобализация рынков, недобросовестные практики транснациональных компаний, изменение технологических процессов (четвертая промышленная революция) и экономические санкции, а с другой стороны, могут послужить препятствием для использования преимуществ цифровизации для повышения качества товаров (работ, услуг), развития инноваций и повышения благосостояния потребителей и конкурентоспособности российского государства на мировом рынке.

В таких условиях законодательство должно обладать адекватными механизмами, обеспечивающими защиту внутреннего рынка Российской Федерации, в том числе механизмами контрсанкций.

ГЛАВА 2

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ

КОНКУРЕНЦИИ В СУБЪЕКТАХ

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Наряду с глобальными экономическими вызовами монополизации региональных рынков способствуют и традиционные экономические факторы:

- государственно-монополистические тенденции региональных экономик;
- картелизация конкурентных сфер экономической деятельности;
- запрет параллельного импорта, особенно в «санкционных» сферах экономической деятельности;
- тарифная дискриминация, которой способствует прежде всего отсутствие единых на всей территории страны правил установления тарифов на услуги естественных монополий, что имеет следствием создание входных барьеров и неконкурентных условий для ведения бизнеса на территории разных субъектов Российской Федерации;
- недостаточное использование потенциала малого и среднего бизнеса для развития конкуренции, создание для малого бизнеса барьеров входа на рынки и вытеснение его с рынков;
- ограничение конкуренции органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Проявления государственного протекционизма в отношении отдельных хозяйствующих субъектов на региональном уровне, тенденции экономического сепаратизма в виде закрытия границ для продукции, произведенной на территории других субъектов Российской Федерации, а также значительное количество нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов региональной и муниципальной власти сопряжены с проблемами развития конкуренции на национальном уровне.

В феврале 2018 года Службой специальной связи и информации ФСО России проведен опрос руководителей, их заместителей, а также собственников предприятий в 81 субъекте Российской Федерации с целью изучить их мнение о развитии конкуренции в Российской Федерации.

Подавляющее большинство руководителей и собственников предприятий (78,8%) отметили, что их предприятия работают в условиях конкурентного регионального рынка. Тем не менее 16,4% опрошенных указали на отсутствие конкуренции их продукции в субъекте Российской Федерации.

По мнению руководителей и собственников предприятий, в наибольшей степени на конкурентоспособность их предприятия влияют ограничение конкуренции органами государственной власти в пользу конкретных хозяйствую-

щих субъектов (14,8%), нормативные акты, которые ограничивают конкуренцию или могут привести к ограничению конкуренции (13,4%), и ограничение конкуренции на торгах (12,8%). В то же время отрицают влияние негативных факторов на конкурентоспособность своего предприятия 36,1% участников опроса.

Реализует свою продукцию на биржевых торгах лишь незначительное число предприятий (5,1%). Торговля продукцией предприятия на бирже почти в половине случаев не превышает 30% его общего объема производства. Основным барьером, препятствующим реализации продукции на биржевых торгах, респонденты считают отсутствие торговли на бирже аналогичной продукцией.

По мнению участников опроса, чаще всего региональные и муниципальные органы власти проводят закупку продукции предприятий, осуществляющих для них производство и услуги, через аукцион в электронной форме (29,4%), открытый конкурс (16,7%), закупку у единственного поставщика (11,6%), запрос предложений (10,5%).

В качестве основных причин, затрудняющих деятельность предприятия, отмечаются ограниченный доступ к финансированию (41,3%), недостаточные меры поддержки малого и среднего предпринимательства (29,8%) и несовершенство законодательной базы (27,8%).

ГОСУДАРСТВЕННАЯ МОНОПОЛИЗАЦИЯ ЭКОНОМИКИ СОПРЯЖЕНА С ПРОБЛЕМАМИ ПРИМЕНЕНИЯ НЕ РЫНОЧНЫХ, А АДМИНИСТРАТИВНО- ХОЗЯЙСТВЕННЫХ МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ НА РЕГИОНАЛЬНОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

За последние три года каждый пятый респондент (18%) испытывал трудности в работе в связи с тем, что представляемая им организация является негосударственной. Участники опроса отметили случаи (22,7%), когда стоимость продукции, производимой государственной организацией, была выше, чем стоимость такой же продукции, производимой негосударственной организацией.

2.1. Государственно- монополистические тенденции в экономике. Региональный аспект

Фактором, отрицательно влияющим на развитие конкуренции, продолжает оставаться значительная доля в российской экономике хозяйствующих субъектов, относящихся к государственной и муниципальной собственности.

Проблема государственной монополизации экономики на национальном уровне сопряжена с проблемами государственно-монополистических тенденций региональных экономик и при-

менения не рыночных, а административно-хозяйственных методов управления экономикой на региональном и муниципальном уровне.

Укоренению указанных тенденций способствует наличие большого количества действующих и создание новых организаций с государственным и муниципальным участием, прежде всего унитарных предприятий, осуществляющих деятельность на конкурентных товарных рынках, искусственная монополизация потенциально конкурентных сфер экономической деятельности за счет закрепления отдельного вида деятельности за государственной или муниципальной организацией, предоставления таким организациям преимуществ по сравнению с независимой от государства или муниципального образования организацией, создания барьеров доступа на конкурентный товарный рынок организациям частной формы собственности.

2.1.1. Приведенные ФАС России в ежегодных докладах о состоянии конкуренции в Российской Феде-

рации за 2015–2016 годы данные свидетельствовали о значительном вкладе государства и компаний с государственным участием в ВВП Российской Федерации. Перед кризисом 1998 года доля государства в экономике России оценивалась примерно в 25%. В 2008 году – уже в 40–45%. К 2013 году она превысила 50%. В 2015 году, по многим экспертным оценкам, она могла превышать уже 60–70%. Следует отметить, что в 2016–2017 годах ситуация существенно не изменилась¹.

По некоторым оценкам, в 2015 году только доля (вклад) компаний с участием государства в ВВП составила около 29–30%, а совокупный вклад госсектора – 50–70% (против 35% в 2005 году)².

Центр стратегических разработок, ссылаясь на исследование, проведенное ИПЭИ РАНХиГС, в рамках которого сводная доля государственного сектора в ВВП рассчитывалась исходя из долей компаний с государственным участием, сектора государственного управления и стоимости, создаваемой государственными унитарными предприятиями (ГУП), указывает на долю государственного сектора в ВВП, возросшую с 39,6% в 2006 году до 46% в 2016 году³.

Несмотря на предпринимаемые государством реформы, направленные на выход государства из участия в хозяйствующих субъектах, общее количество хозяйствующих субъектов, относящихся к государственной и муниципальной собственности, по данным Росстата, на сегодняшний день составляет 311 044 предприятия (включая унитарные предприятия и организации, акции (доли) в которых принадлежат государству, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям)⁴. По состоянию на 1 января 2018 года в ЕГРЮЛ содержатся сведения о 18 624 унитарных предприятиях, что на 2410 меньше, чем год назад (11%). При этом в период с 1 января 2017 года по 1 января 2018 года было создано 396 унитарных предприятий.

Указанное уменьшение количества унитарных предприятий несущественно и практически не влияет на общую значительную долю хозяйствующих субъектов, относящихся к государственной собственности, в российской экономике, поскольку одновременно с уменьшением количества унитарных предприятий происходит увеличение количества государственных и муниципальных автономных учреждений.

¹ Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2016 год. М.: Федеральная антимонопольная служба, 2017.

² Оценки панельной секции по проблемам госсектора // Гайдаровский форум – 2016 «Россия и мир: взгляд в будущее», РАНХиГС.

³ Эффективное управление государственной собственностью в 2018–2024 годах и до 2035 года. Аналитический доклад. Центр стратегических разработок. М., 2018. С. 12.

⁴ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2017.
URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/region/reg-pok17.pdf.

Нередко ликвидация унитарных предприятий проводится в форме реорганизации в иные формы организаций с государственным или муниципальным участием, что может свидетельствовать лишь о трансформации доли государства в экономике в иные формы хозяйствования. Здесь же следует отметить, что доля муниципальных предприятий составляет 65% от общего количества предприятий с государственным и муниципальным участием.

Одновременно следует отметить, что, по оценкам, содержащимся в заключении экспертного совета при Правительстве Российской Федерации по вопросу реформирования унитарных предприятий (2015 год), производительность труда работников унитарных предприятий в среднем в 4,5 раза ниже, чем у работников организаций иных организационно-правовых форм. Защищенный спрос на продукцию предприятия, дополнительные возможности для его капитализации собственником имущества, невозможность поглощения неэффективных предприятий, отсутствие рыночных сигналов для смены неэффективной управленческой команды и низкая эффективность процедур банкротства унитарных предприятий исключают возможности рыночного

контроля предприятия и негативно отражаются на конкуренции.

Необходимо отметить, что, по данным Росстата⁵, среднесписочная численность работников организаций государственной и муниципальной форм собственности – 17,7 млн человек, что составляет 39,9% от общей среднесписочной численности работников организаций всех форм собственности. При этом общее количество предприятий и организаций государственной и муниципальной форм собственности – 311 044, что составляет 6,52% от общего количества предприятий и организаций. Среднесписочная численность работников организаций частной формы собственности – 21,5 млн человек, что составляет 48,4% от общей среднесписочной численности работников, при том, что общее количество предприятий и организаций частной формы собственности – 4 122 214 (86,51% от общего количества организаций всех форм собственности).

Центр стратегических разработок также указывает, что повышение размера прямой государственной собственности ведет к снижению производительности труда и показателей рентабельности, а также росту долговой нагрузки. При этом по критериям финансовой эффек-

⁵ Трудовые ресурсы, затраты труда и производительность труда // Труд и занятость в России. Официальное издание Федеральной службы государственной статистики. – 2017. – С. 119. URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/trud_2017.pdf.

МНОГИЕ КОМПАНИИ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ УЧАСТИЕМ РАБОТАЮТ НА КОНКУРЕНТНЫХ РЫНКАХ, ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НА КОТОРЫХ НЕ ОТНОСИТСЯ К ВЫПОЛНЕНИЮ СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМЫХ ПУБЛИЧНЫХ ФУНКЦИЙ

тивности (валовой рентабельности, рентабельности собственного капитала, рентабельности продаж и долговой нагрузке) компании с государственным участием уступают частным компаниям (например, в 2014 году средний показатель валовой рентабельности на частных предприятиях составил 12,53 млн рублей, в компаниях с косвенной государственной собственностью – 11,79 млн и с прямой – 4,64 млн рублей)⁶.

Многие из указанных организаций действуют на конкурентных товарных рынках, которые не могут быть отнесены к социально значимым или публичным функциям.

Так, например, на рынке «операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг» сегодня осуществляют деятельность 23 тыс. организаций государственной и муниципальной форм собственности (данная

группа учитывает в том числе такие виды деятельности, как подготовка к продаже, покупка и продажа собственного недвижимого имущества; предоставление посреднических услуг, связанных с недвижимым имуществом; аренда транспортных средств, сельскохозяйственных, строительных машин и оборудования; прокат бытовых изделий; консультирование по аппаратным средствам вычислительной техники; разработка программного обеспечения и консультирование в этой области и др.).

В сфере предоставления прочих коммунальных услуг, социальных и персональных услуг деятельность осуществляют 36,2 тыс. организаций государственной и муниципальной форм собственности (данная группа учитывает в том числе такие виды деятельности, как оказание парикмахерских услуг; уборка территории; дея-

⁶ Эффективное управление государственной собственностью в 2018–2024 годах и до 2035 года. Аналитический доклад. Центр стратегических разработок. М., 2018. С. 13–14.

ЛИКВИДАЦИЯ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ В ФОРМЕ РЕОРГАНИЗАЦИИ В ИНЫЕ ФОРМЫ ОРГАНИЗАЦИЙ С ГОСУЧАСТИЕМ СВИДЕТЕЛЬСТВУЕТ О ТРАНСФОРМАЦИИ ДОЛИ ГОСУДАРСТВА В ЭКОНОМИКЕ В ИНЫЕ ФОРМЫ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ

тельность по организации отдыха и развлечений; деятельность ярмарок и др.).

В сфере розничной торговли, ремонта бытовых изделий деятельность осуществляют 2,2 тыс. организаций государственной и муниципальной форм собственности; в сфере строительства – 2,1 тыс.; 6 тыс. организаций указанных форм собственности осуществляют деятельность в сфере транспорта.

Количество организаций государственной и муниципальной форм собственности в разрезе субъектов Российской Федерации, на основании официальных статистических данных, представлено в приложении № 1 к настоящему докладу.

В этой связи обращает внимание распределение объемов работ в отдельных сферах экономической деятельности, выполняемых организациями государственной и муниципальной форм собственности.

Так, например, при среднем показателе объемов выполнения строительных работ по Российской Федерации организациями государственной и муниципальной форм собственности в 2,4%, в ряде субъектов Российской Федерации показатели выполнения работ указанными организациями в общем объеме работ по соответствующему региону составляют: 12,6% – Амурская область; 13% – Курганская область; 13% – Хабаровский край; 15,3% – Камчатский край.

В сфере розничной торговли при среднем показателе оборота организаций государственной и муниципальной форм собственности в общем объеме оборота организаций розничной торговли по Российской Федерации 0,8% в ряде субъектов Российской Федерации показатели оборота организаций государственной и муниципальной форм собственности в указанной сфере по соответствующему региону составляют: 3,4% – Сахалинская область; 3,9% – Республика Мордовия; 5,4% – Ненецкий

автономный округ; 6,6% – Республика Саха (Якутия); 14,2% – Чукотский автономный округ.

В сфере добычи полезных ископаемых при среднем по Российской Федерации показателе объема отгруженных организациями государственной формы собственности товаров собственного производства (выполненных работ и услуг собственными силами) в 0,1% в ряде субъектов Российской Федерации показатели объема отгруженных товаров (выполненных работ и услуг) организациями государственной формы собственности в общем объеме товаров (работ, услуг) по соответствующему региону составляют: 6,9% – Владимирская область; 7,4% – Республика Мордовия (организации муниципальной формы собственности); 17,1% – Кировская область; 29,0% – Костромская область; 64,2% – Республика Ингушетия.

В сфере «обрабатывающие производства» (производство пищевых продуктов, включая напитки, текстильное производство, производство одежды, выделка и крашение меха, производство кожи, изделий из кожи, производство обуви и др.) при среднем по Российской Федерации показателе объема отгруженных организациями государственной и муниципальной форм

собственности товаров собственного производства (выполненных работ и услуг собственными силами) в 3,5% в ряде субъектов Российской Федерации показатели объема отгруженных товаров (выполненных работ и услуг) организациями государственной формы собственности в общем объеме товаров (работ, услуг) по соответствующему региону составляют: 9,7% – Республика Калмыкия; 10,0% – Свердловская область; 10,8% – Смоленская область; 15,1% – Архангельская область; 17,8% – Республика Тыва; 21,8% – Забайкальский край; 63,3% – Чукотский автономный округ⁷.

Окончательные выводы о показателях присутствия в каждом субъекте Российской Федерации организаций государственной и муниципальной форм собственности могут быть сделаны при детальном исследовании ситуации в каждом субъекте Российской Федерации, в том числе в разрезе товаров (работ, услуг), поставляемых (выполняемых, оказываемых) организациями федеральной, региональной и муниципальной форм собственности. В частности, например, в Амурской области доля строительных работ, выполняемых в субъекте Российской Федерации организациями государственной и муниципальной форм собственности, как было указано выше, составляет 12,6%.

⁷ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2017.
URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/region/reg-pok17.pdf.

При этом следует отметить, что в данном регионе осуществляется строительство магистрального газопровода «Сила Сибири», а также газоперерабатывающего завода, которое, возможно, ведется предприятиями федеральной формы собственности.

2.1.2. Нередко процессы государственной монополизации сопровождаются внесением в законодательство субъектов Российской Федерации специальных норм, закрепляющих статус государственных предприятий как единственного исполнителя работ для государственных или муниципальных нужд. Так, например, в 2011 году Санкт-Петербургским УФАС России было возбуждено дело и вынесено решение о нарушении антимонопольного законодательства в связи с наделением исключительными полномочиями подведомственных исполнительным органам государственной власти Санкт-Петербурга государственных учреждений, государственных унитарных предприятий по выполнению работ и услуг, оказываемых хозяйствующими субъектами различных форм собственности на конкурентных рынках (по выполнению работ и оказанию услуг по транспортному обслуживанию государственных служащих Санкт-Петербурга, организации общественного питания при проведении мероприятий органами государственной власти Санкт-Петербурга, проведению

инженерных изысканий и проектированию объектов инженерного оборудования города, инженерной инфраструктуры, дорог, мостов, тоннельных сооружений, оказанию телекоммуникационных услуг, централизованному оформлению Санкт-Петербурга к праздникам и др.), что привело к созданию преимущественных условий деятельности для таких учреждений и предприятий. Решение и предписание Санкт-Петербургского УФАС России были обжалованы в суде, при этом суды поддержали решение о наличии факта указанного нарушения.

Вместе с тем вплоть до 2017 года органами исполнительной и законодательной власти Санкт-Петербурга не предпринималось каких-либо действий по устранению нарушения, несмотря на вступившие в силу судебные акты и инициирование решения данной проблемы территориальным антимонопольным органом.

Другим примером искусственной монополизации рынка организацией государственной формы собственности, фактически самостоятельно не осуществляющей деятельность, является ситуация в Тульской области, на которую обращает внимание «ОПОРА РОССИИ».

В 2012 году в Тульской области было создано Государственное автономное учреждение Туль-

ПРОЦЕССЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОНОПОЛИЗАЦИИ СОПРОВОЖДАЮТСЯ ЗАКРЕПЛЕНИЕМ В РЕГИОНАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ СТАТУСА ГОСПРЕДПРИЯТИЯ КАК ЕДИНСТВЕННОГО ИСПОЛНИТЕЛЯ РАБОТ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД

ской области «Центр информационных технологий» (далее – ГАУ ТО «ЦИТ») как подведомственное учреждение комитета Тульской области по информатизации и связи, призванное реализовывать его цели и задачи. ГАУ ТО «ЦИТ» со штатом сотрудников более 300 человек в течение всего времени своего существования осуществляет следующие виды деятельности:

- выступает участником торгов, и при этом оно же согласовывает всю документацию по информационным технологиям в регионе (до размещения на сайте документации имеет к ней непосредственный доступ, то есть может вносить изменения в документацию и т.д.), что нарушает логику законодательства о закупках и о защите конкуренции, поскольку техническое задание согласовывает потенциальный исполнитель;
- одновременно выступает и контролером, и исполнителем работ по государственному заказу и, соответственно, имеет воз-

можность оказывать влияние на конкурентов;

- получает право на реализацию ИТ-проектов через государственные задания без проведения конкурсных процедур.

При этом, имея значительный штат сотрудников, ГАУ ТО «ЦИТ» самостоятельно не выполняет возложенные на него функции, а привлекает путем «конкурсного» отбора иных исполнителей. Так, например, при работе над сайтом «Открытый регион 71», на котором в качестве разработчика указано ГАУ ТО «ЦИТ», фактически разработку данного портала и его поддержку осуществляют другие лица (ООО «Симпл Солюшнс», ИП) вместо ГАУ ТО «ЦИТ» путем заключения с ними договоров на оказание соответствующих услуг в рамках конкурсных процедур.

Также ГАУ ТО «ЦИТ» регулярно объявляет конкурсные мероприятия, предметом которых является оказание услуг по предоставлению персонала – ИТ-специали-

РАСПРОСТРАНЕННОЙ ПРОБЛЕМОЙ ЗНАЧИТЕЛЬНОЙ ЧАСТИ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ ЯВЛЯЕТСЯ НАЛИЧИЕ У НИХ ДОЛГОВЫХ ДЕНЕЖНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО ОПЛАТЕ ТРУДА, ЖКУ, ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КРЕДИТАМ, НАЛОГАМ И СБОРАМ

стов для нужд государственного автономного учреждения Тульской области «Центр информационных технологий».

Таким образом, можно сделать вывод об отсутствии необходимости в существовании данной организации, учитывая, что ее собственных специалистов и их профессиональных навыков не хватает для осуществления их прямой деятельности. Поскольку ГАУ ТО «ЦИТ» неоднократно подтвердило возможность осуществления его функций третьим лицом, встает вопрос о целесообразности содержания подобной организации за счет бюджетных средств.

Еще одним ярким примером сращивания государственных и частных форм хозяйствования является функционирование на конкурентных рынках государственных ветеринарных станций.

Так, в соответствии с Законом Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4979-1 «О ветери-

нарии» к полномочиям ветеринарных органов субъектов Российской Федерации (комитеты, управления), в частности, относятся регистрация специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью, и контроль деятельности специалистов в области ветеринарии.

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации в области ветеринарии подведомственны станции по борьбе с болезнями животных, которые в соответствии с Правилами оказания платных ветеринарных услуг, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 августа 1998 года № 898, оказывают платные услуги по лечению животных, их вакцинации, чипированию, выдаче справок на вывоз животных и т.п. Стоит отметить, что стоимость платных услуг в государственной и частной ветеринарии примерно одинакова. При этом на часть функций ветеринарным станциям выделяются бюджетные средства, даются пре-

ференции по аренде помещений, собственный автотранспорт. Помимо указанных конкурентных преимуществ, данным станциям могут передаваться полномочия по контролю за деятельностью специалистов в области ветеринарии.

Так, например, в г. Санкт-Петербурге частные ветеринарные клиники должны получать разрешение на проведение противоэпизоотических мероприятий (вакцинацию животных) через ГБУ «Санкт-Петербургская городская станция по борьбе с болезнями животных». При этом, как отмечает «ОПОРА РОССИИ», на предпринимателей оказывается давление и для получения такого разрешения их вынуждают заключить с ветеринарной станцией договор на проведение контроля качества дезинфекции. Разумеется, такие договоры предполагают платные услуги (ежеквартально предпринимателям приходится платно сдавать пробы смывов, компенсировать проверяющим помещения транспортные расходы и оплачивать услуги по почасовому тарифу). Таким образом, чтобы продлить разрешение на проведение противоэпизоотических мероприятий (прививок), предприниматели вынуждены оплачивать навязанные им услуги.

2.1.3. Необходимо отметить, что особую проблематику составляют государственно-монополистиче-

ские структуры в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Законодательство в настоящее время не содержит положений, запрещающих передачу и закрепление государственного или муниципального имущества на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за государственными и муниципальными предприятиями и учреждениями.

Согласно имеющейся информации, по состоянию на 22 ноября 2017 года доля унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, а также учреждений составляет: в сфере теплоснабжения – 31%, водоснабжения – 42%, водоотведения – 39%.

Передача объектов ЖКХ в хозяйственное ведение может негативно влиять не только на конкуренцию, но и на модернизацию объектов ЖКХ. Во-первых, ограничивается доступ к новым объектам ЖКХ, во-вторых, сложнее привлечь заемные средства на модернизацию объектов инфраструктуры у кредитных организаций.

Еще одной распространенной проблемой значительной части унитарных предприятий является наличие у них долговых денежных обязательств по оплате труда, энергетических ресурсов, обязательств по кредитным договорам,

ГЛАВА 2

заключенным в целях финансирования мероприятий инвестиционных программ таких организаций, а также обязательств по уплате налогов и сборов.

Вместе с тем неоплата такими предприятиями энергетических ресурсов перед другими ресурсоснабжающими организациями приводит к росту тарифов последних, поскольку в ряде установленных законодательством случаев такие недополученные доходы поставщика энергетического ресурса будут заложены в его необходимую валовую выручку на следующие периоды регулирования. Таким образом, складывается ситуация, когда граждане, оплатившие предоставленный им ресурс, будут вынуждены оплачивать коммунальные услуги по тарифу, увеличенному на сумму долга неэффективной ресурсоснабжающей организации, имеющей задолженность и неспособной ее погасить без увеличения тарифа. При этом необходимо проведение анализа причины появления долговых денежных обязательств, поскольку рост долговых денежных обязательств унитарных предприятий по оплате энергетических ресурсов может быть обусловлен в том числе недорегулированностью тарифов (установлением тарифов без учета принципа экономической обоснованности).

Кроме того, с 1 января 2017 года долги унитарных предприятий,

имущество которых передается по концессионному соглашению, могут быть учтены в концессионной плате, а расходы концессионера по погашению такой задолженности учитываются при установлении тарифов в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

В приложении № 2 к настоящему докладу приведены показатели задолженности государственных и муниципальных унитарных предприятий в сфере жилищно-коммунального хозяйства, которые не могут не приниматься во внимание при оценке эффективности деятельности таких предприятий, особенно в том случае, если указанная задолженность является просроченной.

В настоящее время в регионах продолжает активно распространяться практика передачи муниципальными образованияами объектов ЖКХ унитарным предприятиям на праве хозяйственного ведения. При этом органы местного самоуправления не всегда предпринимают какие-либо действия, направленные на передачу указанных объектов по концессионному соглашению.

В качестве положительного примера следует привести Новгородскую область, в которой после выдачи Новгородским УФАС России предупреждения орган местного самоуправления предпринял кон-

ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НЕ ВСЕГДА ПРЕДПРИНИМАЮТ КАКИЕ-ЛИБО АКТИВНЫЕ ДЕЙСТВИЯ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ПЕРЕДАЧУ ОБЪЕКТОВ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА ПО КОНЦЕССИОННОМУ СОГЛАШЕНИЮ

кретные действия, направленные на передачу объектов ЖКХ в концессию, а именно: поставил на кадастровый учет 85% переданных унитарному предприятию объектов водоснабжения и водоотведения, утвердил Положение о порядке заключения концессионного соглашения и перечень объектов водоснабжения и водоотведения, в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений.

В ряде случаев из-за большого количества отдаленных и труднодоступных поселений с малой численностью населения есть объективные ограничения (по спросу) для развития предпринимательства. Так, разрозненность и территориальная удаленность объектов коммунальной инфраструктуры в северных малочисленных районах Хабаровского края выступают сдерживающим фактором при заключении концессионных соглашений. Сезонность графиков поставки оборудования, монтажных и пусконаладочных работ с учетом условий навигации, зимних трасс,

суровых климатических условий, децентрализованного энергоснабжения, а также малый объем полезного отпуска и высокий процент износа коммунальной инфраструктуры являются непривлекательными для инвесторов. В связи с этим, как отмечает Минэкономразвития Хабаровского края, конкурсы, проводимые органами местного самоуправления в целях заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, в том числе в случае укрупнения лотов и при наличии платы концедента, признаются несостоявшимися ввиду отсутствия заявок на участие в торгах.

В целях повышения эффективности деятельности и конкурентоспособности государственных и муниципальных предприятий, осуществляющих деятельность в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, Минстроем России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу обес-

ОТМЕЧАЮТСЯ УХУДШЕНИЕ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ И НЕРЫНОЧНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ К УСИЛЕНИЮ ПОЗИЦИЙ НА БАНКОВСКОМ РЫНКЕ КРУПНЫХ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ С ПРЕВАЛИРУЮЩИМ УЧАСТИЕМ В УСТАВНОМ КАПИТАЛЕ ГОСУДАРСТВА

печения бесперебойного тепло-, водоснабжения и водоотведения», которым вводится механизм субсидиарной ответственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в сферах теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения при недостаточности денежных средств государственных и муниципальных унитарных предприятий для погашения их задолженности, для чего предусматривается преобразование государственных или муниципальных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, государственных и муниципальных учреждений в государственные и муниципальные казенные предприятия.

До сих пор имеет место практика, когда в сфере управления многоквартирными домами существенную роль играют государственные (муниципальные) унитарные предприятия и государственные бюджетные учреждения, занимающие доминирующее положение в границах городов. При этом объективно их функции могут быть переданы частному сектору.

Как отмечает «ОПОРА РОССИИ», ГУП (МУП) и ГБУ в сфере управления жилым фондом, как правило, не имеют стимула к экономически эффективной и качественной работе, удовлетворяющей население. Порой такие предприятия превращаются в «юридические оболочки» своих подрядчиков, поскольку не имеют собственных возможностей для управления жилым фондом и перепоручают это реальным предприятиям. При этом они становятся ненужным посредником, который не несет ответственности за качество услуг, но распределяет потоки денежных средств. Вследствие такой схемы работы средств на реальное обслуживание домов остается очень мало, что и порождает естественное недовольство населения.

2.1.4. Также необходимо обратить внимание на ухудшение конкурентной среды и нерыночные тенденции к усилению позиций на банковском рынке крупных кредитных организаций с преобладающим участием в уставном капитале государства и Банка России.

В частности, на федеральном уровне преобладающую долю занимают 1–2 группы банков с государственным участием, причем их доля вместе с третьим игроком, имеющим, как правило, незначительную долю, неизменно росла (на 2–16%) и в зависимости от сегмента в первом полугодии 2017 года составляла приблизительно от 59 до 64%. Число региональных рынков с неразвитой конкурентной средой и ведущим положением государственных банков также неуклонно растет (с 9–27 рынков в 2011 году до 18–53 в 2017 году).

Одной из причин этого можно назвать установленные в нормативных правовых актах федерального уровня (не менее 57) необоснованных требований к банкам при предоставлении им доступа к оказанию отдельных услуг и получению субсидий, которым во многих случаях соответствуют преимущественно только крупные государственные банки. К их числу относятся требования о наличии у банка собственных средств (до 300 млрд рублей) и участия государства и Банка России в уставном капитале.

Данные обстоятельства побуждают органы государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления также создавать нерыночные преимущества крупным государственным банкам за счет принятия аналогичных нормативных правовых

актов, а в некоторых случаях – рекомендаций (указаний) подконтрольным лицам переходить на обслуживание в эти банки. Кроме того, они стимулируют иных участников рынка к недобросовестному поведению (агрессивному привлечению средств граждан во вклады с последующим снижением их доходности; дискредитации конкурентов). Случаи такого поведения неоднократно фиксировались и пресекались антимонопольными органами.

Крупным банкам с государственным участием сложившаяся ситуация дает возможность существенно снижать процентные ставки по вкладам населения при сохранении относительно высоких ставок по кредитам.

При этом следует отметить, что в последнее время принимается все больше нормативных правовых актов федерального уровня, которые ограничивают доступ банков к оказанию отдельных банковских услуг и программам субсидирования – только с 2016 года принято не менее 30 таких актов, то есть более 50% от общего числа установленных к настоящему моменту.

В рамках отдельных сфер правоотношений предпринимаются действия, направленные на расширение перечня банков, которые могут участвовать в тех или иных программах. К числу таких действий

ГЛАВА 2

можно отнести решение совета директоров Банка России от 7 июля 2017 года об увеличении лимита денежных средств, выделяемых на программу стимулирования кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства, реализуемую АО «Корпорация «МСП», со 125 млрд до 175 млрд рублей, что направлено на расширение льготного кредитования субъектов МСП в 2018 году, в том числе за счет увеличения количества уполномоченных банков по этой программе из числа региональных банков и банков с универсальной банковской лицензией.

Однако в целом принимаемые меры носят неполный и фрагментарный характер и, соответственно, не способны создать условия для исключения тенденций к ухудшению конкурентной среды на рынке банковских услуг и тенденций обострения обусловленных ими негативных последствий, в том числе на региональном уровне. Представляется, что для решения поставленной проблемы требуется принятие комплекса системных мер, которые должны включать пересмотр подходов к отбору банков в ранее указанных целях в рамках всех принятых нормативных правовых актов федерального уровня, а в дальнейшем – проведение аналогичной работы в субъектах Российской Федерации.

2.1.5. В дополнение к указанным проблемам следует обратить вни-

мание на наблюдающиеся процессы замедления приватизации, наличие у организаций с государственным участием значительного количества непрофильных активов и медленные темпы их реализации.

В целях развития конкуренции важно, чтобы на всех уровнях власти ключевыми задачами являлись:

- постоянный мониторинг и контроль за эффективностью использования имущества;
- максимально возможное вовлечение государственного имущества в хозяйственный оборот;
- сохранение в государственной собственности исключительно имущества, непосредственно задействованного в выполнении функций и полномочий государства.

В то же время указанные принципы и постулаты государственной политики в имущественной сфере не транслированы на уровень субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Следовательно, какая-либо координация политики различных публично-правовых образований в соответствующей сфере не осуществляется.

Помимо того что госкомпании и госкорпорации пользуются государственной поддержкой, например в форме субсидирования

ВАЖНО, ЧТОБЫ НА ВСЕХ УРОВНЯХ ВЛАСТИ КЛЮЧЕВЫМИ ЗАДАЧАМИ ЯВЛЯЛИСЬ ПОСТОЯННЫЙ МОНИТОРИНГ И КОНТРОЛЬ ЗА ЭФФЕКТИВНОСТЬЮ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА

процентной ставки на реализацию отдельных инвестиционных проектов, государственных гарантий по кредитам, облигациям, применения отраслевых мер поддержки, отдельную опасность также представляет риск включения затрат на обслуживание непрофильных активов в тарифы регулируемых организаций.

Медленные темпы исполнения и (или) системное неисполнение поручений высших органов власти Российской Федерации о ликвидации унитарных предприятий, проведении приватизации непрофильных активов, передаче имущества в сфере жилищно-коммунального хозяйства в концессию, а также имеющие место случаи псевдоприватизации (расширения государственного сектора на фоне приватизационных процессов) требуют принятия решительных мер, направленных на ускорение ликвидации государственных и муниципальных предприятий, фактически не осуществляющих хозяйственную деятельность, а также на максимизацию вовлечения в коммерческий

оборот неиспользуемого недвижимого имущества и определение мер ответственности и инструментов мотивации субъектов управления за реализацию решений по выходу государства с конкурентных товарных рынков.

В целях выполнения задач, поставленных Указом Президента РФ № 618 и Национальным планом развития конкуренции, на государственном уровне должны быть определены конкретные сферы (отрасли) экономики (виды деятельности), в которых государство и муниципальные образования:

- не могут быть представлены ни в каком объеме (присутствие только частного бизнеса; на первых этапах государство может иметь долю в такой сфере (отрасли) экономики (виде деятельности) не более 20%);
- не могут быть представлены в объеме более чем 50% доли рынка;
- могут быть представлены без ограничений (например, Указ

РЕАЛИЗАЦИЯ МЕР ПО СОКРАЩЕНИЮ ДОЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В ЭКОНОМИКЕ ДОЛЖНА ОСУЩЕСТВЛЯТЬСЯ НА ОСНОВЕ ПРИНЦИПОВ «УМНОЙ» ПРИВАТИЗАЦИИ И ПРИ СОБЛЮДЕНИИ ПРИНЦИПА «ОБЪЯСНЯЙ ИЛИ ПРОДАВАЙ»

Президента РФ № 618 позволяет сохранить сферу оборонно-промышленного комплекса за государственными предприятиями).

Достижение результатов мер по снижению доли государственного и муниципального участия в экономике возможно лишь при одновременном полном запрете так называемой формальной реализации программы приватизации и неукоснительном соблюдении принципа «объясняй или продавай»: по всем компаниям, включаемым в перечень активов, не подлежащих приватизации, должны быть даны развернутые обоснования необходимости сохранения прямого государственного участия, которые должны носить публичный характер (за исключением сведений, составляющих государственную тайну) и представлять значимые для социально-экономического развития России и регионов цели и задачи, которые не могут быть решены иными способами (улучшением нормативного регулиро-

вания, развитием частного бизнеса и др.).

Реализация указанных мер должна осуществляться на основе принципов «умной» приватизации:

- приватизация и демополизация должны осуществляться на основе антимонопольных принципов и исключительно с использованием конкурентных процедур;
- рациональное объединение прав и объектов в один лот (невыгодных с выгодными объектами);
- органы власти должны принимать эффективные меры защиты от недобросовестных участников рынка: обоснованная предквалификация, денежный залог и т.д.

Важными механизмами, позволяющими ускорить приватизацию в целях повышения конкуренции на региональном и муниципальном уровне, могут стать:

- внедрение альтернативных по сравнению с уже имеющими-

ся способов учета и контроля в сфере управления государственным и муниципальным имуществом – инвентаризации и проверки, которые являются весьма затратными и не всегда эффективными, процедур самообследования, предполагающих разработку и утверждение собственником специальных опросников (анкет) и анкетирование в отношении каждого имущественного комплекса; заполнение указанных анкет лицом, осуществляющим непосредственное пользование имуществом, под свою персональную ответственность с последующим выборочным контролем со стороны собственника;

- утверждение требований по раскрытию информации о государственном и муниципальном имуществе, условиях его вовлечения в оборот, причинах невовлечения, а также информации об использовании имущества не по целевому назначению;
- разработка и внедрение критериев эффективности управления государственным имуществом на всех уровнях;
- создание возможности и механизмов осуществления общественного контроля за использованием государственного имущества;
- предоставление возможности населению и предпринимателям инициировать вовлечение государственного и муниципального имущества в оборот

на понятных и прозрачных условиях, не дожидаясь его включения в план приватизации, особенно в отношении малой приватизации;

- сокращение условий для коррупционных проявлений на всех уровнях при управлении государственным и муниципальным имуществом за счет внедрения принципов информационной открытости и прозрачности механизмов управления.

Государственной программой Российской Федерации «Управление федеральным имуществом», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 27, предусматривалось поэтапное сокращение количества федеральных государственных унитарных предприятий. Целью государственной политики является создание условий, в том числе и для отчуждения федерального имущества, востребованного в гражданском обороте.

Данный подход должен быть распространен также на региональный и муниципальный уровни и на государственные корпорации, которые осуществляют полномочия собственника в отношении унитарных предприятий самостоятельно.

Необходимо на каждом уровне власти и в каждом конкретном случае анализировать целесооб-

ГЛАВА 2

разность и последствия преобразования унитарного предприятия в акционерное общество либо бюджетное учреждение либо решения об изъятии имущества в казну с последующей ликвидацией унитарного предприятия.

До полного отказа от организационно-правовой формы унитарных предприятий и внесения соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации на всех уровнях должна быть организована работа по мониторингу деятельности этих предприятий, анализу их эффективности.

Кроме того, в целях исполнения Национального плана развития конкуренции ФАС России разработан законопроект, предусматривающий ограничения на создание унитарных предприятий на конкурентных рынках, принятие которого необходимо в кратчайшие сроки. Создание таких предприятий будет возможно только после согласования с антимонопольным органом, при этом антимонопольный орган вправе дать согласие на создание унитарного предприятия на рынке с неразвитой конкуренцией. В случае создания унитарного предприятия с нарушением указанного порядка антимонопольный орган должен иметь право обратиться в суд с иском о принудительной ликвидации такого предприятия.

Критикуя небольшой объем привлечения внебюджетных инвестиций в государственное имущество, низкие темпы приватизации, в первую очередь необходимо ответить на вопросы: знают ли потенциальные инвесторы о том, какое имущество имеется в наличии и кому оно принадлежит? Известны ли им характеристики объекта? На каких условиях имущество вовлечено в хозяйственный оборот или не вовлечено вообще? Что требуется собственнику (ремонт, реконструкция, продажа, аренда и др.)? Какие преференции может получить потенциальный инвестор? Какие планы развития утверждены на уровне региональной власти и на какой период? Что власть готова предложить добросовестному инвестору?

В настоящее время ответы на указанные вопросы потенциальные инвесторы зачастую получить не могут, так как данная информация либо вовсе не раскрывается, либо раскрывается частично в разных источниках и, что хуже всего, порой просто отсутствует.

Соответственно, в отсутствие в открытом доступе полной и достоверной информации об объекте инициатива инвестирования в государственное имущество со стороны предпринимательского сообщества будет оставаться на низком уровне,

ЗНАЮТ ЛИ ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ИНВЕСТОРЫ О ТОМ, КАКОЕ ИМУЩЕСТВО ИМЕЕТСЯ В НАЛИЧИИ И КОМУ ОНО ПРИНАДЛЕЖИТ? ИЗВЕСТНЫ ЛИ ИМ ХАРАКТЕРИСТИКИ ОБЪЕКТА? ЧТО ВЛАСТЬ ГОТОВА ПРЕДЛОЖИТЬ ДОБРОСОВЕСТНОМУ ИНВЕСТОРУ?

коррупционная составляющая будет значительной, а соответствующий бюджет при этом будет формировать убыток.

В настоящее время установлены требования о публикации плана приватизации, сообщения о проведении торгов в открытом доступе в сети Интернет, отчета об управлении акциями и долями. Также существуют требования о согласовании различных решений, касающихся вовлечения имущества в оборот, с использованием межведомственного портала по управлению государственной собственностью, однако эта информация в открытом доступе отсутствует. При этом по своему содержанию такие сведения не относятся к коммерческой тайне.

Одним из возможных вариантов повышения прозрачности при управлении государственным имуществом является раскрытие в открытом доступе в сети Интернет информации не только о количестве и месте нахождения объек-

тов, но и об условиях вовлечения имущества в оборот (цена, сроки). В случае если имущество не вовлечено в оборот и находится в казне либо закреплено на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, то такого рода информация также должна находиться в открытом доступе. При этом важной особенностью должна стать возможность непосредственного реагирования на сигналы, поступающие от граждан и организаций в связи и по поводу управления имуществом.

Это позволит более эффективно осуществлять общественный контроль за управлением государственным (муниципальным) имуществом, а также существенно сократить коррупционную составляющую в процессе его управления.

Повысить эффективность и оптимизировать процесс приватизации можно посредством:

- приватизационной инициативы, предусматривающей приоб-

ОПТИМИЗИРОВАТЬ ПРОЦЕСС ПРИВАТИЗАЦИИ МОЖНО ПОСРЕДСТВОМ ПРИВАТИЗАЦИОННОЙ ИНИЦИАТИВЫ, ПРИ ЭТОМ ТАКЖЕ СЛЕДУЕТ БОЛЕЕ АКТИВНО ИСПОЛЬЗОВАТЬ ИНЫЕ ФОРМЫ ВОВЛЕЧЕНИЯ ГОСИМУЩЕСТВА В КОММЕРЧЕСКИЙ ОБОРОТ

решение государственных активов на основании заявок заинтересованных покупателей;

- участия потенциального покупателя (инвестора) в подготовке государственного актива к приватизации и инструмента компенсации победителем его затрат на подготовку актива.

Возможность проведения инициативной приватизации можно рассматривать как эксперимент, когда на местах имеется инвестиционный интерес в развитии актива, но в силу императивных положений публичный собственник не может продать заинтересованному лицу какой-либо объект, так как это одновременно повлечет за собой нарушение большого количества нормативных правовых актов, в том числе антимонопольного законодательства, а также затронет интересы третьих лиц. При этом необходимо предварительно прорабатывать вопрос о вовлечении объекта в оборот путем заключения концессионного соглашения или соглашения о государственно-частном парт-

нерстве и только после этого принимать решение о продаже, если инвестиционный интерес для заключения концессионного соглашения или соглашения о государственно-частном партнерстве будет отсутствовать. По итогам эксперимента возможно внесение изменений в законодательство Российской Федерации в части установления возможности продажи актива публичным собственником имущества при наличии инициативы (предложения) хозяйствующего субъекта. При этом также следует более активно использовать иные, альтернативные формы вовлечения государственного имущества в коммерческий оборот.

Отдельную проблему в настоящее время составляет постановка на кадастровый учет и регистрация прав на имущество, находящееся в федеральной, региональной и муниципальной собственности. Неучтенное имущество занижает потенциальные доходы бюджетов от его использования, способствует расширению «серой зоны».

Отсутствие нормативного закрепления обязанности публичных правообладателей регистрировать свои права на объекты недвижимости служит негативным сигналом для частных собственников, создает условия для незаконного использования и отчуждения публичной собственности, выводит значительный массив объектов из-под налогообложения.

Для организации работы по постановке на кадастровый учет и регистрации права собственности публично-правовых образований, ограниченных вещных прав организаций публично-правовых образований и прав собственности организаций с долей участия публично-правовых образований необходимо выполнить следующие условия:

- законодательно закрепить обязанность публично-правовых образований и организаций с долей участия публично-правовых образований осуществлять в установленные сроки государственный кадастровый учет и государственную регистрацию прав;
- законодательно предусмотреть закрепление персонализированной ответственности за исполнение функций по учету и государственной регистрации прав и санкции за их невыполнение;
- нормативно установить максимально возможную стоимость кадастровых работ (с учетом

районного коэффициента) для всех потребителей данных услуг вне зависимости от формы собственности.

Высокая стоимость кадастровых работ, технической инвентаризации, закупаемых государственными организациями на открытом рынке, и пошлина на осуществление регистрационных действий для юридических лиц препятствуют выполнению правообладателями действий, направленных на государственную регистрацию прав.

В этих целях предлагается разработать порядок, предусматривающий возможность оформления объектов за счет третьих лиц (заявителя или юридических лиц, привлекаемых для осуществления функций продавца) с последующей компенсацией затрат за счет покупателя при условии прозрачности и конкурентности процедуры определения рыночной стоимости объектов при формировании начальной цены, а также ограниченных сроков на проведение процедуры посредством электронных торгов.

2.1.6. Одним из факторов, сдерживающих развитие конкуренции и экономики в целом, остается низкая эффективность использования государственного и муниципального имущества, имущественных прав и природных ресурсов в условиях сокращения

доходов и увеличения издержек. Драйвером роста в этом отношении должно выступить эффективное вовлечение в хозяйственный оборот государственного имущества при помощи стимулирования частных инвестиций, прозрачного и понятного государственного регулирования.

Зачастую государственное и муниципальное имущество используется не по целевому назначению и неэффективно, а усложненное и неоднородное государственное регулирование доступа к нему затрудняет приток инвестиций на конкурентной основе.

Имущество, имущественные права и природные ресурсы распределяются на торгах и без проведения торгов (по различным основаниям и на разном уровне принятия решений).

В настоящее время проведение торгов по продаже прав на государственное (муниципальное) имущество и природные ресурсы регулируется примерно 50 нормативными правовыми актами.

В каждом из указанных выше актов предусмотрен отдельный порядок информационного обеспечения, подачи заявок, допуска/недопуска к участию в торгах, заключения договоров, получения доступа к ресурсам без торгов.

Такая законодательно установленная неоднородность процедур проведения торгов, а также их непрозрачность отрицательно влияют на развитие конкуренции, эффективность вовлечения в хозяйственный оборот государственного и муниципального имущества, имущественных прав и природных ресурсов и, более того, способствуют развитию коррупции.

Кроме того, в большинстве нормативных правовых актов отсутствует указание на возможность проведения торгов в электронной форме на электронных площадках, что в существенной степени сужает круг участников торгов в связи с территориальной удаленностью отдельных субъектов Российской Федерации.

В случаях когда возможность проведения торгов в электронной форме предусмотрена, отсутствие единого перечня электронных площадок затрудняет доступ большого числа участников на торги.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2010 года № 1874-р утвержден перечень юридических лиц, осуществляющих от имени Российской Федерации функции продавца (далее – Перечень). На федеральном уровне привлекаемыми юридическими лицами из Перечня осуществляется продажа федерального имущества, расположен-

НЕРЕДКО ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ИМУЩЕСТВО ИСПОЛЬЗУЕТСЯ НЕЭФФЕКТИВНО, А УСЛОЖНЕННОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОСТУПА К НЕМУ ЗАТРУДНЯЕТ ПРИТОК ИНВЕСТИЦИЙ НА КОНКУРЕНТНОЙ ОСНОВЕ

ного на всей территории Российской Федерации, исключительно в электронной форме. Итоги соответствующей работы показали свою эффективность.

На уровне субъектов Российской Федерации механизм проведения продажи приватизируемого имущества в электронной форме в достаточной степени не используется (договоры с электронными площадками заключили только 40% субъектов Российской Федерации). Также субъектами Российской Федерации практически не привлекаются независимые продавцы (продажа осуществляется органами субъектов Российской Федерации более чем в 70% случаев самостоятельно, при этом в случае привлечения продавцов продажу осуществляют созданные ими бюджетные учреждения и казенные предприятия).

В связи с этим возникает необходимость в привлечении квалифицированных профессиональных продавцов, в том числе обла-

дающих высокой компетенцией и опытом в области приватизации имущества субъектов Российской Федерации.

Соответствующие компетенции и наличие ресурсов независимых продавцов будут способствовать повышению эффективности и интенсивности продажи государственного имущества в электронной форме, а также стимулированию конкурентной среды.

В связи с этим предлагается установить возможность субъектов Российской Федерации привлекать юридических лиц из Перечня (по усмотрению субъекта) с учетом имеющихся у таких лиц опыта и компетенций, а также сложившейся практики их привлечения на федеральном уровне.

При этом порядок организации и проведения торгов варьируется не только в зависимости от вида имущества или имущественных прав (природных ресурсов), но и от того, кто распоряжается правами на такое имущество.

ОТСУТСТВИЕ ЕДИНОЙ ПРОЦЕДУРЫ ТОРГОВ НА ПРАВО ПОЛЬЗОВАНИЯ УЧАСТКАМИ НЕДР В ЦЕЛЯХ ДОБЫЧИ ОБЩЕРАСПРОСТРАНЕННЫХ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ ОСЛОЖНЯЕТ ДОСТУП К УЧАСТИЮ В ТАКИХ ТОРГАХ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ ЛИЦ

Так, например, согласно действующему законодательству в области недропользования при проведении торгов (конкурсов, аукционов) в отношении участков недр, содержащих в том числе общераспространенные полезные ископаемые (щебень, гравий, песок), органом государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно разрабатываются порядок и условия проведения таких торгов. В этой связи в каждом субъекте Российской Федерации предусмотрен свой собственный порядок информационного обеспечения, оформления заявок, внесения задатка, допуска/недопуска к торгам, который может существенно отличаться от установленного в других субъектах.

Отсутствие единой процедуры торгов на право пользования участками недр в целях добычи общераспространенных полезных ископаемых осложняет доступ к участию в таких торгах потенциальных пользователей, что приводит к сегментации рынка

и образованию региональных монополий и, как следствие, удорожанию строительных ресурсов.

Похожая ситуация складывается и в отношении приватизации государственного (муниципального) имущества, закрепленного за ГУП (МУП) и учреждениями. Поскольку процедура продажи государственного (муниципального) имущества, закрепленного за предприятиями и учреждениями, за исключением ФГУП, законодательно не определена, каждый такой субъект вправе самостоятельно определять способ продажи имущества: путем прямой продажи или в рамках проведения торгов, а также устанавливать свой порядок проведения торгов.

На практике это приводит к отчуждению государственного (муниципального) имущества, закрепленного за предприятиями и учреждениями, в обход норм законодательства о приватизации, целевым образом.

Решением вышеуказанных проблем доступности и прозрачности предоставления прав в отношении государственного (муниципального) имущества, имущественных прав и природных ресурсов может стать установление понятного единого подхода к государственному регулированию реализации государственного и муниципального имущества и природопользования, первым шагом к которому должна стать унификация процедур обязательных торгов в рамках действующего нормативного правового акта, устанавливающего порядок организации и проведения торгов в электронной форме, на едином перечне электронных площадок.

Реализация предлагаемой концепции устранил регуляторные барьеры, обеспечит информационную прозрачность распределения государственных ресурсов, будет способствовать предупреждению антиконкурентных действий органов власти и органов местного самоуправления, что в совокупности создаст максимально благоприятную инвестиционную среду.

Также немаловажной частью эффективного использования государственного (муниципального) имущества является его надлежащая эксплуатация, содержание и, в случае необходимости, ремонт или модернизация. Однако осуществлять указанные мероприятия

исключительно за счет собственника такого имущества в условиях бюджетных ограничений не представляется возможным, поэтому широкое распространение приобретает практика заключения концессионных соглашений. Данный механизм предполагает передачу прав владения и пользования в отношении объектов государственной (муниципальной) инфраструктуры в частные руки и позволяет обеспечить модернизацию таких объектов, а также их надлежащую эксплуатацию за счет частных инвестиций.

При этом Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессиях) установлена возможность частичного софинансирования концедентом расходов на создание, модернизацию, эксплуатацию объекта концессионного соглашения как на этапе создания (реконструкции, модернизации), так и на этапе эксплуатации объекта соглашения, в том числе за счет платы концедента.

Вместе с тем в существующих экономических условиях возникает проблема невозможности возмещения концессионером инвестиций в проект на этапе эксплуатации объекта концессионного соглашения ввиду отсутствия источников необходимого объема доходов для возврата инвестиций.

В связи с этим предлагается рассмотреть вопрос об установлении возможности полной компенсации затрат концессионеру концедентом на этапе эксплуатации объекта концессионного соглашения, иными словами, возможность применения механизма «инфраструктурной ипотеки». Однако простое установление такой возможности приведет к смещению механизмов реализации концессионных соглашений и осуществления государственных закупок.

Поэтому, принимая во внимание, что одной из основных целей заключения концессионных соглашений является создание (реконструкция) инфраструктурных объектов за счет привлечения частных инвестиций в текущем периоде времени в условиях значительной ограниченности бюджетных средств, предлагается разграничить случаи применения законодательства о контрактной системе и Закона о концессиях путем установления зависимости между началом реализации проекта и началом финансирования указанного проекта из бюджета.

2.1.7. В рамках подготовки настоящего доклада рабочей группой проводился опрос субъектов Российской Федерации о возможности достижения в субъекте Российской Федерации ключевых показателей развития конкуренции – доли присутствия в отраслях

(сферах) экономики (видах деятельности) организаций частной формы собственности, подтверждаемых данными о доле (удельном весе) указанных организаций в объеме поставляемых товаров (выполняемых работ, оказываемых услуг) по сферам экономики (видам деятельности) (далее – ключевые показатели развития конкуренции).

Практически все субъекты Российской Федерации представили позицию о возможности или невозможности достижения ключевых показателей присутствия в отраслях (сферах) экономики (видах деятельности), указанных в анкете, направленной для опроса.

В анкете содержался перечень из 45 отраслей (сфер) экономики (видов деятельности) с указанием ключевых показателей доли присутствия в них организаций частной формы собственности (в процентах). В указанный перечень были включены виды деятельности в сферах: здравоохранения; социальных услуг, образования, агропромышленного комплекса, строительного комплекса, рыбохозяйственного комплекса, лесного хозяйства, недропользования, жилищно-коммунального хозяйства, газоснабжения, нефтепродуктов, транспортных услуг, промышленности, финансовых услуг, торговли и общественного питания.

КЛЮЧЕВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ – ДОЛЯ ПРИСУТСТВИЯ В ОТРАСЛЯХ (СФЕРАХ) ЭКОНОМИКИ ОРГАНИЗАЦИЙ ЧАСТНОЙ ФОРМЫ СОБСТВЕННОСТИ НА ТЕРРИТОРИИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В результате обобщения поступивших ответов можно сделать следующие выводы:

- все субъекты Российской Федерации отмечают невозможность достижения предложенных ключевых показателей в сферах деятельности «дошкольное образование (детские сады)», «среднее, среднеспециальное и высшее образование». Основным аргументом является невостребованность в значительном объеме таких услуг у населения в связи с дополнительными финансовыми затратами на их получение. Предложения регионов по показателям в данной сфере варьируются от 1 до 10%;
- все субъекты Российской Федерации отмечают невозможность достижения предложенных ключевых показателей в сферах деятельности «оказание социальных услуг лицам с ограниченными возможностями здоровья». Основным аргументом является невостребованность в значительном объеме таких услуг у населения в связи с низким удельным весом граждан пожилого возраста и инвалидов, получающих услуги в организациях социального обслуживания всех форм собственности (4–5%), а также необходимостью нести дополнительные издержки по сравнению с тем, что в государственных организациях такие услуги могут быть оказаны на безвозмездной основе. Предложения регионов по показателям в данной сфере варьируются от 4 до 19%;
- большинство субъектов Российской Федерации отмечают достижимость предложенных показателей на рынках лекарственных препаратов для медицинского применения, медицинских изделий. При этом показатели присутствия организаций частной формы собственности на данных рынках нередко уже значительно выше предложенных (около 80%; при этом 91% – в Ивановской области, 95% – в Костромской области);
- в отношении рынка услуг общественного питания некоторые

ОТРАСЛИ ЭКОНОМИКИ ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ РЕГИОН ДОЛЖЕН ОПРЕДЕЛИТЬ С УЧЕТОМ УСТАНОВЛЕННОГО НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ ПЕРЕЧНЯ И ОСОБЕННОСТЕЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

регионы предложили снизить показатели, указанные в анкете, до 95%. Например, Тульская область обращает внимание на то, что доля оборота предприятий государственной и муниципальной форм собственности в данной сфере незначительна, ее составляют исключительно учреждения системы здравоохранения, образования и другие социальные ведомства;

- многие субъекты Российской Федерации, возможно ввиду ограниченности предоставленного им срока для подготовки ответа на запрос, при ответе на вопрос о возможности или невозможности достижения предложенных ключевых показателей исходили лишь из констатации существующей в регионе ситуации, не предполагая осуществления каких-либо мер, направленных на развитие частного сектора, а стремясь лишь зафиксировать уже имеющуюся в регионе ситуацию по всем сферам экономической деятельности;
- ряд субъектов обосновывали невозможность увеличения доли присутствия в какой-то конкретной сфере деятельности лишь тем фактом, что на данном рынке существует муниципальное или государственное унитарное предприятие, доля которого на рынке высокая, в связи с чем, по мнению таких субъектов Российской Федерации, появление организаций частной формы собственности и занятие ими существенной доли рынка не представляется возможным. При этом следует отметить, что в других субъектах Российской Федерации на таком же конкурентном рынке уже в настоящее время существенная доля рынка (70–90%) принадлежит компаниям частной формы собственности;
- предложенный перечень видов экономической деятельности не может быть универсальным для всех субъектов Российской Федерации в силу прежде всего географических или климатических особенностей (например, в Тульской области

отсутствует водный транспорт, в Камчатском крае – трамвайно-троллейбусный). В то же время представляется, что универсальный перечень может включать в себя меньшее количество рынков с предложением субъектам Российской Федерации самостоятельно определить для себя дополнительные виды рынков;

- практически все субъекты Российской Федерации сообщили о невозможности увеличения доли присутствия организаций частной формы собственности на рынках оказания услуг по пригородным перевозкам пассажирским транспортом, поскольку данный рынок монополизирован дочерними компаниями ОАО «РЖД» или иными организациями с долей участия в них субъекта Российской Федерации либо организациями, в которых участвуют совместно ОАО «РЖД» и субъект Российской Федерации;
- ряд субъектов Российской Федерации отметили, что не представляется возможным обеспечить ни в каком объеме присутствие организаций частной формы собственности в сферах теплоснабжения и твердых бытовых отходов по причине их отсутствия (Приморский край), в то время как другие субъекты, например Ивановская область, планируют обеспечить достижение показателя 100% на рынке твердых коммунальных отходов;
- многие субъекты Российской Федерации ответили, что для них являются достижимыми показатели 94–100% на рынках инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, рыболовства, рыбководства, лесоразведения, охоты и разведения диких животных, лесовосстановления, заготовки круглого леса. При этом Волгоградская область обосновывает невозможность достижения указанных показателей тем, что работы по лесовосстановлению на землях лесного фонда выполняются специализированным государственным бюджетным учреждением «Волгоградский лесопожарный центр» в рамках исполнения государственного задания. Работы по лесоразведению на территории лесного фонда не предусмотрены Лесным планом Волгоградской области;
- большинство субъектов Российской Федерации ответили, что могут достичь высоких показателей по обеспечению доли присутствия (90–100%) на рынках организаций частной формы собственности в сферах управления многоквартирными домами, поставок сжиженного газа в баллонах;
- в отношении рынков легкой промышленности также большинство субъектов Российской Федерации сообщили о воз-

ПРИ ОЦЕНКЕ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОБЪЕМА РЫНКА НА ТЕРРИТОРИИ СУБЪЕКТА РФ ЦЕЛЕСООБРАЗНО НЕ УЧИТЫВАТЬ ДОЛЮ ФГУП, ГОСКОМПАНИЙ И ДРУГИХ ОРГАНИЗАЦИЙ, БОЛЕЕ ЧЕМ НА 50% ФИНАНСИРУЕМЫХ ИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

возможности достижения высоких показателей (90–100%) для организаций частной формы собственности. При этом Иркутская область объясняет невозможность достижения таких показателей, обеспечивая лишь долю 50–60%, тем, что на территории области легкая промышленность представлена в основном исправительными учреждениями ГУФСИН по Иркутской области, и значительной удаленностью хозяйствующих субъектов региона от основных рынков сбыта страны, низкой конкурентоспособностью производимой ими продукции.

По итогам обсуждения вопросов формирования ключевых показателей развития конкуренции были выделены отрасли (сферы) экономики (виды деятельности) на территории субъекта Российской Федерации, в отношении которых во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 21 декабря 2018 года № 618 «Об основных направлениях государственной политики

по развитию конкуренции» органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления целесообразно активизировать работу по развитию конкуренции. Минимальная доля присутствия организаций частной формы собственности определялась на основе анализа информации, поступившей от органов власти субъектов Российской Федерации, а также территориальных и отраслевых подразделений ФАС России.

При этом при оценке показателей объема рынка на территории субъекта Российской Федерации целесообразно не учитывать долю федеральных государственных унитарных предприятий, государственных корпораций, государственных компаний, федеральных бюджетных учреждений и других организаций, более чем на 50% финансируемых из федерального бюджета (в том числе с учетом субсидий), а также долю хозяйственных обществ, в уставном капитале которых более чем 50% принадлежит Российской Федерации.

Предлагается определить ключевыми показателями развития конкуренции достижение к 1 января 2022 года минимальной доли присутствия организаций частной формы собственности в следующих отраслях (сферах) экономики (видах деятельности) на территории субъекта Российской Федерации.

Здравоохранение:

- рынок услуг розничной торговли лекарственными препаратами, изделиями медицинского назначения и сопутствующими товарами – 60%;
- рынок медицинских услуг в системе обязательного медицинского страхования – 10%.

Социальные услуги:

- рынок услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья – 3%;
- рынок социальных услуг инвалидам и престарелым гражданам – 10%.

Образование:

- рынок дошкольного образования – не менее 1 дошкольной образовательной организации;
- рынок среднего образования – не менее 1 общеобразовательной организации;
- рынок среднеспециального образования – не менее 1 профессиональной образовательной организации;
- рынок высшего образования – не менее 1 образовательной

организации высшего образования;

- рынок услуг отдыха и оздоровления детей – 20%;
- рынок услуг дополнительного образования детей – 5%.

Рынок похоронных услуг – 20%.

Агропромышленный комплекс:

- рынок лабораторных исследований для выдачи ветеринарных сопроводительных документов – 20%;
- рынок племенного животноводства – 20%;
- рынок семеноводства по основным сельскохозяйственным культурам (пшеница, кукуруза, подсолнечник, сахарная свекла) – 20%.

Строительный комплекс:

- жилищное строительство – 80%;
- строительство объектов капитального строительства, за исключением жилищного строительства и дорожного строительства, – 80%;
- дорожное строительство – 80%;
- архитектурно-строительное проектирование – 80%;
- кадастровые и землеустроительные работы – 80%.

Рыбохозяйственный комплекс:

- вылов водных биоресурсов – 80%;
- переработка водных биоресурсов – 80%.
- товарная аквакультура (разведение и (или) содержание, выращивание объектов ак-

ГЛАВА 2

вакультуры в искусственно созданных условиях или естественной среде обитания с целью их последующего изъятия) – 80%.

Добыча общераспространенных полезных ископаемых на участках недр местного значения – 80%.

Жилищно-коммунальное хозяйство:

- теплоснабжение (производство тепловой энергии) – 20%;
- сбор и транспортирование твердых коммунальных отходов – 20%;
- благоустройство городской среды (уборка муниципальных территорий, ремонт тротуаров, озеленение, создание пешеходной инфраструктуры, благоустройство пустырей и заброшенных зон) – 20%;
- выполнение работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме – 20%.

Газоснабжение:

- поставка сжиженного газа в баллонах – 50%;
- обслуживание, замена, установка приборов учета газа, а также установка и обеспечение функционирования автоматизированных систем комплексного учета энергоресурсов – 50%.

Электроснабжение:

- купля-продажа электроэнергии (мощности) на розничном рынке электрической энергии (мощности) в ценовых и неценовых зонах – 30%;
- иные конкурентные рынки в сфере электроэнергетики – 30%.

Розничная продажа нефтепродуктов – 90%.

Транспортные услуги:

- перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок (городской транспорт), за исключением городского наземного электрического транспорта, – 20%;
- перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок – 30%;
- услуги по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории субъекта Российской Федерации – 70%.

Промышленность:

- легкая промышленность – 70%;
- обработка древесины и производство изделий из дерева – 70%;
- производство кирпича – 70%;
- производство бетона – 70%;
- ремонт автотранспортных средств – 40%.

НЕОБХОДИМЫ ПОСТОЯННОЕ МЕТОДИЧЕСКОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ, МОНИТОРИНГ ВНЕДРЕНИЯ КЛЮЧЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ

Рынок услуг широкополосного доступа к сети Интернет – 98%.

Рынок наружной рекламы – 100%.

В целях организации работы по внедрению в субъектах Российской Федерации ключевых показателей развития конкуренции федеральными органами исполнительной власти должны быть разработаны и направлены в регионы подробные методические указания для расчета ключевых показателей по каждой отрасли (сфере) экономики (виду деятельности). Необходимо обеспечить постоянное методическое сопровождение и мониторинг внедрения ключевых показателей развития конкуренции в Российской Федерации, организовать повышение квалификации сотрудников органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в области развития конкуренции.

2.2. Картелизация российской экономики

Ежегодно в Российской Федерации выявляется значительное количество картелей и иных антиконкурентных соглашений. В 2017 году было возбуждено 675 дел об антиконкурентных соглашениях, из них 360 дел о картелях, что на 8% больше, чем в 2016 году (334 дела). При этом более 85% дел по картелям – сговоры на торгах (310 дел), что почти на 3% больше, чем в 2016 году (300 дел).

Данные статистики не в полной мере отражают те процессы, которые происходят в сфере картелизации экономики и государственных закупок.

Картели с целью поддержания цен на торгах изменились качественно. Если до 2014 года в картелях на торгах, как правило, принимали участие не более 10 хозяйствующих субъектов и их деятельность обычно охватывала несколько закупоч-

ГЛАВА 2

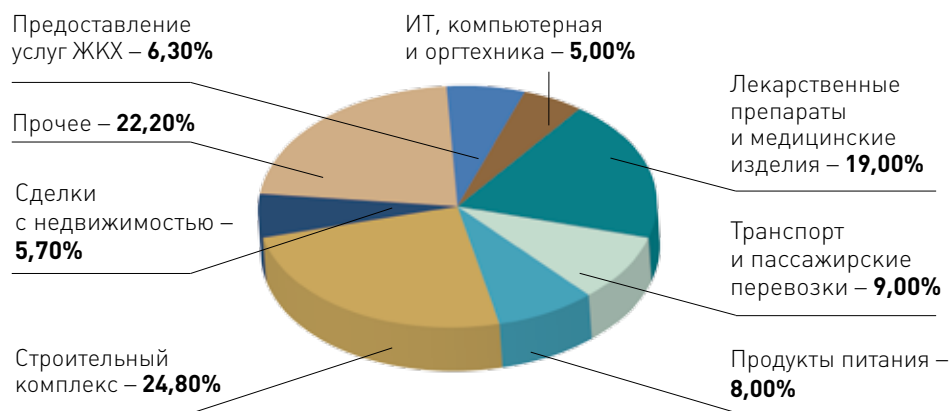


Рис. 1. Сферы экономической деятельности с наибольшим числом нарушений статей 11, 16 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» за 2017 год

ных процедур, то в 2015–2017 годах количество хозяйствующих субъектов, участвующих в одном картеле, исчисляется зачастую десятками, а количество торгов, охваченных деятельностью одного картеля, – десятками и сотнями. Сами картели на торгах стали приобретать все признаки, присущие организованным преступным группам и преступным сообществам: структурированность, устойчивость, распределение ролей.

Антиконкурентные соглашения, в том числе картели, выявляются практически во всех секторах российской экономики, но все же лидерство в области картелизации уже второй год подряд удерживает сфера строительства (рис. 1).

Специфической чертой антиконкурентных соглашений в России

является участие в них государственных органов, организаций и должностных лиц, совершение государственным служащим деяний, содержащих признаки преступлений (взятка, хищение, злоупотребление служебным положением) с целью сокрытия и (или) обеспечения заключения и исполнения антиконкурентных соглашений. Так, в 2017 году антимонопольными органами было возбуждено 204 дела о заключении антиконкурентных соглашений с органами власти (в 2016 году – 262 дела, что превышало показатели 2015 года на 15%). Картели являются питательной средой для коррупции.

В некоторых случаях в картельных практиках на территории России участвуют иностранные компании, незаконно и нелегально вторгаясь в том числе и в стратегически

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАРТЕЛЕЙ НАНОСИТ ВРЕД НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ, ИНТЕРЕСАМ БИЗНЕСА И НАСЕЛЕНИЯ СТРАНЫ, ПРИЧИНЯЕТ СУЩЕСТВЕННЫЙ УЩЕРБ БЮДЖЕТАМ ГОСУДАРСТВА И КОМПАНИЙ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ЗАКУПОК

важные отрасли экономики. Все чаще для достижения тайных антиконкурентных соглашений используются цифровые технологии.

Деятельность картелей наносит вред национальной безопасности России, интересам бизнеса и населения страны, причиняет существенный ущерб бюджетам государства и компаний при проведении закупок, оказывая крайне негативное влияние на товарные рынки в масштабах отдельных субъектов Российской Федерации и страны в целом.

Так, например, антиконкурентное соглашение на закупках услуг по перевозке нефтепродуктов в Чукотском автономном округе стало одной из причин существенного роста цен на горюче-смазочные материалы по сравнению с другими сопоставимыми регионами. Для реализации своего соглашения участники рынка разработали специальные ограничительные требования для автотранспортчиков, в частности значительные размеры обеспечения

заявок и исполнения контрактов. Эти требования включались в закупочную документацию, что и обеспечило картелю победу в закупках «Чукотснаба» на общую сумму более 800 млн рублей. В итоге в 2014 – первой половине 2015 года на Чукотке отмечалось существенное завышение цен на нефтепродукты на оптовом и розничном рынках в сравнении со средними показателями по Дальневосточному федеральному округу за аналогичный период. К примеру, завышение розничных цен на нефтепродукты составило: на АИ-95 – 12 руб./л, АИ-92 – 13,5 руб./л, дизельное топливо – 14,5 руб./л. Это существенно сказалось на затратах потребителей и негативно повлияло на экономическую ситуацию в регионе. Восстановление прозрачности закупок привело к стабилизации ситуации на товарном рынке реализации нефтепродуктов: например, в первом полугодии 2016 года розничная цена на дизельное топливо в Чукотском автономном округе снизилась на 6,5 руб./л.

ГЛАВА 2

Принимая во внимание фактические данные выявленных нарушений, пунктом 14.7 решения коллегии ФАС России от 1 марта 2017 года № 1 перед ФАС России поставлена задача по декартелизации сферы строительства, в том числе дорожного, содержания и ремонта дорог.

Статистика по делам об антиконкурентных соглашениях в сфере строительства за 2016–2017 годы выглядит следующим образом:

- антиконкурентные соглашения выявлены на территории 54 регионов (в 2016 году – 50 регионов);

- признаки сговоров на торгах выявлены при проведении более 400 открытых аукционов в электронной форме (в 2016 году – 140);
- сумма общих начальных (максимальных) цен контрактов – более 38,6 млрд рублей (в 2016 году – 6,8 млрд рублей).

Всего в 2017 году ФАС России возбуждено 146 дел об антиконкурентных соглашениях при выполнении строительных, ремонтных работ зданий и сооружений, а также при строительстве и обслуживании дорог.



Рис. 2. Работа по выявлению и пресечению антиконкурентных соглашений в сфере строительства в разрезе по субъектам Российской Федерации (2016–2017 годы)

ВСЕГО В 2017 ГОДУ ФАС РОССИИ ВОЗБУЖДЕНО 146 ДЕЛ ОБ АНТИКОНКУРЕНТНЫХ СОГЛАШЕНИЯХ ПРИ ВЫПОЛНЕНИИ СТРОИТЕЛЬНЫХ, РЕМОНТНЫХ РАБОТ ЗДАНИЙ И СООРУЖЕНИЙ, А ТАКЖЕ ПРИ СТРОИТЕЛЬСТВЕ И ОБСЛУЖИВАНИИ ДОРОГ

В качестве примеров антиконкурентных соглашений, выявленных в 2017 году, необходимо обратить внимание на следующее.

С 2014 по 2017 год региональными и федеральными заказчиками (ФКУ Упрдор «Россия», ФКУ Упрдор «Кола», ФКУ Упрдор Москва - Бобруйск и др.) проведены торги (конкурсы и аукционы) для заключения государственных контрактов по реконструкции, строительству и капитальному ремонту автомобильных дорог общего пользования федерального (преимущественно) и регионального значения.

Установлено, что в указанный период 44 закупочные процедуры (на сумму более 34 млрд рублей) завершились без какого-либо соперничества между их участниками в результате деятельности картеля (снижение начальной (максимальной) цены контракта на 1%).

По результатам проведенных ФАС России проверочных мероприятий в отношении ООО «Техно-

строй», ООО «СУ № 908» и ООО ДК «Автодор» возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства и принято решение о нарушении указанными лицами пункта 2 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Комиссией ФАС России было установлено, что хозяйствующие субъекты – конкуренты заключили антиконкурентное соглашение, заранее определяли между собой победителей, создавая в том числе видимость конкуренции, и отказывались от участия в закупочных процедурах, обеспечивая тем самым заключение государственных контрактов по начальной (максимальной) цене.

Среди предметов закупок значились участки дорог федерального значения, проходящие на территориях следующих субъектов Российской Федерации: Новгородской, Мурманской, Псковской,

КАРТЕЛИ ПРИВОДЯТ К ПОВЫШЕНИЮ ЦЕН, СОКРАЩЕНИЮ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДОСТУПА К ТОВАРАМ, СНИЖЕНИЮ КАЧЕСТВА И ТОРМОЖЕНИЮ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИЙ. СОВОКУПНЫЙ УЩЕРБ ОТ КАРТЕЛЕЙ МОЖЕТ ДОСТИГАТЬ 1,5–2% ВВП СТРАНЫ

Брянской, Тверской, Калужской, Московской, Тульской областей и Республики Карелия.

На фармацевтических рынках сектор государственных закупок составляет более 30%. Деятельность картелей с целью поддержания цен на торгах по государственным закупкам медикаментов и изделий медицинского назначения зафиксирована на территории 82 субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем указанные случаи по большей части выявлены при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ). Наличие и массовое распространение подобных нарушений по закупкам, в том числе у субъектов МСП, осуществляемым компаниями с государственным участием в соот-

ветствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), существенно ниже.

Ежегодный объем закупок в Российской Федерации для государственных и муниципальных нужд, нужд компаний с государственным участием составляет свыше 23,8 трлн рублей (в 2017 году объем закупок в соответствии с Законом № 44-ФЗ составил 7,1 трлн рублей, объем закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ – 16,7 трлн рублей).

Латентность картелей на торгах крайне высока и сопоставима с латентностью коррупционных преступлений, совокупный ущерб от деятельности всех картелей (на товарных рынках, при проведении государственных закупок и закупок госкомпаний, при торгах по отчуждению государственного имущества и прав и т.д.) может достигать 1,5–2% ВВП.

Картели приводят к повышению цен для потребителей и сокращению возможностей доступа к товару, снижению качества и торможению инноваций. Кроме того, участники картеля неэффективно тратят ресурсы, не только не оптимизируя свои издержки в отсутствие конкурентного давления, но и непроизводительно затрачивая средства на поддержание картеля и сокрытие информации о нем от антимонопольных органов и потребителей. Вот почему для сдерживания картелей необходима не только административная, но и уголовная ответственность.

ФАС России ежегодно выявляет несколько сотен картелей и иных антиконкурентных соглашений, за участие в подобных соглашениях административной ответственности ежегодно привлекаются до полутора тысяч хозяйствующих субъектов. При этом органами внутренних дел в 2016 году выявлено всего три картеля и возбуждено три уголовных дела по статье 178 Уголовного кодекса Российской Федерации (ограничение конкуренции), и ни одно из них не было направлено в суд. Вместе с тем нарастание картелизации экономики как вызов экономической безопасности Российской Федерации требует адекватных мер со стороны государства и общества.

Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 года

№ 208 картели признаны одной из угроз экономической безопасности страны, и борьба с ними предусмотрена Стратегией экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года. 5 августа 2017 года Президентом Российской Федерации утвержден перечень поручений по осуществлению первоочередных мер, направленных на выявление и пресечение деятельности картелей.

Кроме того, Национальным планом развития конкуренции, утвержденным Указом Президента РФ № 618, среди прочих мер, направленных на противодействие картелям, предусмотрена работа по декартелизации сферы дорожного строительства, в том числе при осуществлении государственных закупок на содержание, ремонт и строительство объектов дорожного хозяйства.

2.3. Проблемы параллельного импорта

Одной из серьезных проблем развития конкуренции в настоящее время является конфликт между интересами иностранных правообладателей и российских импортеров, предлагающих варианты параллельной поставки товаров, включая как продукцию повседневного спроса, так и жизненно важные для здоровья и социального обеспечения товары.

ГЛАВА 2

Более 10 лет назад в российском законодательстве в сфере интеллектуальных прав была закреплена, по сути, абсолютная защита исключительного права на результаты интеллектуальной деятельности (далее – РИД). В 2008 году статьей 1487 Гражданского кодекса Российской Федерации был закреплён национальный принцип исчерпания исключительных прав, в связи с чем, например, в соответствии с действующим законодательством при пересечении российской границы без разрешения иностранного правообладателя купленный для перепродажи товар будет конфискован, а сам предприниматель наказан.

Введение национального принципа исчерпания прав было направлено на поддержку инвестиций в российскую экономику в условиях растущего внутреннего спроса и недостаточной конкурентоспособности российской юрисдикции для локализации производства товаров, торгуемых на международных рынках. К сожалению, зачастую действующее правовое регулирование используется в целях ограничения конкуренции между поставщиками брендовых товаров, сохранения исключительной позиции на рынке правообладателей и их официальных дилеров, и поддержания единого уровня цен. Это должно позволить правообладателям, размещающим мощности в России, получать более высокую

доходность и компенсировать иные недостатки инвестиционного климата. В то же время сложившаяся ситуация в ряде случаев повышает издержки и риски российских потребителей и предпринимателей.

Так, например, Конституционным Судом Российской Федерации было рассмотрено дело о проверке конституционности положений пункта 4 статьи 1252, статьи 1487, пунктов 1, 2 и 4 статьи 1515 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой ООО «ПАГ». Рассматривалась ситуация, в которой один из поставщиков по государственному контракту на поставку в медицинское учреждение партии специальной бумаги марки Sony для аппарата УЗИ приобрел данный товар у сторонней польской компании и ввез в Россию. Таможенное оформление груз пройти не успел, так как товар был арестован Арбитражным судом Калининградской области. Своим решением суд удовлетворил иски о защите исключительных прав на товарный знак Sony компании «Сони Корпорейшн» (Sony Corporation). Российской компании было запрещено осуществлять ввоз, продажу или иное введение в гражданский оборот на территории России, а также хранение с этой целью указанных товаров Sony. Также с российской компании была взыскана компенсация, а товар конфискован. Эти решения были оставлены в силе

ЛЕГАЛИЗАЦИЯ ПАРАЛЛЕЛЬНОГО ИМПОРТА И ОТМЕНА НАЦИОНАЛЬНОГО ПРИНЦИПА ИСЧЕРПАНИЯ ПРАВ ИМЕЮТ ЯВНЫЕ ПЛЮСЫ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ РАЗВИТИЯ РАВНОЙ И СВОБОДНОЙ КОНКУРЕНЦИИ, НО ИХ СЛЕДУЕТ ПРОВОДИТЬ ПОЭТАПНО

апелляционной и кассационными судебными инстанциями.

Согласно постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 13 февраля 2018 года по указанному делу, Конституционный Суд признал, что закрепленный в Российской Федерации национальный принцип исчерпания исключительных прав, предполагающий запрет на импорт в Россию товаров с размещенными на них товарными знаками без разрешения правообладателей, не противоречит Конституции России, однако правообладатель может недобросовестно использовать исключительное право на товарный знак и ограничивать ввоз на внутренний рынок России конкретных товаров или реализовывать ценовую политику, состоящую в завышении цен на российском рынке. Особую опасность такие действия могут приобретать в связи с применением каким-либо государством санкций против Российской Федерации. Поэтому, исходя из целей защиты прав

граждан и иных публичных интересов, Конституционный Суд Российской Федерации дал конституционно-правовое истолкование оспоренных норм Гражданского кодекса Российской Федерации.

В указанном постановлении также отмечено, что в случаях недобросовестного поведения правообладателя товарного знака должны быть использованы гражданско-правовые институты противодействия злоупотреблению правом. Суд может отказать правообладателю в иске полностью или частично, если выполнение его требований может создать угрозу для конституционно значимых ценностей.

Таким образом, эффективность действующего режима с точки зрения привлечения инвестиций не находит однозначного эмпирического подтверждения, и целесообразность дальнейшей поддержки тепличных условий для отдельных групп инвесторов вызывает серьезные сомнения. Предпринимательский климат следует

НЕОБХОДИМЫ ИЗМЕНЕНИЯ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ВВЕДЕНИЕ МЕХАНИЗМОВ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ИНТЕЛЛЕКТУ- АЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ ЭФФЕКТИВНУЮ ЗАЩИТУ КОНКУРЕНЦИИ

развивать за счет общего повышения качества институциональной среды для всех участников рынка. Легализация параллельного импорта и отмена национального принципа исчерпания имеют явные плюсы с точки зрения развития равной и свободной конкуренции, но в целях предотвращения социально-экономических шоков для отдельных рынков и системообразующих предприятий данный процесс следует проводить поэтапно, в рамках отдельных товарных групп и на базе предварительного анализа издержек и выгод.

Тенденция к преимущественной защите интересов правообладателей находит свое отражение в том числе и в антимонопольных иммунитетах на использование интеллектуальных прав в отношении результатов интеллектуальной деятельности (РИД).

При этом, например, законодательство и правоприменительная практика США и Европейского союза (ЕС) в совокупности

уже достаточно длительное время назад выработали и развивают подходы к антимонопольному регулированию отношений, связанных с использованием прав на объекты интеллектуальной собственности, не вводя в антимонопольные правила тотальных изъятий для данных отношений. В то же время в США и ЕС разработаны достаточно детализированные своды правил по особенностям антимонопольного правоприменения именно в сфере обращения прав на РИД. В ЕС также существуют так называемые блоковые исключения для отношений по поводу трансфера технологий.

Несмотря на то что практика российского антимонопольного органа демонстрирует схожесть с зарубежными подходами (например, антимонопольные расследования ФАС России в отношении компаний Google и Microsoft), в российском законодательстве необходимы дальнейшие изменения, направленные на поэтапную лега-

лизацию параллельного импорта и введение механизмов антимонопольного регулирования в сфере РИД в той части, в которой современная практика применения оказывается недостаточной, что приведет к более эффективной защите конкуренции и интересов потребителей на рынках товаров, произведенных с использованием РИД, а также к гармонизации российского законодательства в сфере интеллектуальных прав с правовыми подходами зарубежных стран.

2.4. Тарифная дискриминация

Проблемы несовершенства, неэффективности и отсталости от реальных экономических условий российского законодательства о естественных монополиях и о тарифном регулировании приобрели глобальный характер и сдерживают развитие экономики.

Неопределенность и фрагментарность правового регулирования, наличие пробелов, отсутствие системности, единства и унифицированных принципов законодательства в сфере государственного регулирования тарифов, решение основных вопросов тарифного регулирования на уровне подзаконных актов на практике приводят к проблемам в процессе правоприменения и негативно отражаются на развитии экономики в целом.

Единого системообразующего нормативного правового акта, определяющего отношения в сфере государственного регулирования цен (тарифов) в современных условиях, не существует.

Закономерными итогами существования и разрастания системных проблем тарифной политики являются имеющие масштабный характер следующие негативные последствия как для потребителей, так и для регулируемых организаций, экономики и государства в целом:

- тарифное регулирование в большинстве регулируемых сфер осуществляется «в ручном режиме» с применением индивидуально-взятой организации в отношении учета ее затрат;
- тарифная дискриминация (в отдельных случаях тарифы организаций, работающих в сопоставимых условиях, различаются в 10 раз);
- наличие коррупционных факторов при принятии тарифных решений;
- недоверие потребителя к экономической обоснованности установленного тарифа;
- банкротство регулируемых организаций, тариф которых установлен на уровне ниже экономически обоснованного.

Тарифная дискриминация ввиду отсутствия единых на всей тер-

ТАРИФНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В БОЛЬШИНСТВЕ РЕГУЛИРУЕМЫХ СФЕР ОСУЩЕСТВЛЯЕТСЯ «В РУЧНОМ РЕЖИМЕ» С ПРИМЕНЕНИЕМ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПОДХОДА К КАЖДОЙ ОТДЕЛЬНО ВЗЯТОЙ ОРГАНИЗАЦИИ В ОТНОШЕНИИ УЧЕТА ЕЕ ЗАТРАТ

ритории Российской Федерации правил установления тарифов на услуги естественных монополий имеет следствием создание входных барьеров и неконкурентных условий для ведения бизнеса на территории разных субъектов Российской Федерации.

В качестве примера негативных последствий существующих проблем тарифной политики можно привести ситуацию в Республике Карелия, в которой с 1 апреля 2018 года вместо рыночных оптовых цен на электроэнергию на пять лет вводятся тарифы, установленные государственным регулятором. Такую меру уже не первый год используют для снижения цен на электроэнергию в проблемных регионах. Причиной ввода тарифа в Карелии стал резкий рост цен на электроэнергию для мелких и средних потребителей. При этом, к примеру, в Пудожском районе предприниматель перенес свою лесопилку на 10 км за границу Карелии, в соседнюю область, потому

что там киловатт-час электроэнергии в два раза дешевле.

Также необходимо отметить следующие проблемы тарифной дискриминации.

Тарифная дискриминация гарантирующих поставщиков электрической энергии

По результатам мониторинга ФАС России, проведенного в 2016 году, были выявлены случаи, когда **разница** в размере установленной сбытовой надбавки гарантирующих поставщиков между различными регионами достигала **10 раз**. В результате установления с 1 июля 2018 года сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков методом эталонных затрат происходит выравнивание сбытовых надбавок между гарантирующими поставщиками различных субъектов Российской Федерации. Для потребителей, максимальная мощность энергопринимающих устройств которых составляет менее 150 кВт,

к которым относятся представители малого и среднего бизнеса, сбытовые надбавки снижаются с 1 июля 2018 года в большом количестве

регионов, что характеризует сокращение тарифной дискриминации в результате применения нового метода регулирования.

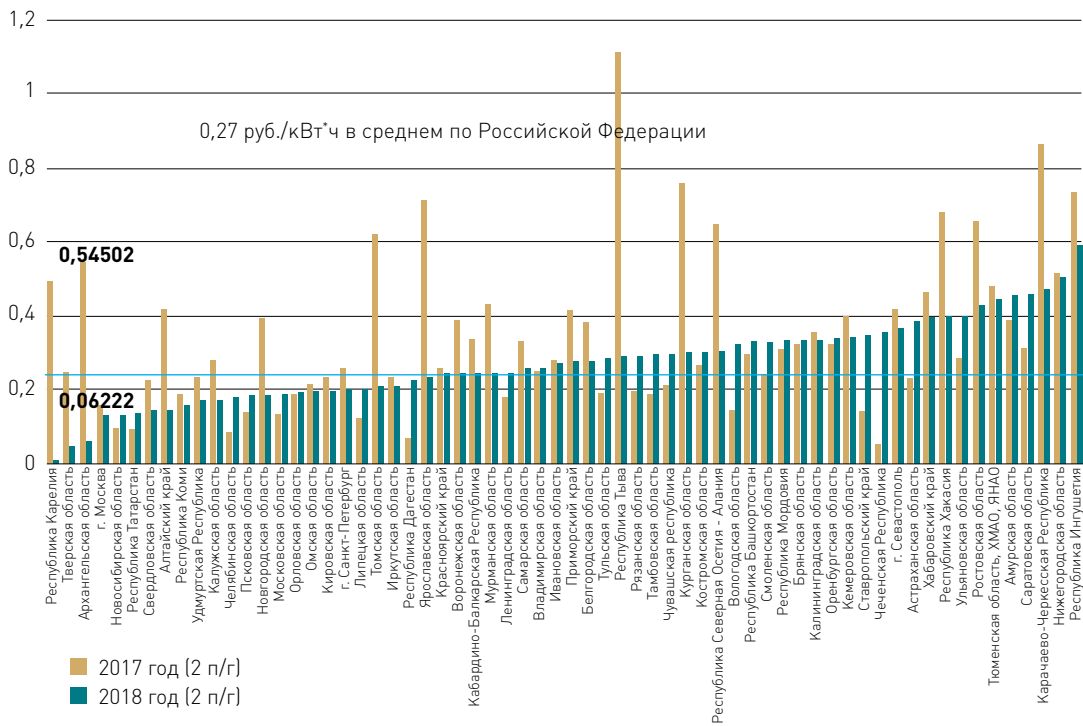


Рис. 3. Динамика сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков для потребителей, максимальная мощность энергопринимающих устройств которых менее 150 кВт, руб./кВт*ч

Тарифная дискриминация в электросетевом комплексе

По результатам сравнения экономической эффективности электро-

сетей по затратам на содержание 1 условной единицы электрооборудования выявлена **разница** в разных регионах более чем **в 8 раз**.



Рис. 4. Размер необходимой валовой выручки на содержание одной условной единицы электрооборудования, тыс. рублей в год

СИСТЕМА ТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

ДОЛЖНА СТАТЬ СОВРЕМЕННЫМ И НАДЕЖНЫМ

ИНСТРУМЕНТОМ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ

МОНОПОЛИЙ, СНИЖЕНИЯ ИЗДЕРЖЕК ЭКОНОМИКИ

И СТИМУЛИРОВАНИЯ КОНКУРЕНЦИИ

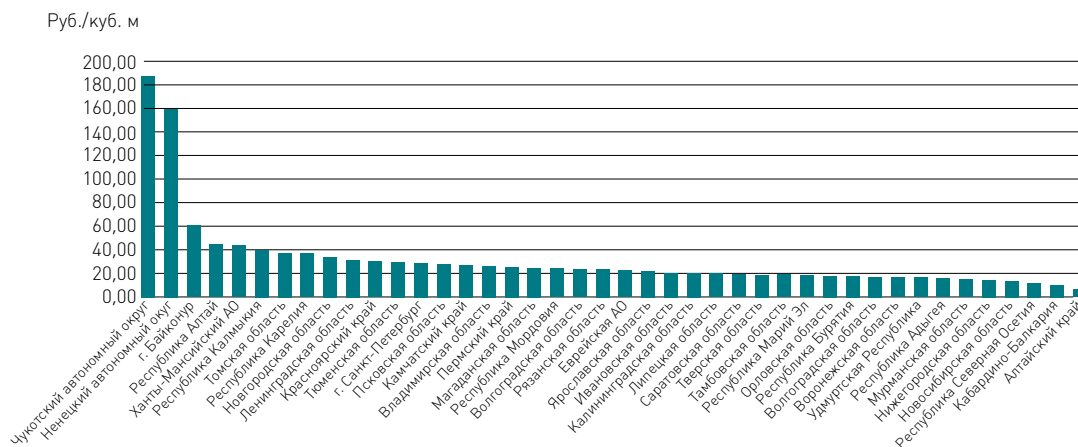


Рис. 6. Ранжированные средние тарифы на водоснабжение по субъектам Российской Федерации с 1 июля 2017 года*

* Расчет средних тарифов произведен по данным органов исполнительной власти субъектов РФ в рамках проведения мониторинга принятых тарифных решений.

Тарифная дискриминация в сфере аренды подвижного состава между ОАО «РЖД» и пригородными пассажирскими компаниями

ФАС России было установлено, что цены по договорам аренды подвижного состава между ОАО «РЖД» и пригородными пассажирскими компаниями экономически не обоснованы. Кроме того, по одной и той же серии подвижно-

го состава они кратно различаются между разными регионами. Например, в 2016 году отчисления на капитальный ремонт модели ЭД4М обходились Рязанской области в 2,19 рубля за вагоно-километр и в 10,35 рубля – Белгородской области. Техобслуживание стоило 3,55 рубля за вагоно-километр в Свердловской области и 5,02 рубля – в Курганской. Текущий ремонт стоил 3,77 рубля за вагоно-километр

НЕОБХОДИМО УТОЧНИТЬ ПОНЯТИЕ СУБЪЕКТА ЕСТЕСТВЕННОЙ МОНОПОЛИИ, А ТАКЖЕ СОЗДАТЬ УСЛОВИЯ ДЛЯ ЕДИНООБРАЗИЯ И УНИФИКАЦИИ ПРИНЦИПОВ И МЕТОДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦЕН (ТАРИФОВ)

в Москве и 7,14 рубля – в Санкт-Петербурге. Аналогичная ситуация сохранилась и в 2017 году.

Такая разница в ценах аренды объясняется затратным принципом ценообразования в РЖД и высоким уровнем накладных расходов, относимых на перевозку пассажиров в пригородном сообщении. ФАС России установила, что кроме непосредственно прямых расходов, связанных с функционированием электричек и накладных расходов депо (содержание производственных помещений, энергозатраты и пр.), на пригород относятся еще четыре уровня накладных и управленческих расходов различных подразделений иерархической структуры монополии.

Указанная ситуация в сфере аренды подвижного состава приводит к тарифной дискриминации при осуществлении пригородных перевозок железнодорожным транспортом.

Очевидно, что система тарифного регулирования должна стать

современным и надежным инструментом повышения эффективности монополий, снижения издержек экономики и стимулирования конкуренции.

В сфере тарифного регулирования крайне необходима законодательная ревизия, направленная на формулирование базовых принципов регулирования деятельности в сферах естественных монополий в Законе о защите конкуренции, и определение принципов, методов тарифного регулирования, состава экономически обоснованных расходов, процессуальных и процедурных вопросов установления тарифов – в едином законе о государственном регулировании цен (тарифов). При этом необходимо уточнить понятие субъекта естественной монополии, а также создать условия для единообразия и унификации принципов и методов тарифного регулирования, последовательности действий, которые должен совершить регулятор после выбора одного из методов тарифного регулирования, перехода к при-

менению принципов и методов проконкурентной тарифной политики, открытости процесса установления тарифов, вовлечения советов потребителей в процедуры обсуждения и утверждения тарифов.

2.5. Недостаточное использование потенциала малого и среднего предпринимательства для развития конкуренции

Малое и среднее предпринимательство (далее – МСП) в России – это в первую очередь микробизнес (95% от общего числа субъектов МСП).

Поданным ФНС России, по состоянию на 10 марта 2018 года малый и средний бизнес в России – это 6,1 млн хозяйствующих субъектов, в то время как на 10 января 2017 года количество субъектов МСП составляло 5,8 млн⁸.

В секторе МСП работает около 25% от общей численности занятого населения России.

Малые предприятия сосредоточены в основном в сферах торговли и предоставления услуг населению. Средние предприятия в большей степени представлены в сферах с более высокой добав-

ленной стоимостью: в обрабатывающей промышленности, строительстве, сельском хозяйстве.

Вклад сектора МСП в ВВП страны, по данным Росстата, находится на уровне 20%, а доля в общем объеме оборота продукции и услуг, производимых в стране, составляет 26,4%⁹.

Согласно Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2016 года № 1083-р (далее – Стратегия развития МСП), ориентиром данного документа является увеличение доли малых и средних предприятий в валовом внутреннем продукте в 2 раза (с 20 до 40%).

В Стратегии развития МСП выделен ряд факторов, которые будут определять потенциал развития сектора МСП: макроэкономические условия (связанные с развитием или преодолением кризисных явлений в экономике) и институциональные условия развития МСП (связанные со снятием административных барьеров развития МСП и преодолением тенденций монополизации в ряде секторов экономики; оптимизацией мер

⁸ URL: <https://ofd.nalog.ru/index.html>.

⁹ Без учета индивидуальных предпринимателей.

ГЛАВА 2

поддержки МСП; реализацией мер поддержки МСП в областях с естественными ограничениями развития предпринимательства; формированием системы поддержки фирм, действующих в сфере продвижения инновационной продукции; применением эффективной системы финансового (налогового) стимулирования МСП; продвижением продукции МСП в отдельных отраслях, имеющих экспортный потенциал, развитием электронной торговли; постепенное наращивание обязательной квоты на закупки у субъектов МСП).

В 2016–2017 годах в рамках Стратегии развития МСП реализован ряд мер, направленных на улучшение условий ведения предпринимательской деятельности, развитие малого и среднего бизнеса.

Так, в 2016 году утвержден паспорт приоритетного проекта по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

Во всех регионах страны предпринимателям предоставлена возможность получить субсидию для возмещения затрат на ведение бизнеса, микрозаймы, гарантию по кредиту или кредит на льготных условиях.

В рамках реализуемой Минэкономразвития России программы развития субъектов МСП в каждом регионе в трехлетней перспективе будет сформирована базовая инфраструктура поддержки, включающая в себя центр поддержки предпринимательства, гарантийный фонд, микрофинансовую организацию, инфраструктуру имущественной поддержки начинающих и действующих предпринимателей, центры компетенций в инновационно-производственной сфере. Для структурирования данной работы Минэкономразвития России внедряет проектный подход в деятельность регионов по развитию малого и среднего предпринимательства. В 2017 году комплексные проекты по поддержке МСП утверждены в 85 субъектах Российской Федерации.

Организована работа по созданию центров оказания услуг на базе банков (ЦОУ) по принципу физического маркетплейса: реализация принципа одного окна для оказания услуг малому бизнесу, что позволит комплексно удовлетворить потребности бизнеса в соответствии с конкретной жизненной ситуацией. ЦОУ будут оказывать пять видов услуг для бизнеса: банковские услуги, услуги институтов развития, услуги ресурсоснабжающих организаций, государственные услуги, а также

ВКЛАД МАЛОГО И СРЕДНЕГО

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В ВВП РОССИИ НАХОДИТСЯ

НА УРОВНЕ 20%, В ТО ВРЕМЯ КАК ВКЛАД МАЛОГО

И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА В ВВП ВО МНОГИХ

ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ СОСТАВЛЯЕТ БОЛЕЕ 50%

В2В-услуги (например, бухгалтерские, юридические, маркетинговые и др.).

По состоянию на январь 2017 года в 42 регионах открыто 115 ЦОУ, из них на базе банков открыты 82 ЦОУ. За это время в ЦОУ представлено более 100 тыс. услуг как субъектам предпринимательской деятельности, так и физическим лицам.

В рамках совместного проекта Минэкономразвития России и ПАО «Сбербанк» в феврале 2018 года запущена платформа знаний и сервисов для бизнеса по принципу онлайн-маркетплейса. Платформа построена на основе жизненного цикла предпринимателя и включает такие основные вехи, как вдохновение, старт, развитие, кризис. Аналогично системе ЦОУ платформа будет предоставлять образовательные, банковские, небанковские и государственные услуги в онлайн-пространстве.

Снижена административная нагрузка на МСП за счет внедрения риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности, введения надзорных каникул. Упрощена регистрация новых компаний, сокращены сроки и стоимость подключения к электросетям, сроки государственной регистрации недвижимого имущества и сделок с ним. Приняты меры по снижению совокупной налоговой нагрузки.

В частности, в 2016 году в законодательство Российской Федерации об административных правонарушениях внесены изменения, предусматривающие механизм замены административного штрафа предупреждением для субъектов малого и среднего предпринимательства за впервые совершаемые ими правонарушения. По результатам мониторинга применения новых положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, проведенного

КОЛИЧЕСТВО РЕШЕНИЙ О ПРИВЛЕЧЕНИИ МСП К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СНИЗИЛОСЬ НА 17,0%, КОЛИЧЕСТВО ШТРАФОВ УМЕНЬШИЛОСЬ НА 23,3%, ПРИ ЭТОМ КОЛИЧЕСТВО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЙ УВЕЛИЧИЛОСЬ НА 52,8%

в 2017 году, установлено, что общее количество решений о привлечении МСП к административной ответственности снизилось на 17,0% (с 607 890 до 504 270). Доля предупреждений в общем количестве решений выросла на 7,0% (с 8,3 до 15,2%). Количество штрафов снизилось на 23,3% (с 557 720 до 427 596), при этом количество предупреждений увеличилось на 52,8% (с 50 170 до 76 674).

Принято Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 года № 1706 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным субъектам малого и среднего предпринимательства на реализацию проектов в приоритетных отраслях по льготной ставке». Данная мера позволит малым и средним компаниям получить

кредитные средства по конечной ставке 6,5% в целях развития, модернизации своего бизнеса или на цели пополнения оборотных средств.

В Российской Федерации создан государственный институт развития в сфере МСП, деятельность которого направлена на реализацию основных положений Стратегии развития МСП, а также приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», – акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (АО «Корпорация «МСП»).

АО «Корпорация «МСП» введены в постоянную эксплуатацию бизнес-навигатор МСП и портал бизнес-навигатора МСП – инструменты, предназначенные для оказания комплексной информационной и маркетинговой под-

держки субъектам МСП и предоставляющие возможность более квалифицированно открывать, и (или) расширять, и (или) продолжать ведение собственного бизнеса. С 2017 года по февраль 2018 года сервисами портала воспользовались свыше 550 тыс. субъектов МСП, общее количество посетителей портала превысило 2,3 млн человек.

Совместно с крупнейшими заказчиками и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации реализованы меры по расширению участия субъектов МСП в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц. По итогам 2017 года объем закупок 420 крупнейших заказчиков увеличен на треть по сравнению с объемом закупок в 2016 году и составил 2,098 трлн рублей, номенклатура закупок у субъектов МСП расширена с 100 тыс. позиций,купаемых у субъектов МСП в 2016 году, до 161,07 тыс. позиций.

Сформирована Национальная гарантийная система поддержки МСП. По итогам 2017 года объем выданных АО «Корпорация «МСП», его дочерним обществом АО «МСП Банк» и региональными гарантийными организациями гарантий и поручительств превысил 140 млрд рублей, а объем финан-

сирования субъектов МСП, полученный с участием гарантийной поддержки, превысил 230 млрд рублей.

Начато развертывание сети региональных лизинговых компаний (далее – РЛК), предоставляющих лизинговое финансирование высокотехнологичного и инновационного промышленного оборудования для субъектов индивидуального и малого предпринимательства по льготным ставкам (6% годовых – для оборудования российского производства и 8% годовых – для оборудования иностранного производства). В 2017 году по результатам конкурсного отбора регионов Российской Федерации были учреждены АО «РЛК Республики Татарстан» и АО «РЛК Республики Башкортостан». В 2018 году АО «Корпорация «МСП» создаст еще 2 РЛК – в Ярославской области и Республике Саха (Якутия).

Вместе с тем совокупный анализ статистических данных о показателях развития субъектов МСП в России за 2014–2016 годы (оборот, объем инвестиций в основной капитал, удельный вес внеоборотных и оборотных активов, уровень обеспеченности основными средствами и др.) свидетельствует о том, что, несмотря на увеличение вклада малых и средних предприятий в экономическое

развитие (например, увеличение инвестиций в субъекты МСП и показателей удельного веса их внеоборотных и оборотных активов¹⁰), потенциал сферы МСП остается во многом нереализованным.

В частности, сравнение уровня развития малого и среднего предпринимательства в России с другими странами свидетельствует о заметном отставании по ряду показателей. Так, доля малого и среднего бизнеса в ВВП во многих зарубежных странах составляет более 50%.

Несмотря на наблюдаемый рост общего количества субъектов МСП на протяжении последних лет, статистические данные отражают одновременно значительное количество субъектов МСП, ежегодно прекращающих свою деятельность.

Предпринимательский потенциал граждан не реализуется в полной мере. Согласно результатам проекта «Глобальный мониторинг предпринимательства» за 2016 год,

5% россиян рассматривают возможность открыть бизнес в ближайшие три года, из них 2,9% – граждане, которые являются действующими предпринимателями и планируют учредить еще одно предприятие, 2,1% – граждане, не являющиеся предпринимателями¹¹.

Действующее нормативно-правовое регулирование создает недостаточные стимулы для осуществления легальной предпринимательской деятельности. В результате широкое распространение получила практика нелегальной деятельности самозанятых граждан. Так, по разным оценкам, категория самозанятых граждан в России составляет от 15 до 22 млн человек.

При этом, как отмечает Счетная палата Российской Федерации, принятые меры по легализации самозанятых граждан не достигли планируемого эффекта. По данным ФНС России, по состоянию на 1 февраля 2018 года в налогово-

¹⁰ По данным Росстата, средняя численность работников малых предприятий, включая микропредприятия, за 2015 год составляла 10 377,6 тыс. человек, тогда как за 2016 год – 10 055,9 тыс. человек. Средняя численность работников средних предприятий за 2015 год составляла 2036,6 тыс. человек, тогда как за 2016 год – 1676,6 тыс. человек.оборот малых предприятий, включая микропредприятия, за 2015 год составил 44 124,3 млрд рублей; за 2016 год – 38 877,0 млрд рублей. оборот средних предприятий за 2015 год – 10 362,7 млрд рублей; за 2016 год – 7590,4 млрд рублей. Сумма инвестиций в основной капитал малых предприятий за 2014 год составляла 664,4 млрд рублей, тогда как за 2016 год – 801,6 млрд рублей. Сумма инвестиций в основной капитал средних предприятий за 2014 год – 284,9 млрд рублей; за 2016 год – 391,5 млрд рублей (Малое и среднее предпринимательство в России. Росстат, 2017).

URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/reform/#.

URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1139841601359.

¹¹ Global Entrepreneurship Monitor. URL: <http://www.gemconsortium.org/country-profile/104>.

НЕСМОТря НА НАБЛЮДАЕМЫЙ РОСТ ОБЩЕГО КОЛИЧЕСТВА СУБЪЕКТОВ МСП, СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ ОТРАЖАЮТ ОДНОВРЕМЕННО ЗНАЧИТЕЛЬНОЕ КОЛИЧЕСТВО СУБЪЕКТОВ МСП, ЕЖЕГОДНО ПРЕКРАЩАЮЩИХ СВОЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

вых органах зарегистрировалось 1047 самозанятых граждан.

Рост числа граждан, осуществляющих нелегальную предпринимательскую деятельность, связан со сложными процедурами государственного регулирования, административным давлением, высоким уровнем финансовой нагрузки при ведении легальной предпринимательской деятельности, общим недоверием граждан к государственным решениям.

Как отмечает «ОПОРА РОССИИ», законодательство не предусматривает налоговых льгот для самозанятых: после окончания определенных законодательством налоговых каникул самозанятые будут нести налоговую нагрузку, сопоставимую с индивидуальными предпринимателями, и уплачивать соответствующие страховые взносы в государственные внебюджетные фонды. В то же время установленный Налоговым кодексом Российской Федерации перечень видов деятельности, до-

ступных для самозанятых граждан, не является исчерпывающим.

Деятельность неформального сектора затрудняет контроль качества предоставляемых товаров и услуг, что может иметь негативные последствия для потребителей. Происходит снижение налоговых поступлений в бюджеты всех уровней, искажается конкурентная среда.

Еще одна особенность развития МСП на территории Российской Федерации – неравномерность. Распределение субъектов МСП по регионам характеризуется высокой степенью концентрации. В то же время низкий платежеспособный спрос и слабый уровень развития бизнес-инфраструктуры на отдельных территориях (в первую очередь на территориях монопрофильных городов и муниципальных образований, удаленных от административных центров) препятствуют ведению предпринимательской деятельности в качественно новых форматах.

ДЕЙСТВУЮЩЕЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЗДАЕТ НЕДОСТАТОЧНЫЕ СТИМУЛЫ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЛЕГАЛЬНОЙ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ. МЕРЫ ПО ЛЕГАЛИЗАЦИИ САМОЗАНЯТЫХ ГРАЖДАН НЕ ДОСТИГЛИ ПЛАНИРУЕМОГО ЭФФЕКТА

Выход малых предприятий в конкурентные сектора затрудняет неприемлемая для предприятий цена входа на рынок. Ряд рыночных ниш, в рамках которых могли бы развиваться субъекты МСП, занят организациями государственного сектора.

Таким образом, имеются значительные резервы для ускоренного развития сектора МСП и вовлечения широких групп граждан в предпринимательскую деятельность.

Реализация мер по ускоренному развитию МСП требует скоординированных действий федеральных органов исполнительной власти, АО «Корпорация «МСП», органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, представляющих интересы субъектов МСП. Особое внимание необходимо уделить таким вопросам, как расширение охвата субъектов МСП мерами поддержки, повышение

уровня доступности таких мер для предпринимателей. Важно на практике реализовать предусмотренный статьей 36 Бюджетного кодекса Российской Федерации принцип прозрачности (открытости) бюджетной системы Российской Федерации на цели поддержки МСП.

Вместе с тем полнота информации об объемах средств федерального бюджета, использованных на поддержку МСП, в настоящий момент не обеспечивается.

По информации Счетной палаты Российской Федерации, в 2014–2017 годах на развитие МСП в рамках госпрограммы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» из федерального бюджета выделено 120,5 млрд рублей, из которых около 50% направлено в уставный капитал АО «Корпорация «МСП» (до 2015 года – акционерное общество «Небанковская депозитно-кредитная организация «Агентство кредитных гарантий»).

Освоение средств федерального бюджета по указанной госпрограмме составило по годам не менее 95% (за исследуемый период по состоянию на 1 ноября 2017 года – 116,9 млрд рублей), при этом показатели, касающиеся развития МСП, остались недостижимыми. Фактическое выполнение по показателю «количество вновь созданных рабочих мест в секторе МСП» в 2016 году более чем в 3 раза ниже установленного значения: 35,5 тыс. вместо запланированных 109,5 тыс. рабочих мест.

Правила распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку МСП, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, утвержденные постановлениями Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2009 года № 178 (до 2015 года), от 30 декабря 2014 года № 1605 (на 2015 год), от 26 декабря 2015 года № 1452 (на 2016 год), не обеспечили создание условий для развития МСП в целом по Российской Федерации.

Как отмечает Счетная палата Российской Федерации, сложившийся порядок распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на государственную поддержку МСП по гос-

программе Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» привел к направлению в 2014–2016 годах более 20% средств федерального бюджета лишь в 5 из 85 субъектов Российской Федерации, в том числе из 49,24 млрд рублей предоставленных субсидий 10,79 млрд рублей получили Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Московская область, г. Москва и Свердловская область. В то же время такие регионы, как Еврейская автономная область, Магаданская область, Ненецкий автономный округ, Республика Алтай, Чукотский автономный округ, получили за три года 0,4% общего объема субсидий из федерального бюджета, или 0,21 млрд рублей.

При этом начиная с 2018 года указанные замечания уже учтены Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 января 2018 года № 41, которым утверждены Правила предоставления и распределения субсидий на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, а также на реализацию мероприятий по поддержке молодежного предпринимательства в рамках подпрограммы 2 «Развитие малого и среднего предпринимательства» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и ин-

новационная экономика» в новой редакции.

Так, изменена методика расчета субсидий: итоговый размер субсидии региону зависит не только от количества субъектов МСП в общем количестве занятого населения субъекта Российской Федерации, но и от наличия на территории субъекта Российской Федерации соответствующей инфраструктуры поддержки субъектов МСП, созданной в рамках программы.

Указанный подход обусловлен необходимостью формирования во всех субъектах Российской Федерации сервисной модели оказания поддержки субъектам МСП, что позволит обеспечить доступность финансовых ресурсов и базового перечня услуг для предпринимателей во всех регионах страны.

Таким образом, расчет размера субсидии в настоящее время уже учитывает социально-экономические особенности субъектов Российской Федерации и позволяет равномерно распределить средства федерального бюджета между субъектами Российской Федерации в целях создания равных условий для развития сектора МСП.

Результаты проведенной Счетной палатой Российской Федерации в 2017 году проверки реализации

мер государственной поддержки МСП в 2014–2017 годах в Республике Татарстан, Краснодарском, Ставропольском и Алтайском краях показали, что исполнительные органы субъектов Российской Федерации не владеют полной информацией об объемах и источниках государственной поддержки, получаемой субъектами МСП из разных источников (в рамках государственных программ Российской Федерации «Развитие сельского хозяйства», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 годы, «Экономическое развитие и инновационная экономика»). В субъектах Российской Федерации фактически на поддержку МСП было выделено и использовано значительно больше средств федерального бюджета, чем отражено в формах бюджетной отчетности. Так, в 2014–2016 годах и первой половине 2017 года на поддержку МСП в Республике Татарстан предусматривалось 4,1 млрд рублей, фактически было направлено из федерального бюджета 17,7 млрд рублей; в Краснодарском крае предусматривалось 1,7 млрд рублей, фактически направлено 5,3 млрд рублей; в Ставропольском крае предусматривалось 2,0 млрд рублей, фактически направлено 3,1 млрд рублей; в Алтайском крае соответственно 1,5 млрд и 8,3 млрд рублей.

РАЗМЕР СУБСИДИИ РЕГИОНУ ЗАВИСИТ НЕ ТОЛЬКО ОТ КОЛИЧЕСТВА СУБЪЕКТОВ МСП В ОБЩЕМ КОЛИЧЕСТВЕ ЗАНЯТОГО НАСЕЛЕНИЯ, НО И ОТ НАЛИЧИЯ НА ТЕРРИТОРИИ РЕГИОНА СООТВЕТСТВУЮЩЕЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ ИХ ПОДДЕРЖКИ

Сложившаяся практика предоставления и распределения бюджетных средств в рамках существующих подпрограмм государственной программы Российской Федерации «Развитие сельского хозяйства», за исключением подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования», не обеспечивает прозрачности бюджетной отчетности по расходам федерального бюджета на поддержку МСП. Анализ данных по объемам поддержки МСП из федерального бюджета, оказанной в рамках указанной подпрограммы, позволяет сделать вывод, что в период 2014–2016 годов в регионах, охваченных проверкой, средства на поддержку МСП направлялись в размерах от 1,7 до 7,5% общего объема, предусмотренного госпрограммой, вместе с тем фактически на поддержку МСП в рамках указанной госпрограммы было направлено от 14,5 до 68% общего объема средств, предусмотренного госпрограммой Российской Федерации «Развитие сельского хозяйства».

При этом разница между объемами фактически оказанной поддержки МСП в рамках государственной программы «Развитие сельского хозяйства» и показателями поддержки, отраженной в отчетности, по четырем проверенным субъектам Российской Федерации составила 19,5 млрд рублей. Государственная программа «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» не включает подпрограмм или основных мероприятий, объединяющих государственную поддержку субъектов МСП, получатели государственной поддержки не выделены в качестве субъектов МСП. В ходе контрольного мероприятия перечень получателей и объем полученных ими субсидий в проверяемом периоде определялся по идентификационным номерам налогоплательщиков (ИНН).

Таким образом, бюджетная отчетность не содержит информации об объемах оказанной государ-

НЕОБХОДИМО ПРЕДПРИНЯТЬ КОНКРЕТНЫЕ МЕРЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ИСКЛЮЧЕНИЕ СЛУЧАЕВ НАРУШЕНИЯ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ СО СТОРОНЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ НА УРОВНЕ СУБЪЕКТОВ РФ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

ственной поддержки субъектам МСП в рамках указанной госпрограммы.

По результатам проверки Счетная палата Российской Федерации направила соответствующие предложения о внесении изменений в Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденные приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н, в части идентификации расходов федерального бюджета на государственную поддержку МСП в Правительство Российской Федерации.

Для достижения целей Стратегии развития МСП недостаточно принятия мер только на федеральном уровне. Необходимо предпринять конкретные меры, направленные на снижение (исключение) случаев нарушения прав предпринимателей со стороны органов власти на уровне субъектов Российской

Федерации и муниципальных образований.

Так, например, по результатам проведенного «ОПОРОЙ РОССИИ» мониторинга применения норм Федерального закона от 13 июля 2015 года № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 220-ФЗ), предпринимателями сделан вывод о том, что в регионах сложилась ситуация, противоречащая принципам развития конкуренции и поддержки бизнеса.

Основной проблемой, с которой столкнулось предпринимательское сообщество, применяя Федеральный закон № 220-ФЗ, выступили нарушения правил

проведения открытого конкурса на получение свидетельства об осуществлении регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом¹². Только в Московской области по решению ФАС России проведение одного конкурса приостанавливалось пять раз: срок приема заявок на участие в конкурсе составлял менее 30 дней; отмечалось несвоевременное размещение извещений о проведении конкурса, протоколов вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, протоколов оценок и сопоставления заявок на участие в конкурсе и др. В совокупности подобные нарушения лишают предпринимателей возможности участвовать в конкурсных процедурах на равных условиях и не позволяют защищать свои права в случае неправомерного недопуска к участию в торгах и нарушения порядка определения победителей торгов.

В Волгоградской области зафиксирована незаконная выдача свидетельств по вопросу осуществления перевозок без проведения конкурса, а в Ростовской области прошел ряд судебных разбирательств по вопросам осуществления регулярных пасса-

жирских перевозок под видом заказных (дело № А53-95/2015).

Не менее важной проблемой предпринимателей, как отмечает «ОПОРА РОССИИ», выступил факт включения в лоты сразу нескольких маршрутов. Большие лоты привели к ситуации, когда отдельные маршруты обслуживаются не силами компании, которая получает право работать на них по результатам конкурса, а отдаются ею на субподряд более мелким автотранспортным предприятиям или индивидуальным предпринимателям, кто не смог участвовать в конкурсе и претендовать на большие лоты. Такая ситуация характерна для Московской области.

При этом, как отмечает Министерство развития конкуренции и экономики Ульяновской области, включение в лоты нескольких маршрутов в некоторых ситуациях носит социальный характер ввиду того, что существуют нерентабельные маршруты регулярных перевозок, которые вследствие низкого пассажиропотока могут быть просто не востребованными потенциальными исполнителями работ по осуществлению регулярных перевозок пассажиров. В данном случае в целях охвата транспортным обслуживанием всех

¹² URL: <http://opora.ru/upload/iblock/b7a/b7a6f42216f47edd62da62eaac084d9b.pdf>.

населенных пунктов укрупнение лотов может быть единственным решением.

2.6. Ограничение конкуренции органами государственной и муниципальной власти

Необходимым условием для повышения конкурентоспособности российского государства в целом является развитие регионов в качестве равных экономических субъектов, но не одинаковых по потенциалу для развития бизнеса в здоровой конкурентной среде, взаимодействующих между собой на принципах свободного рынка, свободного перемещения товаров (работ, услуг).

Статья 8 Конституции Российской Федерации закрепляет, что в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Вместе с тем состояние конкурентной среды в субъектах Российской Федерации в настоящее время следует охарактеризовать как неоднородное. В ряде регионов Российской Федерации воз-

но-монополистические тенденции, проявления государственного протекционизма на региональном уровне, создание дискриминационных условий хозяйствующим субъектам из других регионов, что ведет к развитию тенденций экономического сепаратизма в субъектах Российской Федерации. Такие тенденции являются угрозой для экономической безопасности государства.

Органы власти в силу обладания административным ресурсом имеют широкие возможности, с одной стороны, для развития конкуренции и создания благоприятных условий для ведения бизнеса, а с другой стороны, для прямого вмешательства в конкурентный рынок, в том числе в интересах конкретного хозяйствующего субъекта, что может привести к искажению конкурентной среды в масштабах региона и нарушать основные принципы рыночной экономики, не допускающие необоснованного прямого вмешательства государства в экономику. Одновременно ограничение конкуренции со стороны органов власти может являться следствием непродуманной нормотворческой и административной деятельности. В отдельных случаях развитию конкуренции препятствует неисполнение органами государственной власти субъектов Российской Федерации возложенных на них полномочий.

ОГРАНИЧЕНИЕ КОНКУРЕНЦИИ СО СТОРОНЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ МОЖЕТ ПРИВЕСТИ К ИСКАЖЕНИЮ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ В МАСШТАБЕ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И НАРУШАТЬ ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

В целях обеспечения реализации конституционных гарантий функционирования свободного рынка и защиты конкуренции Законом о защите конкуренции установлены запреты на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие), в том числе органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также на ограничивающие конкуренцию соглашения и согласован-

ные действия указанных органов власти и организаций. По статистическим данным ФАС России, нарушения антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований составляют подавляющее большинство в общем количестве выявляемых антимонопольными органами нарушений антимонопольного законодательства. При этом в общем количестве нарушений со стороны органов власти нарушения федеральных органов власти составляют 1,2%, а нарушения региональных и муниципальных органов власти – 98,8%.

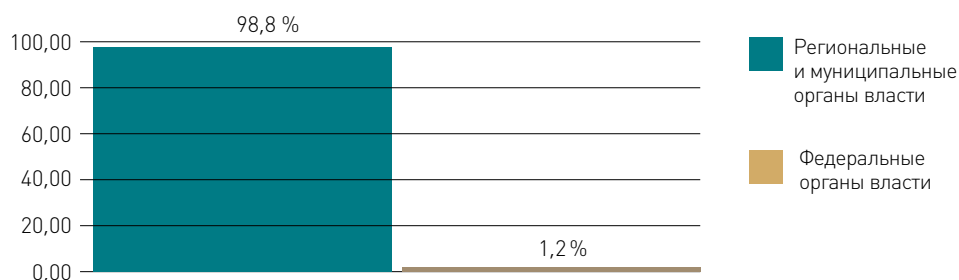


Рис. 7. Общее количество нарушений со стороны органов власти

НАРУШЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В ОБЩЕМ КОЛИЧЕСТВЕ ВЫЯВЛЕННЫХ НАРУШЕНИЙ СОСТАВЛЯЮТ 1,2%, А НАРУШЕНИЯ СО СТОРОНЫ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ – 98,8% СООТВЕТСТВЕННО

При этом в 2016 году в связи с вступлением в силу четвертого антимонопольного пакета¹³ и распространением мер предупредительного антимонопольного контроля в виде предупреждений и предостережений на случаи выявления признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции количество дел о нарушении антимонопольного законодательства в отношении органов власти существенно снизилось. Данная тенденция связана с тем, что в случае исполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, которому было выдано предупреждение, не привлекается к административной ответственности. Также в случае выдачи предостережения и не осуществления лицом,

которому антимонопольным органом направлено предостережение, действий (бездействия), которое может привести к нарушению антимонопольного законодательства, антимонопольное дело не возбуждается.

Динамика количества дел о нарушении антимонопольного законодательства в отношении органов власти приведена в приложении № 3 к настоящему докладу.

Динамика снижения количества антимонопольных дел в отношении органов власти соответствует общей динамике снижения количества дел в связи с введением таких мер реагирования антимонопольных органов на признаки нарушений, как предупреждение и предостережение.

¹³ Федеральный закон от 5 октября 2015 года № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 275-ФЗ) (четвертый антимонопольный пакет). Принятые в рамках четвертого антимонопольного пакета изменения антимонопольного законодательства направлены на существенное сокращение административных ограничений субъектов предпринимательской деятельности, повышение эффективности предупреждения и пресечения антимонопольных правонарушений, повышение ответственности должностных лиц органов власти за действия, связанные с недопущением, ограничением или устранением конкуренции, а также расширение процессуальных гарантий и повышение открытости процедуры рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Несмотря на значительное снижение количества возбужденных дел в отношении органов власти, наблюдающееся в 2016–2017 годах (снижение на 44,4%), следует обратить внимание на то, что в совокупности с выданными предупреждениями в связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства, количество «потенциальных» фактов нарушения конкуренции продолжает оставаться высоким: так, в 2016 году общее количество дел и предупреждений в отношении органов власти составило 4449, то есть 46,7% от общего количества антимонопольных дел и предупреждений (9526); в 2017 году общее количество дел и предупреждений в отношении органов власти составило 3845, то есть 47,9% от общего количества антимонопольных дел и предупреждений (8011). При этом около 90% решений (предписаний) антимонопольных органов поддерживается судами.

Ежегодно ФАС России формирует и публикует на своем официальном сайте в сети Интернет (www.fas.gov.ru) лучшие практики органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленные на развитие конкуренции, – «Белые книги» и худшие практики регионов в части принятия антиконкурентных актов и осуществления антиконкурентных действий (без-

действия) – «Черные книги». При этом необходимо отметить, что в большинстве случаев предупреждения, решения и предписания антимонопольных органов по делам, включаемым в «Черную книгу», прошли судебное обжалование, поддержаны судами (апелляционной, кассационной инстанцией), а по отдельным делам прошли проверку в Верховном Суде Российской Федерации. Вместе с тем в «Белые книги» включаются также примеры актов и действий, позитивно повлиявших на состояние конкуренции в регионах, в том числе в рамках исполненных предупреждений. В частности, в рамках исполнения выданного предупреждения Министерство промышленности и торговли Удмуртской Республики в мае 2016 года внесло изменения в текст информационного письма, ограничивающего вход на рынок услуг по заготовке лома черных и цветных металлов, что привело к расширению географических границ данного рынка, доступу на рынок хозяйствующих субъектов соседних регионов – Татарстана и Пермского края.

Около 1/3 общего количества примеров в «Черных книгах» связано с ограничением конкуренции путем нарушения конкурсных принципов отбора хозяйствующих субъектов при размещении заказов (выполнении работ, оказании услуг) и необоснованным препят-

ствованием осуществлению деятельности, ограничением доступа на рынок.

Примеры подобраны почти по 20 рынкам, включая рынки прав аренды (пользования) государственного или муниципального имущества, услуг пассажирских перевозок автомобильным транспортом, парковок транспортных средств, по управлению многоквартирными домами, строительных услуг, передачи электрической энергии, услуг по подключению (технологическому присоединению) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, прав недропользования, твердых коммунальных отходов, услуг торговли, образовательных, медицинских услуг, социальных услуг, по поставке лекарственных средств и др.

В проект «Черной книги» за 2017 год включены примеры нарушений, совершенных на новых рынках, в числе которых рынок услуг связи (Калужская и Тверская области), рынок работ по содержанию, ремонту автомобильных дорог регионального или межрегионального значения (Республика Тыва, Тульская область), рынок технологического присоединения объектов капитального строительства к сетям газораспределения (Свердловская область), рынок услуг по техническому обслуживанию медицинской техники (Ивановская

область), рынок прав на заключение договоров аренды лесных участков (Ленинградская область), рынок розничной торговли алкогольной продукцией (Саратовская область).

Нарушения антимонопольного законодательства со стороны органов государственной и муниципальной власти могут послужить причиной формирования государственно-монополистической политики, сопровождаемой региональным протекционизмом в отношении отдельных хозяйствующих субъектов.

2.6.1. Ограничение конкуренции при осуществлении государственных и муниципальных закупок и закупок отдельными видами юридических лиц

Ключевые проблемы применения Закона № 44-ФЗ

Федеральным законом от 31 декабря 2017 года № 504-ФЗ в Закон № 44-ФЗ внесены масштабные поправки, предусматривающие перевод всех конкурентных закупок в электронную форму в целях оптимизации закупок, увеличения прозрачности и эффективности процедуры отбора победителя, введен новый механизм аккредитации участников в единой информационной системе, а также иные изменения, направленные на развитие системы за-

ЕЖЕГОДНО ФАС РОССИИ ФОРМИРУЕТ И ПУБЛИКУЕТ ЛУЧШИЕ ПРАКТИКИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ – «БЕЛЫЕ КНИГИ», И ХУДШИЕ, АНТИКОНКУРЕНТНЫЕ ПРАКТИКИ – «ЧЕРНЫЕ КНИГИ»

купок и конкуренции, устранена масса пробелов в действовавшей до 31 декабря 2017 года редакции Закона № 44-ФЗ.

Вместе с тем сохраняются следующие проблемы применения Закона № 44-ФЗ, которые имеют место в отдельных случаях.

Уход из-под действия Закона № 44-ФЗ

На практике выявлены многочисленные факты ухода заказчиков от применения норм Закона № 44-ФЗ путем передачи бюджетных средств в форме субсидий подведомственным ГУПам и МУПам для закупки ими товаров, работ, услуг для нужд заказчика, в том числе и на конкурентных рынках (например, работы по строительству, закупка лекарственных средств и медицинских изделий).

3 июля 2016 года принят Федеральный закон № 321-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

Федерации по вопросам закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и нужд отдельных видов юридических лиц» (далее – Закон № 321-ФЗ) с целью повышения эффективности, результативности осуществления закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, а также расширения возможности участия в таких закупках субъектов малого предпринимательства.

Вместе с тем выявлены иные формы обхода Закона № 44-ФЗ, в том числе с применением механизмов ГЧП, доведения финансирования до фондов.

Проведение конкурса при высокой значимости субъективных критериев оценки

Согласно информации, содержащейся в докладе Минэкономразвития России о результатах мониторинга за 2016 год применения Закона № 44-ФЗ в рамках про-

ЦЕЛЕСООБРАЗНО УВЕЛИЧИТЬ ДОЛЮ ПРЯМЫХ КОНТРАКТОВ, ЗАКЛЮЧАЕМЫХ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ТОРГОВ, С СУБЪЕКТАМИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА (БЕЗ УЧАСТИЯ ГЕНЕРАЛЬНЫХ ПОДРЯДЧИКОВ, СУБПОДРЯДЧИКОВ)

цедур, предусмотренных Законом № 44-ФЗ, заключено контрактов на сумму 5,3 трлн рублей, из которых в 13% случаев контракты заключены по результатам проведения открытых конкурсов.

На сегодняшний день в действующих нормативных правовых актах отсутствует раскрытие непосредственно предмета оценки по субъективным критериям, видов подтверждающих документов и порядка оценки, что приводит к тому, что указанные данные определяются фактически каждым заказчиком самостоятельно. Указанные обстоятельства имеют своим результатом низкую привлекательность проводимых конкурсов, по существу превращая конкурсы в «узаконенный» способ отбора нужного исполнителя при отсутствии гарантии качества исполнения контракта.

Проведение конкурса с ограниченным участием при предъявлении требований к участникам закупки о наличии материаль-

ных ресурсов содержит коррупционные риски

В отношении практики применения конкурсов с ограниченным участием данная процедура характеризуется низким уровнем экономии бюджетных средств, а также низким уровнем конкуренции, что выражается в значительном количестве случаев признания процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) несостоявшейся и низким средним значением количества подаваемых заявок.

Кроме того, зачастую победителями таких закупок становятся одни и те же компании.

Проблемы при проведении электронных аукционов, которые содержат коррупционные риски и способствуют выбору нужного исполнителя

При проведении контрольных мероприятий выявляются массовые нарушения в действиях заказчи-

ков, связанные с установлением в документации о закупке требований к описанию участниками закупок в составе своих заявок, помимо конкретных показателей товаров, не предусмотренные частью 6 статьи 66 Закона № 44-ФЗ конкретных показателей технологических процессов изготовления указанных товаров, результатов испытаний, химического состава товаров. Данные требования к товарам ограничивают количество участников закупки, создают дополнительные барьеры для участия в закупке, а также влекут за собой формальное отклонение заявок.

Одностороннее расторжение контрактов по инициативе заказчика, в том числе на основании экспортного заключения

Возрастает риск увеличения коррупции на стадии исполнения контракта, обусловленный возможностью заказчика оказывать давление на исполнителя по контракту посредством угрозы одностороннего расторжения контракта и включения сведений о данном участнике в РНП.

Недостаточно эффективная система поддержки МСП

Нормы Закона № 44-ФЗ не содержат механизма отбора и администрирования привлечения при исполнении контракта субъектов малого предпринимательства

(МСП) в качестве субподрядчиков, а также не содержат запрета привлечения в качестве соисполнителей по контракту МСП, аффилированных с генеральным подрядчиком, что не обеспечивает реальную поддержку МСП.

В целях создания эффективной системы поддержки МСП в секторе государственных закупок целесообразно увеличить долю прямых контрактов, заключаемых по результатам торгов, с МСП (без участия генеральных подрядчиков, субподрядчиков), а также совершенствовать процедуру администрирования участия МСП в закупках и механизм проверки отнесения участников к МСП.

Ключевые проблемы применения Закона № 223-ФЗ

В конце 2017 года Федеральным законом № 505-ФЗ внесены поправки в Закон № 223-ФЗ, направленные на унификацию процедур закупок, совершенствование закупок среди СМП. В том числе предусмотрена возможность наделяния уполномоченного органа субъекта Российской Федерации полномочиями на утверждение типового положения о закупке, а также на определение государственных учреждений и унитарных предприятий субъекта Российской Федерации, для которых применение такого типового положения о закупке является обязательным; установлен закрытый

перечень способов закупок среди СМП; закупки среди СМП полностью переведены в электронную форму; регламентировано проведение закрытых способов закупок; усовершенствован порядок обжалования действий заказчиков и операторов электронных площадок при проведении закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ.

Вместе с тем имеются следующие проблемы проведения закупок по Закону № 223-ФЗ, которые имеют место в отдельных случаях.

Закон № 223-ФЗ не содержит регламентации случаев закупки у единственного поставщика

Законом № 223-ФЗ предусмотрено право заказчиков осуществлять закупку товаров, работ, услуг путем проведения конкурсов и аукционов, а также иными способами. При этом заказчик вправе закупать любые товары, работы, услуги у единственного поставщика по своему усмотрению.

В Закон № 223-ФЗ внесены поправки, предусматривающие установление закрытого перечня способов закупок и регламентации выбора способа закупок при осуществлении закупок, участниками которых могут быть только субъекты малого предпринимательства

При этом для иных закупок, которые проводятся не для СМП, За-

коном № 223-ФЗ не установлена регламентация выбора способа закупки и отсутствует закрытый перечень видов закупок, что приводит к сокрытию реального числа закупок у единственного поставщика.

Отсутствие в Законе № 223-ФЗ требований к способам закупок привело к тому, что заказчиками применяется уже более 4480 способов определения поставщика, которые в том числе маскируют закупки у единственного поставщика.

Закон № 223-ФЗ содержит недостаточную регламентацию процедур закупок, критериев оценки заявок, исчерпывающего перечня требований к участникам закупок и отбора победителя для закупок, которые проводятся не для СМП, что приводит к реальному участию в закупке одного участника

Согласно статистике, размещенной на официальном сайте, среднее число заявок, допущенных к участию в закупке, с момента вступления в силу Закона № 223-ФЗ по настоящее время не превысило одной заявки.

В Законе № 223-ФЗ отсутствует четкая регламентация порядка проведения операторами электронных площадок закупок в электронной форме не для субъектов малого предпринимательства

НЕОБХОДИМО СОЗДАНИЕ УСЛОВИЙ ДЛЯ ДОСТУПА СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА К ЗАКУПКАМ КРУПНЕЙШИХ ЗАКАЗЧИКОВ И РАСШИРЕНИЕ НОМЕНКЛАТУРЫ ПРОДУКЦИИ, ПОДЛЕЖАЩЕЙ ЗАКУПКЕ У СУБЪЕКТОВ МСП

Сложившаяся ситуация в сфере функционирования электронных площадок создает предпосылки для злоупотреблений со стороны недобросовестных заказчиков, вынуждает потенциальных участников закупок проходить аккредитацию на значительном количестве таких площадок, что приводит к возникновению дополнительных временных и финансовых затрат, а также не позволяет обеспечить оптимальный контроль за соблюдением требований Закона № 223-ФЗ антимонопольным органом.

Необходимо продолжить создание условий для расширения доступа субъектов МСП к закупкам крупнейших заказчиков

По итогам анализа результатов закупок среди МСП за 2017 год, проведенного АО «Корпорация «МСП» в сегменте закупок у субъектов МСП крупнейшими заказчиками, по сравнению с 2016 годом обеспечен прирост объема закупок на 72% и количества поставщиков на 34%. При этом эко-

номия средств при закупках у субъектов МСП крупнейшими заказчиками составила 11,13%, что выше в 2,1 раза по сравнению с общей практикой применения Закона № 223-ФЗ.

Вместе с тем в целях дальнейшего расширения доступа субъектов МСП к закупкам крупнейших заказчиков и повышения конкурентоспособности субъектов МСП «Корпорация «МСП» считает целесообразным сосредоточиться на следующих приоритетных направлениях:

- увеличение к 2020 году квоты на закупки, участниками которых являются только субъекты МСП, с 15 до 18%;
- снятие административных барьеров для участия в закупках субъектов МСП, а также создание условий для единой аккредитации на электронных площадках и развитие электронных магазинов в целях консолидации мелких закупок стоимостью до 500 тыс. рублей, осуществляемых у субъектов МСП;

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПРОТЕКЦИОНИЗМ В ОТНОШЕНИИ ОТДЕЛЬНЫХ УЧАСТНИКОВ РЫНКА ПРЕДСТАВЛЯЕТ СОБОЙ СМЕСЬ DE FACTO РАЗРЕШЕННЫХ ПРАКТИК И «ПРИЕМОВ», ЗАПРЕЩЕННЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ О ЗАЩИТЕ КОНКУРЕНЦИИ

- внесение изменений в законодательство в целях снижения затрат субъектов МСП при прохождении процедур добровольной сертификации при безусловном выполнении требований к безопасности и качеству производимой продукции;
- развитие («довыращивание») поставщиков с законодательным установлением возможности заказчика оказывать совместно с АО «Корпорация «МСП» и организациями инфраструктуры поддержки инфраструктурную, финансовую, имущественную и иную поддержку субъектам МСП;
- дальнейшее расширение номенклатуры закупок у субъектов МСП, прежде всего производственной, высокотехнологичной продукции.

Учитывая планируемый рост объема закупок инновационной, высокотехнологичной продукции у субъектов МСП, необходимо повышение конкурентоспособности

субъектов МСП – потенциальных поставщиков такой продукции

В целях консолидации мер поддержки, оказываемых институтами развития инновационным, высокотехнологичным субъектам МСП, АО «Корпорация «МСП» с институтами развития в сфере инноваций подписана совместная «дорожная карта», предусматривающая взаимодействие при оказании различными институтами развития консолидированной поддержки «быстрорастущим» инновационным, высокотехнологичным субъектам МСП, создана рабочая группа, которая будет осуществлять отбор таких субъектов МСП в целях оказания поддержки на основании критериев, разработанных с учетом мирового опыта.

Целесообразно продолжить указанную работу, в том числе путем создания электронного ресурса, позволяющего обеспечить консолидацию мер поддержки инновационным, высокотехнологичным субъектам МСП.

2.6.2. Проявления государственного протекционизма на региональном уровне

Региональный протекционизм (от лат. *protectio* – «прикрытие, покровительство») представляет собой политику покровительства, государственной (муниципальной) опеки по отношению к отдельным участникам рынка как частной, так и государственной, муниципальной форм собственности, выражающуюся в предоставлении органами государственной власти и органами местного самоуправления преимущественных условий деятельности на рынке отдельным организациям и создании дискриминационных условий деятельности, установлении барьеров входа на рынок для других участников (потенциальных участников) рынка.

Протекционизм, с одной стороны, может на определенном временном интервале содействовать развитию регионального производства, с другой стороны, он является угрозой единству экономического пространства Российской Федерации, свободе экономической деятельности, а в дальнейшем тормозит развитие экономики региона и, соответственно, национальной экономики, искажая конкурентную среду и лишая предпринимателей возможности свободно участвовать в конкурентной борьбе. Кроме того, протекционизм

в отношении организаций с государственным и муниципальным участием ведет к усилению государственно-монополистических тенденций в экономике.

Региональный протекционизм на сегодняшний день представляет собой сложную смесь *de facto* разрешенных практик и, конечно, «приемов», запрещенных прежде всего законодательством о защите конкуренции.

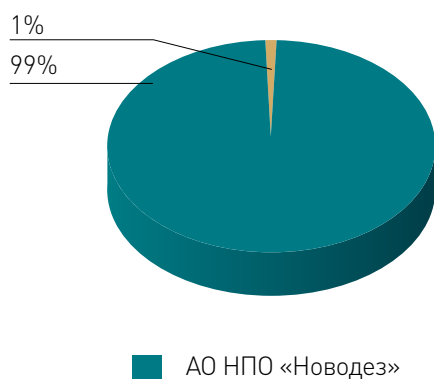
Проявления государственного (муниципального) протекционизма, как правило, встречаются в ходе предоставления прав на государственное, муниципальное имущество, размещения государственных и муниципальных заказов, в том числе на осуществление отдельных видов деятельности, проведения торгов, предоставления субсидий.

По результатам обобщения правоприменительной практики антимонопольных органов следует выделить наиболее распространенные формы регионального государственного (муниципального) протекционизма.

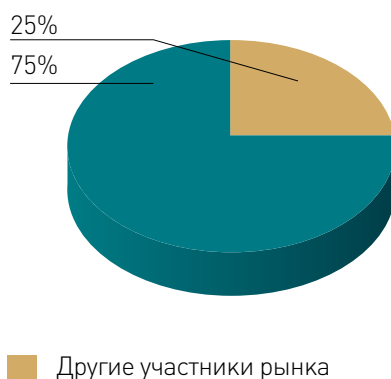
Дача органами власти прямых или завуалированных указаний (как в устной, так и в письменной форме) хозяйствующим субъектам о заключении в приоритетном порядке договоров с конкретной

ГЛАВА 2

Доля участников рынка в 2016 году



Доля участников рынка в 2017 году



организацией, определенной такими органами власти

Ярким примером протекционизма являются обнаруженные факты нарушений **в сфере здравоохранения**, имевших место в Республике Башкортостан.

В 2016 году компания «Новодез» направила письмо главе республики с просьбой рассмотреть возможность сотрудничества в области поставок дезинфицирующих, чистящих, моющих средств и кожных антисептиков. Затем это письмо было переадресовано в министерство здравоохранения республики, которое, в свою очередь, отправило его руководителям медицинских организаций.

После этого медицинскими организациями были отменены проводимые аукционы, аукционная документация была изменена, при этом технические задания в новых закупках были подготовлены под конкретные дезинфици-

рующие средства, поставляемые компанией «Новодез».

В результате таких действий доля компании «Новодез» на рынке дезинфицирующих средств для лечебных учреждений с 2015 по 2017 год выросла с 0,5 до 25%, при этом цена реализуемой ею продукции превышала рыночную на 20–60%. Следует отметить, что на указанном рынке дезинфицирующих средств работает около 20 компаний.

В сфере жилищно-коммунального хозяйства в качестве примера подобных нарушений можно привести действия органов власти во Владимирской области по рассылке писем потребителям услуг по сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и размещению твердых коммунальных отходов о заключении в приоритетном порядке договоров с МУП ЖКХ «ПКК Собинского района».

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПРОТЕКЦИОНИЗМ ТОРМОЗИТ РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА, ИСКАЖАЯ КОНКУРЕНТНУЮ СРЕДУ, А ТАКЖЕ ЛИШАЕТ ВОЗМОЖНОСТИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ СВОБОДНО УЧАСТВОВАТЬ В КОНКУРЕНТНОЙ БОРЬБЕ

Также, например, в Республике Башкортостан действия Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Башкортостан и нескольких хозяйствующих субъектов (ОАО «Управление жилищного хозяйства Сипайловский Октябрьского района ГО г. Уфа Республики Башкортостан», ОАО «Управление жилищного хозяйства Калининского района ГО г. Уфа Республики Башкортостан», ОАО «Управление жилищного хозяйства Кировского района ГО г. Уфа Республики Башкортостан») в части заключения антиконкурентного соглашения, основной целью которого была передача лифтов в многоквартирных домах на обслуживание только определенным организациям, привели к тому, что с рынка комплексного обслуживания лифтов в г. Уфе была устранена независимая организация – ООО «Уфа Лифт Плюс».

В Республике Бурятия имели место факты дачи указаний Правительству Республики Бурятия о проработке вопроса об обя-

зательном участии ПАО «МРСК Сибири» во всех конкурсных процедурах по передаче электро-сетевого комплекса, проводимых муниципальными образованиями на территории республики. Обязательное участие ПАО «МРСК Сибири» во всех конкурсных процедурах могло привести к нарушению пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и созданию преимущественных условий при участии в торгах в отношении такого имущества.

В сфере здравоохранения имели место факты дачи подведомственным органу власти учреждениям здравоохранения обязательного для исполнения поручения об организации технического обслуживания медицинской техники (медицинского оборудования) учреждений в определенной коммерческой организации с передачей данной организации функции контроля за качеством выполнения ремонта оборудования, выполненного в рамках заключенных после проведения конкурсных процедур государ-

ПРОЯВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) ПРОТЕКЦИОНИЗМА ВСТРЕЧАЮТСЯ В ХОДЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ПРАВ НА: ИМУЩЕСТВО; ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ; ПОЛУЧЕНИЕ СУБСИДИЙ; УЧАСТИЕ В ТОРГАХ

ственных контрактов (Ивановская область).

Передача прав владения и (или) пользования либо распоряжения государственным, муниципальным имуществом, права осуществления определенного вида деятельности без проведения торгов, изменение существенных условий договора (соглашения), заключенного на торгах, с нарушением установленного законом порядка

В сфере социальных услуг подобные нарушения имеют место, в частности, при передаче на праве постоянного (бессрочного) пользования государственным или муниципальным учреждениям кладбищ с обеспечением таким учреждениям преимущественных условий деятельности и ограничением конкуренции на рынке ритуальных услуг (Новосибирская область).

Массовый характер имеют подобные нарушения **в сфере транспортных услуг**, когда движимое

государственное или муниципальное имущество (транспортные средства, необходимые для осуществления предпринимательской деятельности) передается без проведения торгов определенному хозяйствующему субъекту (Курская область, Саратовская область).

Ярким примером закрытия рынка для предпринимателей, на который обращает внимание «ОПОРА РОССИИ», является создание в Кабардино-Балкарской Республике ГУП «Каббалкавтобус-1438» в 2015 году. Данному ГУП передан имущественный комплекс: автовокзал № 1 г. Нальчика с гостиницей, имущество МУП «Нальчикавтобус-транс», гараж администрации г. Нальчика. Фактически за счет бюджетных средств создано предприятие, которое занимает доминирующее положение на рынке автоперевозок.

Действующим законодательством предусмотрено обязательное заключение договора вокзального обслуживания с автовокзалом

для осуществления регулярных перевозок. ГУП «Каббалкавто-транс-1438» по своему усмотрению отказывает коммерческим перевозчикам в заключении такого договора. Несмотря на соответствующие предписания Кабардино-Балкарского УФАС России, ГУП «Каббалкавтотранс-1438», пользуясь монопольным положением, по-прежнему отказывает в заключении публичного договора с перевозчиками. При этом другого автовокзала, с которым можно заключить договор, в г. Нальчике нет.

В сфере жилищно-коммунального хозяйства и дорожного строительства распространены нарушения антимонопольного законодательства, связанные в том числе с несоблюдением процедуры изменения существенных условий концессионных соглашений (размер концессионной платы, порядок ее внесения, технико-экономические показатели объекта концессии и др.), заключенных по результатам торгов, в ходе исполнения таких соглашений (Новосибирская область).

В сфере строительства встречаются нарушения антимонопольного законодательства, связанные с фактическим выполнением работ (оказанием услуг, поставкой товаров) для государственных или муниципальных нужд, с последующим проведением фиктив-

ных торгов на право заключения контракта с лицом, которое уже фактически исполнило контракт на эти же работы (услуги, товары) до заключения контракта и проведения конкурентных процедур отбора поставщика (Воронежская область).

Нарушения **в сфере телекоммуникаций и информационных технологий** могут не только повлечь ограничение конкуренции на соответствующем товарном рынке, но и иметь негативные последствия в виде вмешательства в хозяйственную деятельность других субъектов, действующих на других товарных рынках.

В качестве примера нарушений в указанных сферах можно обратить внимание на Калужскую область, в которой постановлением органа местного самоуправления были установлены требования по размещению кабельных линий связи, телевидения, радио, Интернета и иных подобных сетей, предназначенных для инженерно-технического обеспечения зданий, только подземным способом без возможностей использования в качестве крепления подвесных линий связи и воздушно-кабельных переходов, опор и элементов подвеса контактных сетей общественного и железнодорожного транспорта. По сути, участники рынка в принудительном порядке были вынуждены из-

менять условия ведения бизнеса, нести издержки и пр., в отличие от некоторых регионов, где перенос линий осуществляется в добровольном порядке и по заранее согласованному графику.

Указанные действия могли привести к приостановлению, прекращению оказания услуг связи операторами связи, существенному росту затрат операторов связи на создание новых сетей связи (в случае, если имеется техническая возможность размещения кабелей связи в канализации связи), ограничению конкуренции путем создания преимущественных условий операторам связи, которые имеют собственную кабельную канализацию.

В сфере розничной торговли был выявлен факт антиконкурентного соглашения в виде передачи органом местного самоуправления определенной организации (ОАО «Курганский центральный рынок») без проведения торгов прав на организацию городских и муниципальных ярмарок, в результате чего указанная организация получила незаконный доход в размере около 10 млн рублей, а бюджет получал только 12% выручки от уличной торговли (Курганская область).

Установление для отдельных хозяйствующих субъектов преимуществ в хозяйственной деятельности по сравнению с ины-

ми участниками рынка в виде специальных, более льготных условий по способу оплаты, исчислению стоимости реализуемого имущества, участию в торгах и т.д.

Проявление подобных правонарушений возможно в разнообразных формах и в любых отраслях (сферах) экономики, но все они характеризуются предоставлением какого-либо преимущества (как законными способами, так и с нарушением закона) и одновременной дискриминацией по отношению к другим участникам (потенциальным участникам) рынка.

Так, например, в Курской области орган местного самоуправления при продаже муниципального имущества арендаторам такого имущества (реализация преимущественного права на выкуп арендуемого имущества) отдельным хозяйствующим субъектам вычитал из выкупной стоимости имущества стоимость произведенных указанными арендаторами неотделимых улучшений имущества, в то время как другим отказал в соответствующем уменьшении стоимости.

В сфере здравоохранения имеют место случаи установления различных способов оплаты услуг скорой помощи в системе обязательного медицинского страхования с применением более льготного порядка оплаты услуг для

ОГРАНИЧЕНИЕ КОНКУРЕНЦИИ ОРГАНАМИ

ВЛАСТИ ХАРАКТЕРИЗУЮТСЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ

КАКОГО-ЛИБО ПРЕИМУЩЕСТВА ОДНОМУ УЧАСТНИКУ

РЫНКА И ОДНОВРЕМЕННОЙ ДИСКРИМИНАЦИЕЙ

ПО ОТНОШЕНИЮ К ДРУГИМ УЧАСТНИКАМ РЫНКА

подведомственного органу власти учреждения по сравнению с независимой коммерческой организацией-конкурентом, что в итоге привело к тому, что за оказание одинаковой услуги данные хозяйствующие субъекты получают различную оплату (Самарская область).

Также следует отметить, что сложившаяся в субъектах Российской Федерации практика свидетельствует об отсутствии прозрачных и объективных критериев распределения объемов предоставления медицинской помощи. Это приводит к дискриминации тех или иных медицинских организаций, что напрямую влияет на состояние конкуренции в сфере оказания медицинской помощи в рамках программы ОМС.

В сфере транспорта в качестве примера можно привести ситуацию, сложившуюся в Кабардино-Балкарской Республике, на которую обращает внимание «ОПОРА РОССИИ».

В 2015 году в указанном регионе реализовывалась программа Минпромторга России «Субсидирование техники на газомоторном топливе». По данной программе в регионы были выделены финансовые ресурсы в размере 182 млн рублей. Бюджет Кабардино-Балкарской Республики предусмотрел софинансирование в размере 20,5 млн рублей. В соответствии с программой была сформирована заявка от республики на 135 единиц техники от хозяйствующих субъектов независимо от формы собственности. Данные суммы, предусмотренные бюджетом, должны были идти на первоначальный взнос лизинговым компаниям – недостающие финансовые ресурсы предприниматели должны были выплачивать лизинговым компаниям в течение трех-четырёх лет. После обращения к лизинговым компаниям («Сбербанк Лизинг», «ВТБ Лизинг», «Элемент Лизинг») выяснилось, что никто из предпринимателей, участвующих в программе, не отвечает необходимым критериям.

НАДЕЛЕНИЕ ХОЗЯЙСТВУЮЩЕГО СУБЪЕКТА ВЛАСТНЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ СОЗДАЕТ ПРЕИМУЩЕСТВО ТАКОМУ СУБЪЕКТУ ПО ОТНОШЕНИЮ К ДРУГИМ УЧАСТНИКАМ РЫНКА И ВЛЕЧЕТ НЕГАТИВНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ

риям и всем участникам программы было отказано.

После этого Правительство Кабардино-Балкарской Республики находит дополнительно 180 млн рублей, приобретает полностью предусмотренную программой технику и передает почти всю технику во вновь созданное ГУП. В то же время идет подготовка к проведению конкурсов по перевозкам пассажиров, в которых вышеуказанный ГУП будет принимать активное участие. При проведении конкурса учитываются конкурентные преимущества ГУП (большое количество новой энергоэффективной техники), которые дадут возможность отдать предпочтение на конкурсе данной организации.

Здесь же необходимо обратить внимание **на сферу информационных технологий**, в которой имеют место случаи использования органами власти существующих в законодательстве пробелов в целях предоставления преимущественного доступа к государственным и муниципальным

ресурсам отдельным участникам рынка.

На региональном уровне так же, как и на федеральном, возникает проблема, когда заказчики заключают договоры на разработку программ, информационных систем для государственных или муниципальных нужд, при этом забывая урегулировать вопрос о передаче исключительных прав заказчику или муниципальному образованию.

В последующем это приведет к невозможности модернизировать программу без участия и (или) разрешения владельца исключительных прав и, как следствие, к необходимости проведения торгов на услуги по доработке (модернизации, обновлению) разработанного программного обеспечения. При этом к данным торгам обычно привлекается лицо, изначально обладающее исключительными правами (исходными кодами, описаниями баз данных и т.п.) на разработанное программное обеспечение в рамках предыдущего

государственного (муниципального) контракта.

Таким образом, для указанных лиц, изначально обладающих исключительными правами, заказчиками создаются преимущественные условия участия в торгах при осуществлении закупок товаров, работ и услуг по доработке (модификации, обновлению) ранее созданного программного обеспечения, что негативно сказывается на конкуренции и может привести к неэффективному расходованию бюджетных средств.

Если в контракте не указано право на получение заказчиком исключительных прав на продукт, то он автоматически лишается статуса владельца исключительных прав на разработанную по его заказу программу, а соответственно, не вправе передавать права на ее использование третьим лицам.

Вместе с тем согласно пункту 1 статьи 1298 ГК РФ исключительное право на произведение науки, литературы или искусства, созданное по государственному или муниципальному контракту для государственных или муниципальных нужд, принадлежит исполнителю, являющемуся автором либо иным выполняющим государственный или муниципальный контракт лицом, если государственным или муниципальным контрактом не предусмотрено, что это право принад-

лежит Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию, от имени которых выступает государственный или муниципальный заказчик, либо совместно исполнителю и Российской Федерации, исполнителю и субъекту Российской Федерации или исполнителю и муниципальному образованию.

Однако заказчики далеко не всегда указывают на данное обстоятельство в проекте государственного контракта и, соответственно, не реализуют указанные положения и не заключают указанные соглашения после сдачи им разработанной программы.

Наделение хозяйствующих субъектов (как частной, так и государственной, муниципальной форм собственности) функциями органа государственной власти или местного самоуправления с обеспечением соответствующего финансирования таких субъектов

Наделение хозяйствующего субъекта властными полномочиями, в том числе передача ему контрольных или надзорных функций, создает очевидное серьезное преимущество такому субъекту по отношению к другим участникам того же или смежного товарного рынка, что влечет значительные негативные последствия для конкурентной среды. При этом орган государственной вла-

сти или местного самоуправления фактически прекращает осуществление части возложенных на него полномочий, в том числе функций государственного или муниципального заказчика.

В качестве примера можно привести создание в 2015 году Правительством Пермского края Единого центра управления комплексом **пассажирских перевозок на краевых и межмуниципальных автобусных маршрутах** с функциями создания единой транспортной сети маршрутов, согласования расписания, осуществления общей диспетчеризации пассажирских перевозок и багажа на маршрутах, проверки соответствия транспортных средств на маршрутах техническим требованиям, предъявляемым законодательством, ведения единой базы данных. Осуществление указанных функций и полномочий хозяйствующим субъектом непосредственно связано с организацией транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом, что является исключительной компетенцией органов государственной власти (пункт 12 части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ).

В Тульской области в 2017 году приказом Министерства транспорта и дорожного хозяйства хозяйствующий субъект ГУ ТО «Тулаавтодор» был наделен разрешительными

функциями органа исполнительной власти по вопросам **дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения**. Поскольку учреждение осуществляет возмездную деятельность по эксплуатации автомобильных дорог общего пользования, наделение ГУ ТО «Тулаавтодор» полномочиями по выдаче разрешений (согласований) на строительство пересечений и примыканий автомобильной дороги и разрешений на строительство объектов дорожного сервиса нарушает требования части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, создает необоснованные препятствия осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, препятствует конкуренции и ограничивает ее развитие на территории Тульской области.

Создание органами власти государственных и муниципальных учреждений, в том числе автономных, с выдачей им государственных, муниципальных заданий с последующим субсидированием и расходованием бюджетных средств без проведения конкурентных процедур

При этом такие учреждения нередко выполняют функцию посредника (прослойки) между органами власти и конечными исполнителями, поскольку фактически все работы (услуги, поставки товаров) осуществляются привлекаемыми

УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫПОЛНЯЮТ ФУНКЦИЮ ПОСРЕДНИКА (ПРОСЛОЙКИ) МЕЖДУ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ И КОНЕЧНЫМИ ИСПОЛНИТЕЛЯМИ, ВЕДЬ ВСЕ РАБОТЫ ОСУЩЕСТВЛЯЮТСЯ ПРИВЛЕКАЕМЫМИ ИМИ БЕЗ ПРОВЕДЕНИЯ ТОРГОВ ПОДРЯДЧИКАМИ

ими подрядчиками без проведения торгов.

Данные правонарушения являются одной из форм обхода торгов и имеют место в ряде отраслей экономики, в том числе в сфере транспортных услуг (Кемеровская область).

В качестве примера также можно привести антимонопольное дело в отношении органов власти Республики Бурятия, в которой созданные органом государственной исполнительной власти субъекта Российской Федерации три автономных учреждения заключали без проведения торгов договоры подряда для выполнения работ (проведения мероприятий) по охране, защите и воспроизводству лесов, финансируемых исключительно из средств государственного бюджета, с последующей продажей подрядчикам в приоритетном порядке древесины, полученной в результате обработки, на основании государственных заданий, утвержденных приказами указанного органа

власти. Поскольку работы включают валку деревьев, обрубку сучьев, очистку мест рубки, одновременно с договорами подряда лесхозы заключали с исполнителями договоры купли-продажи лесопродукции. Указанные действия ограничивали конкуренцию вследствие предоставления отдельным хозяйствующим субъектам возможности исполнения подрядных работ, а также закупки древесины в приоритетном порядке, в отсутствие необходимости участия в торгах.

«ОПОРА РОССИИ» обращает внимание на Республику Чувашию, в которой в 2010 году существовало МУП «Городская реклама», которому на баланс были переданы рекламные конструкции из муниципального имущества. Конструкции МУП «Городская реклама» продавало и получало прибыль. После неоднократного вынесения решений о нарушении положений Закона о защите конкуренции Чувашское УФАС России признало данное МУП созданным незаконно. После этого было создано автономное

МАССОВЫЕ ЯВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СЕПАРАТИЗМА БЫЛИ ХАРАКТЕРНЫ В 90-Е ГОДЫ ПРОШЛОГО ВЕКА, ЕГО ЭЛЕМЕНТЫ ВСТРЕЧАЮТСЯ В ОТДЕЛЬНЫХ СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ

учреждение «Городская реклама», которому также передали муниципальное имущество. В 2013 году АУ «Городская реклама» также признали незаконно созданным. После этого было создано МБУ «Городская реклама», для которого орган местного самоуправления вновь создал преимущественные условия по сравнению с иными хозяйствующими субъектами.

2.6.3. Развитие тенденций экономического сепаратизма

Региональный экономический сепаратизм (от лат. *separatus* – «отдельный») на уровне регионов, по сути, является крайней формой регионального протекционизма в отношении отдельных участников рынка, сопровождаемый «эффектом масштаба», то есть применением мер поддержки (опеки) в отношении значительного количества поставщиков товаров (работ, услуг), как правило являющихся местными поставщиками (производителями).

Для российской экономики в целом массовые явления регионального экономического сепаратизма были характерны в 90-е годы прошлого века. Однако некоторые элементы регионального экономического сепаратизма встречаются в отдельных субъектах Российской Федерации и в настоящее время. Подчас подобные действия являются следствием заинтересованности, в том числе в пополнении региональных, местных бюджетов, реализации программ по импортозамещению, не учитывающей сопутствующее таким действиям искажение конкурентной среды и ухудшение уровня благоприятствования условиям ведения бизнеса. При этом указанные негативные тенденции характерны не только для сферы производства и торговли алкогольными напитками, в которой подобные явления носят массовый характер, но и для других отраслей (сфер) российской экономики, и особенно для сферы сельского хозяйства.

Очевидно, что подобные экономические действия самоизоляции регионов противоречат основам конституционного строя Российской Федерации и нарушают целостность экономического пространства страны. Так, ранее уже обращалось внимание на часть 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации, согласно которой в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Для открытой рыночной экономики необходимо, чтобы существовало движение товаров, технологий, капитала и труда без каких-либо ограничений.

По результатам обобщения правоприменительной практики антимонопольных органов следует выделить наиболее распространенные формы регионального экономического сепаратизма.

Установление (как в устной, так и в письменной форме) отдельных запретов (временных, территориальных, ассортиментных, в каналах сбыта дистрибьюторской сети) в отношении товаров (работ, услуг), поставляемых (выполняемых, оказываемых) поставщиками, зарегистрированными или преимущественно осуществляющими деятельность на террито-

рии других субъектов Российской Федерации

В сфере сельского хозяйства распространены случаи необоснованных отказов региональными органами ветеринарного надзора в согласовании ввоза мясной продукции, произведенной на территории других субъектов Российской Федерации, а также дача указаний местным торговым сетям не допустить появления на магазинных полках продукции определенной номенклатуры, произведенной на территории других субъектов Российской Федерации (два примера на указанном рынке в Волгоградской области).

Так, Комитет ветеринарии Волгоградской области в 2016 году отказал в согласовании ввоза продукции свиноводства ООО «Мясоптицекомбинат «Каневской» на территорию Волгоградской области, а также продукции свиноводства ООО «ТД «Глобал Фуд» с территории Самарской области по основаниям, не предусмотренным законодательством Российской Федерации.

Необоснованный отказ в предоставлении субсидии участникам рынка, которые осуществляют свою деятельность на территории субъекта Российской Федерации через обособленные подразделения, в том числе филиалы, или зарегистрированы менее опре-

деленного периода времени либо не используют в своей хозяйственной деятельности товары (машины, оборудование), произведенные местными изготовителями

Указанные правонарушения в массовом порядке были выявлены **в сфере сельского хозяйства**. Так, ФАС России в рамках работы по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства при предоставлении субсидий в ряде субъектов Российской Федерации выявила случаи, когда нормативными правовыми актами регионального уровня, регламентирующими порядок предоставления субсидий, было установлено, что право на получение субсидий имеют только сельскохозяйственные товаропроизводители, зарегистрированные и осуществляющие деятельность на территории данного субъекта Российской Федерации. Хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность по производству сельскохозяйственной продукции через обособленные подразделения или филиалы, в предоставлении субсидий отказывается.

Также, например, в Оренбургской области постановлением Правительства Оренбургской области было предусмотрено, что для получения права на субсидирование части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники сельхозтоваропроизводителям необходимо

приобретать указанную технику либо у производителя сельскохозяйственной техники Оренбургской области, либо у официально уполномоченного им юридического лица, осуществляющего свою деятельность на территории Оренбургской области не менее пяти лет с момента регистрации.

Установление для местных производителей (поставщиков) преимуществ в хозяйственной деятельности по сравнению с иными участниками рынка (неместными производителями, поставщиками) в виде специальных, более льготных условий ведения предпринимательской деятельности

Проявление подобных правонарушений возможно в различных формах и в любых отраслях (сферах) экономики, но все они характеризуются предоставлением какого-либо преимущества (как законными способами, так и с нарушением закона) местному производителю (поставщику) и одновременной дискриминацией по отношению к другим участникам (потенциальным участникам) рынка.

Например, Министерством экономического развития Саратовской области создавались условия для экономической и территориальной доступности населению Саратовской области алкоголя производства ООО «Первый Волжский

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ДЕЙСТВИЯ В ЧАСТИ САМОИЗОЛЯЦИИ РЕГИОНОВ ПРОТИВОРЕЧАТ ОСНОВАМ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И НАРУШАЮТ ЦЕЛОСТНОСТЬ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА СТРАНЫ

вино-водочный комбинат» (предприятие Саратовской области). Согласно пункту 20 Плана оперативных действий по увеличению поступлений отдельных бюджетных источников на 2-е полугодие 2016 года, Министерству экономического развития и инвестиционной политики ежемесячно необходимо проводить мониторинг представленности водки местного производства (в сопоставлении с объемами производства) в торговых объектах организаций, имеющих лицензии на розничную продажу алкогольной продукции и ее размещение на полочном пространстве на уровне глаз в целях увеличения объемов продаж.

Следует обратить внимание, что для **рынка алкогольных напитков** характерны такие нарушения, как скрытое субсидирование производителей алкогольной продукции; квотирование ввоза алкогольной продукции из других субъектов Российской Федерации; установление минимальных цен на розничную продажу

алкогольной продукции, ввозимой из других регионов, которые превышают минимальные цены, установленные на федеральном уровне.

К примеру, администрация Ненецкого автономного округа своим актом установила следующий порядок предоставления субсидии юридическим лицам:

- по ставке 150 тыс. рублей за одну тонну мяса оленины в убойной массе и субпродуктов первой категории в случае их реализации организациям, осуществляющим последующую (промышленную) переработку продукции оленеводства в г. Нарьян-Маре, деятельность которых предусматривает производство мясной продукции в объеме не менее 600 тонн в год, в том числе полуфабрикатов, готовых и консервированных продуктов из мяса оленины;
- по ставке 40 тыс. рублей за одну тонну мяса оленины в убойной массе и субпродук-

НЕСМОТря НА ПРИНИМАЕМЫЕ МЕРЫ ПО ПРЕСЕЧЕНИЮ И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ НАРУШЕНИЙ, ВЫЯВЛЕНЫ ФАКТЫ ПОВТОРНОСТИ НАРУШЕНИЙ ОРГАНОВ ВЛАСТИ ПРИ СДАЧЕ ИМУЩЕСТВА В АРЕНДУ, ЗАКУПКЕ ЛЕКАРСТВЕННЫХ СРЕДСТВ

тов первой категории в случае их реализации прочим потребителям по цене не более 270 тыс. рублей за одну тонну и объеме реализации не более 10 тонн.

Несмотря на принимаемые анти-монопольными органами меры по пресечению и предупреждению нарушений со стороны органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, анализ содержащихся в «Черных книгах» примеров за 2015 и 2016 годы, а также примеров,

подлежащих включению в проект «Черной книги» за 2017 год, выявил наличие фактов повторности нарушений на рынках:

- аренды (пользования) государственного или муниципального имущества – в Республике Бурятия (2015 и 2016 годы), Архангельской и Саратовской областях (2016 и 2017 годы);
- муниципальных нужд – в Республике Северная Осетия – Алания (2015 и 2017 годы);
- услуг по поставке лекарственных средств – в Забайкальском крае (2015 и 2016 годы).

ГЛАВА 3

ПРАВОВЫЕ

И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ

УСЛОВИЯ ДЛЯ РАЗВИТИЯ

КОНКУРЕНЦИИ

НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ.

НАПРАВЛЕНИЯ ПО СОДЕЙСТВИЮ

РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ

В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ

ФЕДЕРАЦИИ

3.1. Совершенствование антимонопольного, тарифного законодательства, законодательства о государственных закупках и торговой деятельности

Одним из важнейших этапов развития антимонопольного законодательства в Российской Федерации стало вступление в законную силу Федерального закона от 5 октября 2015 года № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (так называемый четвертый антимонопольный пакет), в рамках которого была реализована «дорожная карта» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденная по инициативе бизнес-сообщества в 2012 году.

Изменения антимонопольного законодательства в рамках четвертого антимонопольного пакета направлены на существенное сокращение административных ограничений в отношении субъектов предпринимательской деятельности, повышение эффективности предупреждения и пресечения антимонопольных правонарушений, повышение ответственности должностных лиц органов власти за дей-

ствия, связанные с недопущением, ограничением или устранением конкуренции, расширение процессуальных гарантий и повышение открытости процедуры рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Одним из важнейших нововведений следует считать расширение действия такой меры антимонопольного реагирования, как предупреждение. В частности, расширен перечень составов, обязывающих антимонопольный орган выдать предупреждение. Теперь, помимо пунктов 3 и 5 статьи 10 Закона о защите конкуренции, он также включает пункты 6 и 8 названной статьи, ряд новых составов по недобросовестной конкуренции (статьи 141, 142, 143, 147 и 148), а также статью 15 Закона о защите конкуренции. Особо стоит отметить, что невыполнение предупреждения в установленный срок теперь также влечет обязанность ФАС России по возбуждению дела в случае наличия признаков нарушения. Необходимо учитывать, что принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении указанных пунктов (статей) Закона о защите конкуренции без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Расширен и перечень лиц, которым может быть выдано предо-

стережение о недопустимости совершения действий, способных привести к нарушению антимонопольного законодательства (статья 257 Закона о защите конкуренции), а также предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (статья 391 Закона о защите конкуренции). Теперь в указанный перечень попадают не только хозяйствующие субъекты, но и государственные и муниципальные органы, иные осуществляющие функции указанных органов организации, государственные внебюджетные фонды, а также организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг.

Согласно статистическим данным, в 2012 году было выдано 1423 предупреждения, из которых исполнено 1068, а в 2016 году количество выданных предупреждений превысило 5,5 тыс., более 4 тыс. исполнено. При этом большая часть из них была выдана органам власти, поскольку в рамках действия четвертого антимонопольного пакета все односторонние действия органов власти, способные ограничить конкуренцию, требуют выдачи предупреждений.

При этом инструмент предупреждения значительно снижает нагрузку на правоприменительные

ИЗМЕНЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НАПРАВЛЕННЫ НА СОКРАЩЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ В ОТНОШЕНИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ И НА ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

органы – как на антимонопольные органы, так и на суды. Если в 2012 году антимонопольные органы рассматривали 10 тыс. дел, треть из которых обжаловалась в судах, то с введением института предупреждений их количество в первый год составило более 5,5 тыс., а количество антимонопольных дел сократилось до 4 тыс.

Одним из существенных изменений в Законе о защите конкуренции, принятом в развитие четвертого антимонопольного пакета (Закон № 264-ФЗ), является введение иммунитетов для хозяйствующих субъектов, по сути субъектов малого предпринимательства, в отношении злоупотребления ими доминирующим положением и заключения отдельных антиконкурентных соглашений.

Так, не может быть признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта – юридического лица, учредителем (участником) которого являются одно физическое лицо (в том числе зарегистрированное в качестве

индивидуального предпринимателя) или несколько физических лиц, если выручка от реализации товаров за последний календарный год такого хозяйствующего субъекта не превышает 400 млн рублей.

Вместе с тем для такого правила установлены исключения, в соответствии с которыми иммунитеты не предоставляются картелям, финансовым организациям, субъектам естественных монополий на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии, хозяйствующим субъектам, имеющим в качестве учредителей или участников хозяйствующих субъектов – юридических лиц, хозяйственным обществам, в уставном капитале которых имеется доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации и муниципального образования.

Несмотря на то что принятые четвертым антимонопольным пакетом изменения в Закон о защите конкуренции получили положи-

НЕОБХОДИМО ПРИНЯТИЕ ЕДИНОГО ЗАКОНА О ГОСУДАРСТВЕННОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ЦЕН (ТАРИФОВ), А ТАКЖЕ ВОВЛЕЧЕНИЕ КРУПНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ, ГОСЗАКАЗЧИКОВ В ПРОЦЕДУРЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПОК ЧЕРЕЗ БИРЖИ

тельную оценку на международном уровне и в целом современное российское антимонопольное законодательство соответствует высоким требованиям международных стандартов, которые принимают для себя государства с высокоразвитой рыночной экономикой, в состоянии конкуренции в Российской Федерации не произошло значительных сдвигов в сторону ее оздоровления и развития.

Еще одна проблема антимонопольного регулирования – это неопределенность соотношения антимонопольного законодательства с законодательством об интеллектуальной собственности. В статьях 10, 11 Закона о защите конкуренции закреплены положения, в соответствии с которыми действия и соглашения по использованию исключительных прав не подпадают под антимонопольное законодательство.

Однако если проанализировать структуру антимонопольных дел,

то в силу объективных причин большинство из них так или иначе связаны с интеллектуальной собственностью, поскольку современные рынки являются не сырьевыми, а рынками информационных технологий, в связи с чем хозяйствующий субъект на сегодняшний день может полностью контролировать товарный рынок, не владея ни одним заводом или предприятием, а владея технологиями.

И наличие в законе указанных выше иммунитетов представляется необоснованным с точки зрения применения антимонопольного законодательства на современных рынках. При этом их исключение не означает, что интеллектуальное право может быть у кого-то отобрано. Вместе с тем поведение обладателей интеллектуальной собственности должно соответствовать условиям конкурентного рынка.

Решение указанных проблем необходимо предусмотреть при разработке так называемого пятого

антимонопольного пакета. Кроме того, необходимо:

- совершенствование законодательства о тарифах, в том числе принятие единого федерального закона о государственном регулировании цен (тарифов), устанавливающего принципы и методы тарифного регулирования, порядок взаимодействия федеральных и региональных тарифных регуляторов, а также изменение подходов к понятию субъекта естественной монополии;
- «электронизация» закупок, расширение границ товарных рынков при закупках в электронной форме, вовлечение крупных предприятий, государственных и муниципальных заказчиков в процедуры осуществления закупок через биржи.

3.1.1. Национальный план развития конкуренции

Национальный план развития конкуренции, утвержденный Указом Президента РФ № 618, призван закрепить основные направления развития конкуренции, базовые ценности, цели и принципы государственной политики в ее реализации на 2018–2020 годы, и в этом контексте он ориентирует и организует деятельность федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Российской

Федерации, органов местного самоуправления, Общественной палаты Российской Федерации, саморегулируемых организаций, общественных организаций, профессиональных союзов, советов потребителей.

Указ № 618 разработан в целях реализации положений статей 8 и 34 Конституции Российской Федерации и направлен на развитие конкуренции и недопущение монополистической деятельности. Так, статьями 8 и 34 Конституции Российской Федерации поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности, а также недопущение экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, отнесены к основам конституционного строя и основным правам и свободам человека и гражданина.

Активное содействие развитию конкуренции в Российской Федерации является приоритетным направлением деятельности Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления. Является

недопустимым введение и (или) сохранение ограничений, создающих дискриминационные условия в отношении отдельных видов экономической деятельности, производства и оборота отдельных видов товаров, оказания отдельных видов услуг, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, правовыми актами Президента Российской Федерации, правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Указ № 618 определяет ряд целей государственной политики по развитию конкуренции:

- повышение удовлетворенности потребителей за счет расширения ассортимента товаров, работ, услуг, улучшения их качества и снижения цен;
- увеличение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов, в том числе за счет обеспечения равного доступа к товарам и услугам субъектов естественных монополий и государственным услугам, необходимым для ведения предпринимательской деятельности, стимулирования инновационной активности хозяйствующих субъектов, повышения доли наукоемких товаров и услуг в структуре производства, развития рынков высокотехнологичной продукции;
- стабильный рост и развитие многоукладной экономики, развитие технологий, снижение издержек в масштабе национальной экономики, снижение социальной напряженности в обществе, обеспечение национальной безопасности.

Мероприятия, определенные в Указе № 618, направлены на достижение ряда ключевых показателей:

- обеспечение во всех отраслях экономики Российской Федерации, за исключением сфер деятельности субъектов естественных монополий и организаций оборонно-промышленного комплекса, присутствия не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу;
- снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления к 2020 году не менее чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом;
- увеличение к 2020 году доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказа не менее чем в два раза по сравнению с 2017 годом, а также увеличение отдельными видами юридических лиц объема закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, до 18% к 2020 году.

УКАЗ № 618 ЯВЛЯЕТСЯ ПРОГРАММНЫМ ДОКУМЕНТОМ ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИМ ВЕКТОР РАЗВИТИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В целях реализации указанных основных направлений государственной политики по развитию конкуренции дан ряд поручений Правительству Российской Федерации, ФАС России, Минобрнауки России, иным федеральным органам исполнительной власти. Также даны рекомендации Верховному Суду Российской Федерации, Генеральной прокуратуре Российской Федерации, органам местного самоуправления, Национальному совету при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям, Общественной палате Российской Федерации, а также саморегулируемым организациям, общественным организациям, профсоюзам и советам потребителей.

Указ № 618 является программным документом проведения государственной политики по содействию развитию конкуренции, в том числе определяющим вектор развития антимонопольного регулирования в Российской Федерации.

3.1.2. О планах развития конкуренции («дорожных картах») в отраслях экономики

По итогам рассмотрения Правительством Российской Федерации доклада ФАС России о состоянии конкуренции за 2015 год было принято решение о необходимости утверждения планов развития конкуренции («дорожных карт») в основных отраслях экономики. По состоянию на 25 февраля 2018 года актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти утверждены планы мероприятий («дорожные карты») в сферах: труда, промышленности, связи и информационных технологий, финансовых услуг, на рынках нефти и нефтепродуктов, в угольной промышленности. Правительством Российской Федерации утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции в здравоохранении», разработанный ФАС России. Завершается работа по подписанию планов развития конкуренции («дорожных карт») на рынках газа.

ПРОВЕДЕНА ЗНАЧИТЕЛЬНАЯ РАБОТА, НАПРАВЛЕННАЯ НА ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФАС РОССИИ И ЕЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ, ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБОСНОВАННОСТИ ПРИНИМАЕМЫХ ИМИ РЕШЕНИЙ

В то же время не завершена работа по утверждению планов развития конкуренции («дорожных карт») в агропромышленном комплексе; в сфере воздушного, водного, железнодорожного и автомобильного транспорта; в электроэнергетике; в сфере образования; в сфере строительства.

Отсутствует в открытом доступе план развития конкуренции («дорожная карта»), утвержденный Минприроды России.

Согласно Национальному плану развития конкуренции, в целях реализации основных направлений государственной политики по развитию конкуренции Правительству Российской Федерации поручено до 1 июля 2018 года утвердить планы мероприятий по развитию конкуренции на 2018–2020 годы в отраслях экономики Российской Федерации.

Дальнейшее развитие и место в системе программных документов государственной политики

по содействию развитию конкуренции планов мероприятий («дорожных карт») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации отражены в разделе 4.1 настоящего доклада.

3.1.3. Совершенствование деятельности антимонопольных органов

В целях снижения административной нагрузки на предпринимательство, помимо упомянутых ранее изменений, внесенных четвертым антимонопольным пакетом (расширение института предупреждений за счет сокращения оснований для возбуждения дел о нарушении антимонопольного законодательства; введение иммунитета от антимонопольного преследования для малого бизнеса), также проведена значительная работа, направленная на повышение эффективности деятельности ФАС России и ее территориальных органов, обеспечения обоснованности принимаемых ими решений.

Прежде всего в сфере антимонопольного регулирования проведена реформа контрольно-надзорной деятельности.

ФАС России является участником реформы контрольно-надзорной деятельности, в которой участвует ряд других федеральных органов власти.

Новая система госконтроля позволит снизить административную нагрузку на бизнес, повысит качество выполнения контрольно-надзорных функций и понизит уровень ущерба, наносимого конкуренции при нарушениях законодательства.

Основная форма профилактической работы заключается в проведении публичных обсуждений правоприменительной практики. Формат публичных обсуждений позволяет наладить открытое взаимодействие и диалог между антимонопольными органами, представителями всех органов власти, предпринимателями, средствами массовой информации и общественными институтами.

Кроме того, с принятием Постановления Правительства Российской Федерации от 1 марта 2018 года № 213 «Об утверждении критериев отнесения деятель-

ности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность, к категориям риска при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Российской Федерации» антимонопольные органы начали внедрять риск-ориентированный подход в сфере антимонопольного регулирования, который позволит значительно снизить административные барьеры для деятельности предпринимателей и коррупционные риски в деятельности антимонопольных органов.

Правительство Российской Федерации утвердило критерии отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска: средний, умеренный и низкий.

К категории среднего риска отнесены торговые сети с выручкой от реализации товаров свыше 400 млн рублей и хозяйствующие субъекты, которые являются субъектами естественных монополий или осуществляют регулируемые виды деятельности с размером необходимой валовой выручки более 10 млрд рублей. В отношении них плановые проверки

ГЛАВА 3

могут проводиться не чаще одного раза в три года.

К категории умеренного риска отнесены хозяйствующие субъекты, имеющие выручку свыше 10 млрд рублей, действующие в сферах производства и продажи лекарственных препаратов и медицинских изделий, предоставления медицинских услуг, услуг связи, транспортных услуг, жилищно-коммунального хозяйства, транспортировки нефти и нефтепродуктов по трубопроводам и т.п. Плановые проверки таких организаций проводятся не чаще одного раза в пять лет.

В отношении хозяйствующих субъектов, деятельность которых отнесена к категории низкого риска, плановые проверки проводиться не будут. Отмена плановых проверок в отношении таких хозяйствующих субъектов снизит административное давление на субъекты малого и среднего предпринимательства.

В рамках совершенствования деятельности антимонопольных органов внедряются механизмы, направленные на обеспечение единообразия практики применения антимонопольного законодательства, а также на повышение правовой определенности и предсказуемости поведения антимонопольного органа при реализации норм

в рамках специальных правоотношений.

Указанные механизмы реализуются через взаимосвязь двух самостоятельных механизмов: апелляции и анализа практики правоприменения, каждый из которых имеет важное значение в формировании и развитии правовой позиции ФАС России. В этих целях организована работа коллегиальных органов: президиума ФАС России и апелляционной коллегии ФАС России.

С момента внедрения механизма апелляции в 2016 году было пересмотрено 28 решений и предписаний территориальных органов ФАС России, в 2017 году – 51, что, в свою очередь, указывает на действенность и востребованность процедуры административной апелляции со стороны как подконтрольных субъектов, так и иных лиц, чьи права могут затрагиваться при принятии решений по делам о нарушении антимонопольного законодательства.

На рассмотрение президиума ФАС России в 2017 году передано 4 жалобы на решения территориальных органов ФАС России, 3 из которых по решению президиума ФАС России отменены ввиду нарушения единообразия применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства (решения Баш-

В РАМКАХ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ КОЛЛЕГИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ФАС РОССИИ ПРОИСХОДИТ ФОРМИРОВАНИЕ ЕДИНООБРАЗИЯ ПРАКТИКИ ПРАВООПРЕДЕЛЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА ВСЕЙ ТЕРРИТОРИИ РОССИИ

кортостанского УФАС России, Московского областного УФАС России, Свердловского УФАС России) и 1 решение территориального антимонопольного органа изменено ввиду несоответствия резолютивной части решения фактическим обстоятельствам дела.

Таким образом, в рамках организации работы коллегиальных органов ФАС России по пересмотру решений и предписаний антимонопольных органов происходит постепенное формирование единообразия практики правоприменения антимонопольного законодательства на территории Российской Федерации. Кроме того, ФАС России ежеквартально готовит обзоры правоприменительной практики по результатам пересмотра решений и предписаний антимонопольных органов в целях повышения эффективности работы ФАС России и ее территориальных органов.

К компетенции президиума ФАС России также относится разъясне-

ние практики применения антимонопольного законодательства Российской Федерации, административного законодательства, законодательства о рекламе, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий, законодательства о контроле за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

В 2017 году президиум ФАС России принял ряд важных разъяснений, касающихся вопросов применения положений статьи 10 Закона о защите конкуренции, антимонопольного законодательства в целях пресечения и выявления нарушений порядка ценообразования и других вопросов.

ПИЛОТНАЯ АПРОБАЦИЯ ВНЕДРЕНИЯ СТАНДАРТА РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ ПОКАЗАЛА, ЧТО НАИЛУЧШИХ РЕЗУЛЬТАТОВ ДОБИЛИСЬ ТЕ СУБЪЕКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, КОТОРЫЕ ПРОДУКТИВНО ОРГАНИЗОВАЛИ ПРОЕКТНУЮ РАБОТУ

Формирование единой практики правоприменения помогает оптимизировать работу всей системы антимонопольных органов, повышает эффективность деятельности службы, а также дает возможность в значительной мере разгрузить работу судебной системы Российской Федерации.

3.2. Стандарт развития конкуренции как инструмент консолидации усилий по развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации

3.2.1. О Стандарте развития конкуренции в субъектах Российской Федерации

Первоначальная редакция Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации утверждена поручением первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И. И. Шувалова от 2 апреля 2014 года № ИШ-П13-2189. Стандарт был разработан АНО «Агент-

ство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» совместно с Минэкономразвития России и ФАС России во исполнение плана мероприятий по реализации системных мер по развитию конкуренции («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 2579-р.

В 2014 году Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации внедряли шесть пилотных регионов: Республика Татарстан, Хабаровский край, Волгоградская, Нижегородская, Ульяновская области и г. Санкт-Петербург. В инициативном порядке в 2014 году к внедрению приступил и ряд других субъектов Российской Федерации, из которых наиболее активными являлись Ярославская, Саратовская, Воронежская области, Республика Мордовия, Удмуртская Республика, Республика

Чувашия, Камчатский край. Всего в 2014 году присоединились к внедрению Стандарта около 20 субъектов Российской Федерации, в том числе Республика Алтай, Республика Башкортостан, Кировская, Московская, Омская, Пензенская, Саратовская, Тамбовская, Тульская и Тюменская области, Ханты-Мансийский автономный округ.

Пилотная апробация внедрения Стандарта выявила, что наилучших результатов добились те субъекты Российской Федерации, которые продуктивно организовали проектную работу на межведомственном уровне, выстроили отношения с органами местного самоуправления, деловыми объединениями, научным сообществом.

С учетом опыта внедрения и предложений субъектов Российской Федерации Стандарт был доработан АНО «АСИ» с участием 10 федеральных органов исполнительной власти: Минэкономразвития России, ФАС России, Минобрнауки России, Минтруда России, Минздрава России, Минстроя России, Минтранса России, Минкультуры России, Минкомсвязи России, Минпромторга России. Новая редакция Стандарта была утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2015 года № 1738-р.

В отличие от предшествовавших Стандарту развития конкуренции программ развития конкуренции, действовавших в регионах Российской Федерации до 2015 года, мероприятия по развитию конкуренции и улучшению конкурентной среды в субъектах Российской Федерации в рамках Стандарта должны осуществляться на конкретных рынках региона. По большинству рынков приложением к Стандарту определены цифровые значения целевых показателей, которых субъектам Российской Федерации рекомендовано придерживаться.

Каждый субъект Российской Федерации с учетом специфики социально-экономического развития региона утверждает перечень социально значимых и приоритетных рынков, а также разрабатывает перечень мероприятий («дорожную карту») по содействию развитию конкуренции и конкурентной среды на этих рынках.

В настоящее время обязательными для развития являются 11 социально значимых рынков, перечень которых предусмотрен приложением к Стандарту:

- рынок услуг дошкольного образования;
- рынок услуг детского отдыха и оздоровления;

- рынок услуг дополнительного образования детей;
- рынок медицинских услуг;
- рынок услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья;
- рынок услуг в сфере культуры;
- рынок услуг жилищно-коммунального хозяйства;
- рынок услуг перевозок пассажиров автомобильным транспортом на межмуниципальных маршрутах;
- рынок розничной торговли;
- рынок услуг связи в части широкополосного доступа в сеть Интернет¹⁴;
- рынок услуг социального обслуживания населения.

Некоторые регионы сосредоточили свою работу на указанных рынках, в то же время отдельные регионы, например Республика Татарстан, выбрали для себя приоритетными еще 13 рынков.

Следует отметить, что при определении как социально значимых, так и приоритетных рынков в целях их включения в региональные перечни рынков для содействия развитию конкуренции

существует проблема разграничения понятий «рынок», «сфера» и «отрасль». Так, рынок услуг жилищно-коммунального хозяйства является отраслью (сферой) экономики, включающей ряд рынков: например, рынки водоснабжения, водоотведения, управления многоквартирными домами и т.д. В этой связи внесение изменений в Стандарт необходимо осуществлять с учетом указанной классификации.

По мнению ФАС России, перечень социально значимых и приоритетных рынков, обязательных для развития, необходимо дополнить рынком газоснабжения и газификации, предусмотрев при этом в соответствующих нормативных правовых актах учет результатов выполнения обязательств субъектов Российской Федерации при оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Стандартом акцентируется внимание на развитии рынков товаров, работ и услуг несырьевого сектора экономики с высокой степенью передела и добавленной стоимости

¹⁴ По мнению ФАС России, необходимо введение в перечень дополнительных целевых показателей для рынка услуг связи, предусмотренного приложением к Стандарту развития конкуренции: а) удовлетворение заявок операторов связи на размещение сетей и сооружений связи на объектах государственной и муниципальной собственности: не менее 80% – первый год, 90% – второй и последующие годы; б) увеличение количества объектов государственной и муниципальной собственности, фактически используемых операторами связи для целей размещения и строительства сетей и сооружений связи, не менее чем на 20%.

ПЕРЕЧЕНЬ СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМЫХ И ПРИОРИТЕТНЫХ РЫНКОВ ДЛЯ РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ НА ТЕРРИТОРИИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НЕОБХОДИМО ДОПОЛНИТЬ РЫНКОМ ГАЗОСНАБЖЕНИЯ И ГАЗИФИКАЦИИ

конечной продукции, имеющей экспортный потенциал и возможность замещения импорта, чьи производственно-технологические и инновационные цепочки, а также цепочки создания добавленной стоимости находятся преимущественно в Российской Федерации, в том числе в рамках промышленных и инновационных кластеров.

Особое внимание Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации уделяет развитию производств высокотехнологичной и технически сложной продукции с перспективными технологиями, стремящихся к инновационным системам полного цикла в Российской Федерации и имеющих потенциал достижения новых технологических уровней и встраивания в глобальную производственную и технологическую кооперацию.

В рамках Стандарта в субъектах Российской Федерации реализуются мероприятия, направленные на достижение следующих целей:

- оптимизацию процедур государственных и муниципальных закупок, а также закупок товаров, работ и услуг хозяйствующими субъектами, доля участия субъекта Российской Федерации или муниципального образования в которых составляет 50% и более;
- совершенствование процессов управления объектами государственной собственности субъекта Российской Федерации и муниципальной собственности, а также ограничение влияния государственных и муниципальных предприятий на конкуренцию;
- организацию и проведение публичных торгов или иных конкурентных процедур при реализации имущества хозяйствующими субъектами, доля участия субъекта Российской Федерации или муниципального образования в которых составляет 50% и более;
- создание условий, согласно которым обозначенные хозяйствующие субъекты при допуске к участию в закупках для

ОСОБОЕ ВНИМАНИЕ СТАНДАРТ РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ УДЕЛЯЕТ РАЗВИТИЮ ПРОИЗВОДСТВ ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧНОЙ ПРОДУКЦИИ С ТЕХНОЛОГИЯМИ, СТРЕМЯЩИМИСЯ К ИННОВАЦИОННЫМ СИСТЕМАМ ПОЛНОГО ЦИКЛА

- обеспечения государственных и муниципальных нужд принимают участие в таких закупках на равных условиях с иными хозяйствующими субъектами;
- стимулирование новых предпринимательских инициатив за счет проведения образовательных мероприятий, обеспечивающих возможности для поиска, отбора и обучения потенциальных предпринимателей;
 - развитие механизмов поддержки технического и научно-технического творчества детей и молодежи, а также повышение их информированности о потенциальных возможностях саморазвития, обеспечение поддержки научной, творческой и предпринимательской активности;
 - мобильность трудовых ресурсов, способствующую повышению эффективности труда;
 - содействие развитию и поддержке междисциплинарных исследований, включая обеспечение условий для коммер-

циализации и промышленного масштабирования результатов, полученных по итогам проведения таких исследований;

- развитие механизмов практико-ориентированного образования и механизмов кадрового обеспечения высокотехнологичных отраслей промышленности по сквозным рабочим профессиям с учетом стандартов и разработок международной организации WorldSkills International;
- создание институциональной среды, способствующей внедрению инноваций и увеличению возможностей хозяйствующих субъектов по внедрению новых технологических решений;
- содействие созданию и развитию институтов поддержки субъектов малого предпринимательства в инновационной деятельности, обеспечивающих благоприятную экономическую среду для среднего и крупного бизнеса.

Отдельное требование Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации посвящено раскрытию информации о своей деятельности субъектами естественных монополий в рамках согласования и утверждения своих инвестиционных проектов и программ, а также внедрение механизма технологического и ценового аудита инвестиционных проектов субъектов естественных монополий.

Необходимо отметить, что российский опыт разработки и внедрения Стандарта получил высокую международную экспертную оценку со стороны Всемирного банка. Стандарт переведен Всемирным банком на английский язык, а также по данному вопросу банком был подготовлен специальный доклад «Развитие рыночной конкуренции: обзор Стандарта развития конкуренции в России». В докладе Всемирного банка отмечается, что Стандарт – это очень полезный инструмент, который может быть эффективно использован в целях дальнейшего развития конкуренции на российских рынках как на национальном, так и на региональном уровнях; он представляет особую важность в решении социально-экономических вопросов России – в частности, роста производительности труда, эффективности структуры государственных расходов и системы оказания государственных услуг.

В соответствии с пунктом 3 распоряжения Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2016 года № 1969-р приказом Минэкономразвития России от 14 октября 2016 года № 659 создана межведомственная рабочая группа по вопросам реализации положений Стандарта (далее – межведомственная рабочая группа), основной задачей которой является обеспечение эффективного внедрения и реализации Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, в том числе посредством актуализации Стандарта и разъяснений его положений.

В состав межведомственной рабочей группы входят представители Минэкономразвития России, ФАС России, АНО «АСИ» и автономной некоммерческой организации «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации».

На заседаниях межведомственной рабочей группы рассматриваются вопросы, поступающие от субъектов Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и иных заинтересованных организаций, и принимаются соответствующие решения, необходимые для успешной реализации Стандарта. В 2017 году было проведено несколько заседаний межведомственной рабочей группы, на кото-

рых был урегулирован ряд вопросов регионов по оценке внедрения Стандарта в соответствии с методикой, скорректирован рейтинг регионов по уровню содействия развитию конкуренции в 2016 году, а также предварительно одобрены изменения в Стандарт.

ФАС России и территориальными антимонопольными органами также ведется значительная работа по взаимодействию с органами государственной власти субъектов Российской Федерации в рамках осуществления мероприятий по содействию развитию конкуренции, в том числе в целях реализации Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации. В качестве пилотных регионов выбраны Ульяновская область и Удмуртская Республика, с которыми ФАС России заключены соглашения о взаимодействии в целях развития конкуренции с утверждением планов мероприятий («дорожных карт») по развитию конкуренции и реализации указанных соглашений.

Также в период с 2009 по 2018 год заключено около 40 соглашений о взаимодействии в целях поддержки и развития конкуренции между ФАС России (территориальными антимонопольными органами) и высшими исполнительными органами государственной власти следующих субъектов Российской Федерации: Республики Алтай, Архангельской области, Астраханской

области, Белгородской области, Брянской области, Владимирской области, Вологодской области, Еврейской автономной области, Иркутской области, Республики Калмыкия, Кемеровской области, Московской области, г. Москвы, Мурманской области, Камчатского края, Республики Карелия, Кировской области, Республики Крым, Нижегородской области, Новосибирской области, Оренбургской области, Пензенской области, Пермского края, Приморского края, Псковской области, Ростовской области, Саратовской области, г. Санкт-Петербурга, Республики Саха (Якутии), г. Севастополя, Республики Северная Осетия – Алания, Тверской области, Тульской области, Хабаровского края, Челябинской области, Чувашской Республики, Ярославской области.

В 2016–2017 годах традиционным стало проведение семинаров для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с участием представителей Минэкономразвития России, АНО «АСИ» и территориальных органов ФАС России в учебно-методическом центре ФАС России в г. Казани (апрель 2016 года и апрель 2017 года) по вопросам развития конкуренции. Семинары по вопросам развития конкуренции в 2016 году проведены также в Дальневосточном федеральном округе, Республике Башкортостан, г. Волгограде, Махачкале,

ФАС РОССИИ В КАЧЕСТВЕ ПИЛОТНЫХ РЕГИОНОВ

В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ ВЫБРАНЫ

УДМУРТСКАЯ РЕСПУБЛИКА И УЛЬЯНОВСКАЯ

ОБЛАСТЬ, С КОТОРЫМИ ПОДПИСАНЫ СОГЛАШЕНИЯ

О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ И «ДОРОЖНЫЕ КАРТЫ»

Красноярске, Пензе. В 2017 году – в г. Москве, Красноярске, Санкт-Петербурге, Великом Новгороде, Тамбове, Смоленске. Кроме того, проведено заседание общественного совета по улучшению инвестиционного климата в г. Уфе.

Целью семинаров является обмен опытом между субъектами Российской Федерации и обсуждение региональных практик внедрения и реализации Стандарта.

30 июня 2017 года в представительстве Всемирного банка в Российской Федерации при поддержке Минэкономразвития России проведен семинар с участием представителей субъектов Российской Федерации, на котором были рассмотрены практические подходы и направления конкурентной политики в деятельности федеральных и региональных органов власти с учетом международного опыта развития конкуренции.

В 2017 году к работе по внедрению Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации подключился Центральный Банк Российской Федерации, который подготовил и направил в Правительство Российской Федерации, Минфин России и Минэкономразвития России доклад о немонетарных факторах инфляции и мерах по снижению ее волатильности, одним из механизмов которых является реализация Стандарта¹⁵. Межведомственной рабочей группой поддержаны предложения Центрального Банка Российской Федерации о дополнении мониторинга состояния конкуренции на товарных рынках в регионах, предусмотренного Стандартом, новым разделом, предусматривающим проведение соответствующего мониторинга со стороны региональных отделений Банка России. Также межведомственной рабочей группой поддержана инициатива Центрального Банка Российской Федерации о его участии в реализации Стандарта

¹⁵ Доклад размещен в сети Интернет по адресу: <http://www.cbr.ru/Content/Document/File/25502/nfi.pdf>.

ОДНОЙ ИЗ ПРЕДСТОЯЩИХ ЗАДАЧ В СФЕРЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ПО СОДЕЙСТВИЮ РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ ЯВЛЯЕТСЯ АКТУАЛИЗАЦИЯ СТАНДАРТА РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ С УЧЕТОМ УКАЗА ПРЕЗИДЕНТА РФ № 618

в каждом субъекте Российской Федерации, в том числе посредством вхождения представителей территориальных учреждений Центрального Банка Российской Федерации в составы коллегиальных координационных или совещательных органов, созданных при высших должностных лицах (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти) субъектов Российской Федерации, оказания содействия при проведении мониторинга, анализе его результатов и предоставления экспертной позиции на основе выводов по указанному анализу, а также при формировании мероприятий региональных «дорожных карт» по содействию развитию конкуренции.

Одной из предстоящих задач в сфере региональной политики по содействию развитию конкуренции является актуализация Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации с учетом мероприятий по раз-

витию конкуренции в отдельных отраслях на федеральном уровне, формируемых на основе Указа Президента РФ № 618, Национального плана развития конкуренции и плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях (сферах) экономики на 2018–2020 годы.

Также подразумевается актуализация методики, применяемой для оценки эффективности внедрения в субъектах Российской Федерации Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации.

3.2.2. О реализации Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации

Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации позволил унифицировать подходы к реализации принципов государственной проконкурентной политики на уровне субъектов Российской Федерации.

Как следует из представленных регионами материалов, в 2016 году во всех регионах определен уполномоченный орган исполнительной власти, ответственный за внедрение и реализацию Стандарта (в 2015 году такой орган отсутствовал в 9 регионах).

Немаловажным результатом успешной работы по внедрению Стандарта в регионах является то, что если в 2015 году «дорожная карта» отсутствовала в 32 регионах, то в 2016 году подобный план мероприятий не утвердили только 7 регионов (Красноярский край, Кабардино-Балкарская Республика, Вологодская область, Республика Северная Осетия – Алания, Республика Тыва, Тверская область и Кировская область). При этом на начало 2018 года «дорожная карта» не утверждена только в Вологодской области.

В 76 из 85 регионов отмечено наличие соглашения и (или) меморандума по внедрению Стандарта между органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления, позволяющих реализовывать составляющие Стандарта, достигать целей и соблюдать принципы внедрения Стандарта (в 2015 году такое соглашение было принято лишь в 43 регионах).

В 2017 году почти все регионы представили доклад уполномо-

ченного органа по содействию развитию конкуренции, в то время как в предыдущем, 2016 году информацию не предоставили три субъекта Российской Федерации. Если в 2015 году регион, получивший первое место в рейтинге (Воронежская область), реализовал 72,26% составляющих Стандарта, то в 2016 году регион-лидер (Республика Татарстан) реализовал уже 87,15%. Также по состоянию на конец 2016 года все субъекты Российской Федерации, кроме Кировской области, вовлечены в процесс реализации Стандарта, в то время как в 2015 году 7 регионов не получили ни одного балла в рамках оценки эффективности деятельности по реализации Стандарта развития конкуренции. Следует отметить, что при формировании регионами перечня приоритетных рынков и последующей разработке соответствующих «дорожных карт» Стандарт определяет необходимость включения в него рынков, характеризующихся наличием значимых проблем, препятствующих конкуренции.

Отбор рынков для включения в перечень приоритетных и социально значимых рынков для содействия развитию конкуренции осуществляется на основе анализа результатов мониторинга состояния и развития конкурентной среды на рынках субъектов Российской Федерации. По мере необходимости в перечень вносятся

ГЛАВА 3

изменения с учетом результатов ежегодного мониторинга.

В настоящее время в перечни приоритетных рынков субъектов Российской Федерации включены такие рынки и сферы деятельности (отрасли), как: рынки в сфере строительства; агропродовольственные рынки; рынок водных биологических ресурсов; рынки услуг в сфере туризма; рынки в сфере бытового

обслуживания и общественного питания; промышленные рынки; рынок электроэнергетики и энергоносителей; рынок твердых коммунальных отходов.

В таблице приведены сравнительные данные по 2015 и 2016 годам по количеству регионов, выбравших в качестве дополнительных те или иные рынки (сферы деятельности).

№ п/п	Наименование рынка (сферы деятельности)	Количество регионов, 2015 год	Количество регионов, 2016 год	Увеличение, %
1	Агропродовольственные рынки	27	52	48
2	Рынки туристской индустрии	19	36	47
3	Промышленные рынки	16	25	36
4	Рынки в сфере строительства	10	13	23

Таким образом, в 2016 году многие субъекты Российской Федерации провели работу по расширению региональных перечней социально значимых и приоритетных рынков. Причем количество регионов, включивших в перечень промышленные рынки, возросло более чем на 30%, в то время как количество регионов, включивших рынки туристской индустрии и агропродовольственные рынки увеличилось почти в 2 раза и составило соответственно 36 и 52 субъекта Российской Федерации.

Включение агропродовольственных рынков в число приоритетных для большинства регионов является одним из значимых факторов

роста производства отечественной сельскохозяйственной продукции.

Следует отметить, что точный выбор приоритетных рынков и обеспечение достижения целевых показателей на них гарантирует запуск мультипликативных эффектов и интенсивное развитие смежных рынков.

Одним из таких рынков является рынок туристических услуг. Развитие данного рынка стимулирует развитие смежных рынков. Появляются новые гостиницы, хостелы, предприятия общественного питания, развиваются транспортная инфраструктура и транспортное обслуживание, возрождаются народные промыслы, налаживаются

ОЧЕВИДНО, ЧТО ТОЧНЫЙ ВЫБОР ПРИОРИТЕТНЫХ РЫНКОВ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ НА НИХ ГАРАНТИРУЕТ ЗАПУСК МУЛЬТИПЛИКАТИВНЫХ ЭФФЕКТОВ И ИНТЕНСИВНОЕ РАЗВИТИЕ СМЕЖНЫХ РЫНКОВ

производство и продажа сувениров, восстанавливаются памятники, другие объекты культурного наследия и природные комплексы, осуществляется обучение гидов и развитие сети языковых курсов. Как следствие, происходит ускоренное развитие малого и среднего бизнеса, самозанятости населения.

Оценка внедрения Стандарта осуществляется на основе Методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятель-

ности, в отношении которых Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, ответственным за предоставление информации о достигнутых значениях показателей, утвержденной приказом Минэкономразвития России от 15 мая 2014 года № 266 (далее – Методика). По итогам такой оценки составляется рейтинг регионов по уровню содействия развитию конкуренции.

В частности, сформированный аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации и скорректированный на межведомственной рабочей группе рейтинг показал, что многие регионы усилили свои позиции и по результатам 2016 года находятся в двадцатке лучших.

Регион	Место в рейтинге, 2015 год	Место в рейтинге, скорректированное на межведомственной рабочей группе, 2016 год	Динамика субъекта РФ в рейтинге, позиций
Республика Татарстан	31	1	30 ↑
Омская область	27	2	25 ↑
Воронежская область	1	3	2 ↓
Московская область	10	4	6 ↑

ГЛАВА 3

Регион	Место в рейтинге, 2015 год	Место в рейтинге, скорректированное на межведомственной рабочей группе, 2016 год	Динамика субъекта РФ в рейтинге, позиций
г. Москва	42	5	37 ↑
Чувашская Республика	6	6	0
Хабаровский край	3	7	4 ↓
Саратовская область	28	8	20 ↑
Оренбургская область	30	9	21 ↑
Тюменская область	12	10	2 ↑
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	21	11	10 ↑
Астраханская область	26	12	14 ↑
Новосибирская область	55	13	42 ↑
Челябинская область	5	14	9 ↓
Смоленская область	20	15	5 ↑
г. Санкт-Петербург	45	16	29 ↑
Ульяновская область	35	17	18 ↑
Липецкая область	29	18	11 ↑
Тамбовская область	34	19	15 ↑
Рязанская область	48	20	28 ↑

Ряд регионов существенно улучшил свои позиции в данном рейтинге. Так, Новосибирская область с 55-го места, которое она занимала в рейтинге 2015 года, поднялась на 13-е место в 2016 году. Город Москва улучшил свои позиции на 37 пунктов, поднявшись с 42-го места на 5-е.

Сохранили свои позиции в первой десятке рейтинга такие регионы, как Воронежская область и Хабаровский край.

Замыкают рейтинг Республика Северная Осетия – Алания,

Иркутская область, Республика Тыва, Тверская область, Кировская область. При этом Тверская область приступила к внедрению Стандарта в 2017 году, в этом же году был определен уполномоченный орган по содействию развитию конкуренции в регионе. Перечень социально значимых рынков Тверской области и приоритетных рынков Тверской области, а также план мероприятий («дорожная карта») по содействию развитию конкуренции в Тверской области утверждены 25 января 2018 года.

ЕЖЕГОДНО ПРОВОДИТСЯ ОТБОР ЛУЧШИХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРАКТИК ПО СОДЕЙСТВИЮ РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ ДЛЯ ИХ ПОСЛЕДУЮЩЕГО ТИРАЖИРОВАНИЯ НА ТЕРРИТОРИИ ВСЕХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.2.3. Лучшие практики субъектов Российской Федерации в рамках внедрения Стандарта развития конкуренции

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2014 года № 570-р ежегодно на основе представленных субъектами Российской Федерации докладов о состоянии и развитии конкурентной среды на товарных рынках проводится отбор лучших региональных практик содействия развитию конкуренции (далее – лучшие региональные практики) для их последующего тиражирования на территории всех субъектов Российской Федерации.

В соответствии с основным мероприятием 1.5 «Создание благоприятной конкурентной среды» подпрограммы «Инвестиционный климат» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»,

утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 316, определено, что количество лучших практик содействия развитию конкуренции в субъектах Российской Федерации, рекомендованных к реализации во всех субъектах Российской Федерации (за отчетный год), должно быть не менее двух.

За 2016–2017 годы в субъектах Российской Федерации нарабатан определенный опыт развития конкуренции на социально значимых и приоритетных рынках субъектов Российской Федерации, а также в осуществлении системных мероприятий в рамках внедрения Стандарта развития конкуренции.

На заседании межведомственной рабочей группы 13 ноября 2017 года утверждены 4 лучшие региональные практики и 4 рекомендованные к внедрению практики, которые в целях дальнейшего внедрения направлены в субъекты Российской Федерации.

Региональные практики, подлежащие оценке внедрения Стандарта по результатам 2018 года

№	Наименование субъекта	Мероприятия, результаты
Создание и реализация механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий		
1	Республика Башкортостан Республика Татарстан	Создание межотраслевых советов потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий, которое позволило внедрить механизм общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий
2	Воронежская область	Создание и функционирование интерактивной карты по подключению к электрическим сетям
Рынок услуг дошкольного образования		
3	г. Москва	Установление льгот для частных образовательных организаций по аренде зданий и сооружений (постановления Правительства Москвы от 11 марта 2013 года № 145-ПП и от 4 сентября 2012 года № 449-ПП). Предоставление грантов в форме субсидий из бюджета г. Москвы частным образовательным организациям, создавшим условия для получения образования обучающимся с ограниченными возможностями здоровья
Развитие конкуренции при осуществлении процедур государственных и муниципальных закупок		
4	г. Москва	Создание портала поставщиков – интернет-площадки, на которой размещается информация обо всех закупках
Рынок услуг перевозок пассажиров наземным транспортом		
5	Республика Алтай	Отсутствие государственных и муниципальных перевозчиков (доля перевозчиков частной формы собственности составляет 100%). Сокращение сроков выдачи лицензии на перевозку пассажиров автомобильным транспортом до 14 дней
6	Республика Бурятия	Принятие ряда нормативных правовых актов Правительства Республики Бурятия, регулирующих отношения в сфере услуг перевозок пассажиров наземным транспортом в соответствии с требованиями Стандарта. Отсутствие государственных и муниципальных предприятий

Рекомендованные региональные практики содействия развитию конкуренции

№	Наименование субъекта	Мероприятия, результаты
Рынок услуг дошкольного образования		
1	Ханты-Мансийский автономный округ	Предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований на софинансирование мероприятий по выкупу объектов общего и дошкольного образования, инвесторам – на возмещение части затрат на уплату процентов по привлекаемым заемным средствам, а также инвесторам – на возмещение части затрат на строительство инженерных сетей и объектов инженерной инфраструктуры
Розничная торговля		
2	Липецкая область	Отсутствие платы за участие в областных ярмарках розничной торговли. Реализация основных видов продуктов питания на ярмарках по ценам производителей или с минимальными торговыми надбавками
Рынок агропромышленного комплекса		
3	Псковская область	Мероприятия, направленные на развитие конкуренции в АПК (меры финансовой и нефинансовой поддержки)
Рынок услуг социального обслуживания населения		
4	Республика Башкортостан	Для координации деятельности социальных предпринимателей, оказания системной поддержки работает центр инноваций социальной сферы. Отбор поставщиков услуг в сфере социального обслуживания на конкурсной основе, привлекаются организации, фактическое управление которыми осуществляют лица, пользующиеся доверием потребителей

ЛУЧШИЕ ПРОКОНКУРЕНТНЫЕ ПРАКТИКИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ ВКЛЮЧАЮТСЯ В ЕЖЕГОДНЫЕ «БЕЛЫЕ КНИГИ» ФАС РОССИИ, ПУБЛИКУЕМЫЕ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ

3.2.4. Лучшие практики субъектов Российской Федерации по развитию конкуренции, включаемые в «Белую книгу» ФАС России

Ранее уже отмечалось, что ФАС России ежегодно формирует и размещает на своем сайте в сети Интернет «Белую книгу» лучших практик органов власти субъектов Российской Федерации, направленных на развитие конкуренции. «Белые книги» за 2014–2016 годы размещены в сети Интернет по адресу: <https://fas.gov.ru/pages/vazhnaya-informacziya/otkryitoe-vedomstvo/belaya-i-chnayana-knigi.html>.

В настоящем разделе обращено внимание на лучшие проконкурентные практики субъектов Российской Федерации в 2017 году, рассматриваемые ФАС России для включения в «Белую книгу» за 2017 год.

Поддержка малого и среднего предпринимательства

Правительство **Алтайского края** распоряжением от 3 июля 2017 года в рамках плана мероприятий («дорожной карты»), направленных на расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к государственным закупкам, а также к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием, на 2016–2020 годы предусмотрело перечень конкретных индикаторов и задач, достижение которых направлено на расширение доступа субъектов МСП к указанным закупкам, а также на снижение административных барьеров в развитии предпринимательства.

Правительство **Ленинградской области** распоряжением от 1 августа 2017 года утвердило Стратегию развития малого и среднего предпринимательства в Ленин-

градской области до 2030 года, которая определяет приоритетные направления, стратегические цели и задачи развития малого и среднего предпринимательства в регионе. В результате реализации Стратегии ожидаются такие эффекты, как: повышение заинтересованности населения в предпринимательской деятельности; устранение административных барьеров; снятие избыточного контроля и регулирования предпринимательской деятельности; легализация теневого сектора МСП; рост количества субъектов МСП; вывод на рынок новых товаров и услуг; формирование рыночных ниш и рост конкуренции; развитие инновационного предпринимательства.

Правительство **Белгородской области** постановлением от 22 мая 2017 года предусмотрело осуществление закупок малого объема с использованием электронного маркета (магазина) Белгородской области для малых закупок (<http://belgorodmarket.rts-tender.ru>). Данное мероприятие позволяет создать условия для прозрачности и публичности проводимых закупочных процедур, расширения доступа субъектов малого предпринимательства к участию в процедурах закупок даже в тех случаях, когда проведение торгов не является обязательным в силу законодательства о закупках.

Правительством **Тюменской области** в 2017 году приняты распоряжения, направленные на совершенствование и повышение прозрачности процедуры государственных и муниципальных закупок, которые позволят увеличить:

- долю закупок у субъектов малого предпринимательства в общем годовом стоимостном объеме закупок, осуществляемых в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, до 40%;
- среднее число участников конкурентных процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд до 3,3;
- долю закупок, проводимых конкурентными способами определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в общем объеме закупок до 45%.

Министерство внешнеэкономических связей, туризма и предпринимательства Амурской области своим приказом в 2017 году создало Центр поддержки предпринимательства, основными функциями которого являются оказание консультационных и информационных услуг субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющим деятельность на территории Амурской области, а также орга-

низация участия субъектов МСП в межрегиональных бизнес-миссиях, выставочно-ярмарочных и конгрессионных мероприятиях на территории Российской Федерации в целях продвижения товаров (работ, услуг) субъектов МСП, развития предпринимательской деятельности, в том числе стимулирования процесса импортозамещения.

На сегодняшний день Центром поддержки предпринимательства проведено более 580 консультаций по вопросам предпринимательства, в том числе в рамках тренингов и семинаров.

Рынок социальных услуг

Правительство **Омской области** в 2017 году в результате применения взвешенной политики субсидирования частных образовательных организаций, реализующих адаптированные образовательные программы дошкольного образования для детей с тяжелыми нарушениями речи, добилось увеличения количества негосударственных (немуниципальных) организаций, оказывающих в регионе услуги ранней диагностики, социализации и реабилитации детей с ОВЗ, на товарном рынке услуг – психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями. Рынок услуг психолого-педагогическо-

го сопровождения детей с ОВЗ в 2017 году стал в Омской области лидером по увеличению числа участников рынка.

Администрацией **Томской области** утверждено распоряжение от 28 июля 2017 года, которым установлены целевые показатели по обеспечению поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, на 2016–2020 годы.

Распоряжением утверждены твердые доли от общих бюджетных расходов, которые направляются на финансирование частных организаций. При условии соблюдения положений данного распоряжения будет обеспечено расширение числа негосударственных предприятий, оказывающих услуги на указанных выше рынках.

Жилищно-коммунальное хозяйство

ГУ РЭК **Рязанской области** в 2017 году утверждена ведомственная целевая программа «Реализация эффективной тарифной политики на территории Рязанской области в 2018–2022 го-

ОРГАНЫ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ИМЕЮТ ШИРОКИЕ ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ И СОЗДАНИЯ БЛАГОПРИЯТНЫХ УСЛОВИЙ ДЛЯ ВЕДЕНИЯ БИЗНЕСА

дах», целью которой является осуществление отраслевого управления в сфере государственного регулирования цен, тарифов, надбавок, индексов на отдельные виды товаров и услуг.

Программа «Реализация эффективной тарифной политики на территории Рязанской области в 2018–2022 годах» направлена на содействие созданию условий для развития конкуренции, ориентирующей на использование достижений научно-технического прогресса.

Розничная торговля

Министерством потребительского рынка и услуг Московской области в 2017 году утверждено Примерное положение о проведении аукциона в электронной форме на право размещения нестационарного торгового объекта.

Положение позволит установить единые правила при проведении

аукционов на предоставление права размещения нестационарных торговых объектов на территории 67 муниципальных образований (муниципальных районов и городских округов) Московской области. Применение правил, предусмотренных Примерным положением о проведении аукциона в электронной форме на право размещения нестационарного торгового объекта, позволит предотвратить нарушения антимонопольного законодательства, в том числе со стороны органов местного самоуправления. Переход на электронные аукционы позволит повысить доступность и экономический эффект от проведения торгов на предоставление права размещения нестационарных торговых объектов. Электронные аукционы также будут способствовать повышению уровня обеспеченности населения Московской области продовольственными и непродовольственными товарами, реализуемыми с использованием нестационарных торговых объектов.

В РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ В 2017 ГОДУ РАЗРАБОТАН НОВЫЙ ПРОГРАММНЫЙ ПРОДУКТ ДЛЯ ПРОДВИЖЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО – МОБИЛЬНОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ «НАВИГАТОР СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ»

3.2.5. Положительные практики субъектов Российской Федерации, направленные на развитие конкуренции, представленные в доклад членами рабочей группы

В настоящем разделе представлены примеры положительных практик субъектов Российской Федерации, направленных на развитие конкуренции, представленные для включения в доклад членами рабочей группы.

Рынок социальных услуг

В результате системных мероприятий на территории **Республики Татарстан** в 2017 году зарегистрированы 29 новых негосударственных (немуниципальных) социально ориентированных некоммерческих организаций. На рынке услуг социального обслуживания населения удельный вес негосударственных организаций, оказывающих социальные услуги, от общего количества организаций всех форм собственности,

составил 6,1%, что превышает целевое значение на 103%.

В Ростовской области в 2017 году при поддержке Правительства Ростовской области был разработан новый программный продукт: портал для продвижения социальных услуг социально ориентированных некоммерческих организаций (НКО) – мобильное приложение «Навигатор социальных услуг». Мобильное приложение представляет собой инструментарий, ориентированный на использование представителями НКО, который помогает им в размещении объявлений об оказании услуг в социальной сфере. Клиент – получатель услуги имеет возможность получить достаточную информацию о поставщике, удовлетворяющем заданным критериям выбора в необходимой категории/подкатегории, заказать звонок или позвонить лично со страницы поставщика. Особенность программы – инновационное предложение любому гражданину, в том числе нуждающемуся,

получить необходимую услугу не только через сервис «Госуслуги», но и с помощью нового сервиса «Соцуслуги».

Количество участников, предлагающих негосударственные услуги в социальной сфере, оказываемые с помощью мобильного приложения, к концу 2017 года составило более 500 человек. В разделах мобильного приложения размещена информация о 509 услугах, 362 поставщиках услуг, 157 получателях услуг.

Рынок услуг дошкольного образования

В приложении к Стандарту развития конкуренции установлен целевой показатель для рынка услуг дошкольного образования «удельный вес численности детей частных дошкольных образовательных организаций в общей численности детей дошкольных образовательных организаций (процентов)»; в приложении к Стандарту отсутствуют числовые значения данного целевого показателя; субъекты Российской Федерации устанавливают числовые значения указанного показателя самостоятельно.

Ряд субъектов Российской Федерации испытывают трудности в вопросах развития конкуренции на рынке дошкольного образования. По их мнению, частные

образовательные организации дошкольного и общего образования в силу норм законодательства об образовании не имеют возможности конкурировать с государственными и муниципальными образовательными организациями в части стоимости оказываемых услуг, так как за счет субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации в частных детских садах осуществляется лишь выплата заработной платы педагогическим кадрам и оплата учебных расходов. При этом компенсации расходов на содержание имущества, аренду помещений, коммунальные платежи и иные расходы для таких организаций законодательством не предусматриваются.

Вместе с тем имеется опыт регионов, с успехом преодолевающих указанные трудности.

В г. Москве установлены льготы по аренде для образовательных организаций:

- передача частным образовательным организациям зданий в долгосрочную аренду с условием капитальных вложений осуществляется по ставке 1 рубль за 1 квадратный метр площади объекта в год;
- предоставление льготной ставки арендной платы в размере 1800 рублей за 1 квадратный метр в год за используемые не-

жилые помещения для частных образовательных организаций, реализующих образовательные программы дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования.

Также в г. Москве осуществляется предоставление грантов в форме субсидий из бюджета г. Москвы частным образовательным организациям, создавшим условия для получения образования обучающимся с ограниченными возможностями здоровья.

В **Ханты-Мансийском автономном округе** проблема обеспечения доступности дошкольного образования решалась путем создания условий, способствующих повышению конкуренции.

По состоянию на 1 января 2017 года выдано 2878 «сертификатов дошкольника» на право финансового обеспечения места в организации, осуществляющей образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования.

Из бюджета автономного округа были предоставлены субсидии:

- бюджетам муниципальных образований – на софинансирование мероприятий по выкупу объектов общего и дошкольного образования;
 - инвесторам – на возмещение части затрат на уплату процентов по привлекаемым заемным средствам;
 - инвесторам – на возмещение части затрат на строительство инженерных сетей и объектов инженерной инфраструктуры.
- В целях минимизирования дифференциации родительской платы в государственных и частных организациях приняты системные меры:
- созданы благоприятные налоговые условия в виде уменьшения на 50% исчисленной суммы налога на имущество организаций для организаций, осуществляющих деятельность по дошкольному образованию, для региональных социально ориентированных некоммерческих организаций, включенных в государственный реестр региональных социально ориентированных некоммерческих организаций;
 - на 2016–2018 годы снижена ставка налога по упрощенной системе налогообложения (доходы минус расходы) с 15 до 5% для малых и микропредприятий и индивидуальных предпринимателей;
 - предусмотрены льготы по аренде помещений, безвозмездное пользование помещениями.
- Осуществляется информационная, консультационная поддержка

В МОСКВЕ ПРЕДОСТАВЛЯЮТСЯ ГРАНТЫ ИЗ БЮДЖЕТА ГОРОДА ЧАСТНЫМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ, СОЗДАВШИМ УСЛОВИЯ ДЛЯ ПОЛУЧЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ ОБУЧАЮЩИМСЯ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

по вопросам развития негосударственного сектора дошкольного образования.

В **Республике Татарстан** в 2017 году в результате субсидирования затрат на образовательную деятельность негосударственных образовательных организаций, индивидуальных предпринимателей, реализующих основные образовательные программы дошкольного образования, на 16% увеличился удельный вес численности детей частных дошкольных образовательных учреждений в общей численности детей дошкольных образовательных организаций.

Рынок услуг связи

В **Новосибирской области** мероприятия региональной программы по развитию инфраструктуры связи синхронизированы с федеральным проектом устранения цифрового неравенства (УЦН). В рамках мероприятий программы, основанных на применении механизма государственно-частного парт-

нерства, создаются условия для развития сетей операторов связи в малонаселенных и труднодоступных сельских населенных пунктах.

В рамках мероприятий федерального проекта УЦН (ввод точек доступа к высокоскоростной сети Интернет в 279 населенных пунктах области с численностью населения 250–500 человек) и регионального проекта «500+» (организация технической возможности подключения территорий с численностью населения свыше 500 человек к сети Интернет и сотовой связи) к концу 2017 года порядка 17,5 тыс. жителей малых населенных пунктов региона дополнительно обеспечены современными услугами связи.

Розничная торговля

Министерством потребительского рынка и услуг **Московской области** в 2017 году утверждено Примерное положение о проведении аукциона в электронной форме на право размещения нестацио-

В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН БЛАГОДАРЯ ВНЕДРЕНИЮ ПУБЛИЧНОГО ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО И ЦЕНОВОГО АУДИТА ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ ДОСТИГНУТА ЭКОНОМИЯ В РАЗМЕРЕ БОЛЕЕ 232 МЛН РУБЛЕЙ

нарного торгового объекта. Положение позволит установить единые правила при проведении аукционов на предоставление права размещения нестационарных торговых объектов на территории 67 муниципальных образований (муниципальных районов и городских округов) Московской области и тем самым предотвратить нарушения антимонопольного законодательства органами местного самоуправления. Переход на электронные аукционы позволит повысить доступность и экономический эффект торгов на предоставление права размещения нестационарных торговых объектов, обеспеченность населения Московской области продовольственными и непродовольственными товарами при размещении нестационарных торговых объектов.

В **Ямало-Ненецком автономном округе** отсутствует плата за участие в ярмарках розничной торговли, организуемых органами исполнительной власти субъек-

та. Реализация основных видов продуктов питания на ярмарках осуществляется по ценам производителей с минимальными торговыми надбавками.

Создание и реализация механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий

В **г. Москве** создан информационный портал по технологическому присоединению, позволяющий в режиме онлайн получить всю необходимую информацию о технологическом присоединении к сетям энерго-, газо-, тепло- и водоснабжения и взаимодействовать с субъектами естественных монополий в режиме одного окна (инвестиционный портал Москвы <https://investmoscow.ru/>). В **Республике Татарстан** также в целях представления инвестиционных возможностей субъекта Российской Федерации через раскрытие субъектами естественной монополии

информации о своей деятельности создан инвестиционный портал (www.invest.tatarstan.ru).

В Республиках Башкортостан и Татарстан, Владимирской области успешно осуществляется создание и реализация механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий: созданы и эффективно функционируют межотраслевые советы потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий.

Так, в **Республике Башкортостан** активное участие представителей межотраслевого совета на заседаниях правления Государственного комитета Республики Башкортостан по тарифам по вопросам установления размера платы за технологическое присоединение к электрическим сетям территориальных сетевых организаций на территории республики способствовало снижению размера платы в 2017 году по сравнению с 2016 годом, а именно (приведено укрупненно): ставка С1 до 150 кВт включительно составила 813,83 руб./кВт (без НДС), в предыдущем периоде – 1283,32 руб./кВт (снижение на 37%); ставка С1 от 150 до 670 кВт составила 399,48 руб./кВт (без НДС), в предыдущем периоде – 749,49 руб./кВт (снижение на 53,3%).

В **Республике Татарстан** также осуществляется внедрение механизма публичного технологического и ценового аудита (ТЦА) инвестиционных проектов субъектов естественных монополий (СЕМ). Всего по результатам проведения ТЦА инвестиционных проектов в 2017 году экономия составила более 232 млн рублей, что составляет 34% от общей стоимости попавших под аудит инвестиционных проектов.

Развитие конкуренции при осуществлении процедур государственных и муниципальных закупок

В **г. Москве** функционируют:

- биржа торгов (<http://tender.mos.ru/the-exchange/>): проводятся общественные слушания закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд с привлечением представителей общественных и экспертных организаций, СМИ, физических и юридических лиц, в том числе МСП; по итогам проводимых закупочных процедур, прошедших общественные слушания, было достигнуто среднее аукционное снижение до 10% и среднее количество участников закупок – 4–5;
- портал поставщиков (<http://market.zakupki.mos.ru/>) – интернет-площадка, на которой

размещается информация обо всех закупках с 2013 года. Позволяет в режиме онлайн заключать сделки малого объема. Генеральная совокупность в 2017 году составила около 85 тыс. респондентов (в 2016 году – 50 тыс.). Зарегистрировано в 2017 году 84,5 тыс. поставщиков (в 2016 году – 49 тыс.), из них соответственно 72% (70%), или 60 (34) тыс. поставщиков – субъекты малого предпринимательства.

Также в **Хабаровском крае** в результате реализации мероприятий региональной «дорожной карты» по содействию развитию конкуренции на территории края с 2016 года работает единый информационный портал «Витрина закупок» (zakupki.khabkrai.ru), обеспечивающий поиск информации о закупках по законам № 44-ФЗ и 223-ФЗ, в том числе о закупках с предоставлением преимущества субъектам малого и среднего предпринимательства. Кроме того, АНО «Краевое агентство содействия предпринимательству» с 1 июля 2016 года проводит бесплатные индивидуальные консультации (в том числе по скайпу) для участников закупок. В 2017 году организовано 14 обучающих семинаров. На сайте Комитета государственного заказа правительства края размещены методические рекомендации для поставщиков по участию в государственных (муниципальных) закупках. По итогам 2017 года

расчетный процент доли закупок у субъектов малого предпринимательства и СОНКО составил 42,0%.

В **Республике Татарстан** в рамках реализации мероприятия «Создание и внедрение торговой площадки по типу электронной биржи в целях проведения конкурентных закупок при реализации государственных республиканских программ, закупок малых объемов государственными и муниципальными заказчиками» экономия денежных средств при закупках при установленном целевом значении показателя 6% фактически составила 15,9%. В денежном эквиваленте сумма сэкономленных средств составила более 62,5 млн рублей.

В **Нижегородской области** в функционале региональной информационной системы посредством модуля «электронный магазин» заказчиками размещаются заявки на закупки по пунктам 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ и осуществляется выбор лучшего из поданных поставщиками (исполнителями, подрядчиками) предложений с последующим заключением контракта также в электронном виде. Доступ поставщиков к электронному магазину для размещения ценовых предложений по выпускаемой номенклатуре продукции (предлагаемым работам, услугам) и участия в закупках малого объема предоставляется на без-

В ХАБАРОВСКОМ КРАЕ НА САЙТЕ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА В СЕТИ ИНТЕРНЕТ РАЗМЕЩЕНЫ МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ПОСТАВЩИКОВ ПО УЧАСТИЮ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ЗАКУПКАХ

возмездной основе с отсутствием дискриминационных барьеров, в том числе по региональному признаку.

В **Пермском крае** реализуется проект «Отраслевые стандарты качества», разработанный и развиваемый Межотраслевой ассоциацией развития конкуренции (МАРК). В проекте участвуют органы государственной власти Пермского края, Пермского УФАС России и общественные организации. МАРК является общественным институтом, состоящим из отраслевых предпринимательских сообществ, объединенных в ассоциацию. МАРК разрабатывает отраслевые стандарты качества, состоящие из трех разделов: обязательные требования к поставщикам, без которых они не могут быть допущены к торгам, квалификационные требования, соответствие которым позволяет успешно выполнить контракты и оправдать ожидания потребителя, ключевые условия договора и способы проверки качества исполнения договора. На основании

отраслевых стандартов качества разрабатываются типовые договоры для конкурсных процедур, они распространяются среди государственных заказчиков и коммерческих организаций для повышения информированности заказчиков о способах определения и выбора добросовестных поставщиков товаров и услуг и недопущения нарушения законодательства.

Поддержка малого и среднего предпринимательства

В целях распространения практики осуществления всех закупок малого объема через электронный магазин Правительство **г. Москвы** на безвозмездной основе осуществляет подключение субъектов Российской Федерации к работе в электронном магазине портала поставщиков.

Кроме того, с начала 2016 года Штабом по защите бизнеса, возглавляемым мэром Москвы, ведется активное взаимодействие с АО «Корпорация «МСП» по организации мероприятий, которые

В РЕСПУБЛИКЕ СЕВЕРНАЯ ОСЕТИЯ – АЛАНИЯ В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ В РЕСПУБЛИКАНСКОМ БИЗНЕС- ИНКУБАТОРЕ НА ЛЬГОТНОЙ ОСНОВЕ РАСПОЛАГАЕТСЯ 25 СУБЪЕКТОВ МСП, КОТОРЫЕ ЗАНИМАЮТ 78% ПОЛЕЗНОЙ ПЛОЩАДИ

направлены на увеличение доли закупок у субъектов МСП.

К настоящему моменту заказчики **Пермского края, Севастополя и Твери** используют портал, публикуется информация о потребностях заказчиков Тульской области, при этом еще с рядом регионов ведется техническая работа по интеграции информационных систем.

В **Ростовской области** в июле 2017 года внедрен региональный портал закупок малого объема (<http://rpmz.donland.ru>), при этом разработка и сопровождение портала осуществлялись на безвозмездной основе. За шесть месяцев работы на портале объявлено более 12 тыс. закупок на сумму порядка 560,6 млн рублей, в которых приняли участие свыше 1500 поставщиков.

Портал позволил заказчикам достичь экономии ассигнований в 30,4 млн рублей, или 6,9%, в сегменте закупок, в котором ранее экономия не планировалась.

Портал продемонстрировал свою эффективность в части повышения прозрачности закупок малого объема, стимулирования конкуренции, а также поддержки субъектов малого и среднего бизнеса, обеспечил возможность выхода производителей продукции в сегмент рынка закупок малого объема.

Также в различных субъектах Российской Федерации организуются мероприятия по оказанию консультационных и информационных услуг субъектам МСП.

В **г. Москве** формируются центры услуг для бизнеса – консультационные пункты для предпринимателей. В каждом из 14 центров (во всех административных округах Москвы и в Межрайонной ИФНС России № 46 по г. Москве) оказывается бесплатная консультационно-методическая поддержка по вопросам создания и ведения бизнеса, по мерам финансовой и имущественной поддержки от города, консультации

по госзакупкам, вопросам трудового законодательства, налогового и бухгалтерского учета.

В Республике Северная Осетия – Алания в рамках мероприятий, направленных на стимулирование предпринимательских инициатив, в настоящее время в республиканском бизнес-инкубаторе на льготной основе располагается 25 субъектов МСП, которые занимают 78% полезной площади. В 2017 году начинающим предпринимателям оказано 265 консультаций. Фондом микрофинансирования малых и средних предприятий республики оказана поддержка 70 предпринимателям республики в виде микрозаймов по льготной процентной ставке (10% годовых) на общую сумму 82 млн рублей.

В соответствии с решением совета директоров АО «Корпорация «МСП» 20 сентября 2017 года в целях минимизации рисков концентрации крупных гарантий в гарантийном портфеле, а также в целях увеличения количества субъектов малого и среднего предпринимательства, которым оказывается финансовая поддержка, АО «Корпорация «МСП» в 2018 году был установлен лимит на выдачу крупных гарантий субъектам МСП и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов МСП, в размере

25% от планового годового объема выдачи гарантий (под крупной гарантией понимается гарантия, выданная АО «Корпорация «МСП» субъектам МСП и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов МСП (факторинговым компаниям и МФОПФ), в размере, равном 500 млн рублей и более).

В 2017–2018 годах АО «МСП Банк» осуществляет внедрение автоматизированной информационной системы управления заявками субъектов МСП, обращающихся за финансовой поддержкой в рамках Национальной гарантийной системы, с помощью которой субъекты МСП, находясь в любом регионе Российской Федерации, смогут удаленно подать заявку на получение гарантийных продуктов в рамках Национальной гарантийной системы, а также кредитных продуктов АО «МСП Банк».

Закупки организаций с государственным (муниципальным) участием

Следует положительно оценить практики государственных органов субъектов Российской Федерации, осуществляющих функции и полномочия собственника хозяйствующего субъекта, утверждающие типовые положения о закупке, которые являются обя-

зательными для применения при утверждении положений о закупке юридическими лицами с государственным и муниципальным участием (стандарты закупочной деятельности).

Такие типовые положения устанавливают единые минимальные требования к порядку организации и проведения закупок товаров, работ, услуг, в том числе в части установления ограничений по сумме договоров, заключаемых по результатам реализации того или иного способа закупки, предусмотренного положением о закупке, номенклатуре закупаемых товаров, работ, услуг; единых правил осуществления закупок в электронной форме; сроков осуществления каждого предусмотренного положением о закупке способа закупки; минимальных требований к закупаемым товарам, работам, услугам, участникам закупки, условиям заключения и исполнения договоров, заключаемых по итогам закупки.

«Доращивание» поставщиков

Согласно Стратегии развития МСП, а также в соответствии с пунктом 8.2 части 4 статьи 25.1 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» решением совета директоров АО «Корпорация «МСП»

(протокол заседания совета директоров АО «Корпорация «МСП» от 17 ноября 2017 года № 45) утверждены методические рекомендации по вопросам оказания финансовой, имущественной, информационной, маркетинговой и иной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в целях стимулирования их развития в качестве поставщиков (исполнителей, подрядчиков) при осуществлении закупок товаров, работ, услуг заказчиками, определенными Правительством Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – соответственно методические рекомендации, мероприятия по «доращиванию»).

Методические рекомендации разработаны с учетом предложений Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Российского союза промышленников и предпринимателей, ФАС России и Минэкономразвития России и предусматривают:

- выполнение комплекса мероприятий по «доращиванию», направленных на оказание информационной, консульта-

АО «КОРПОРАЦИЯ «МСП» СОВМЕСТНО С ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ МЕРОПРИЯТИЯ ПО «ДОРАЩИВАНИЮ» ПОСТАВЩИКОВ (ИСПОЛНИТЕЛЕЙ, ПОДРЯДЧИКОВ)

ционной, маркетинговой, финансовой, включая кредитно-гарантийную, и иной поддержки субъектам МСП производственного сектора с целью повышения уровня их технологической готовности и конкурентоспособности, содействия адаптации субъектов МСП к условиям открытого конкурентного рынка;

- проведение квалификационной оценки субъектов МСП в соответствии с разработанной методикой, открытой и прозрачной процедурой отбора субъектов МСП для реализации мероприятий по «доращиванию» и установления перечня необходимых мероприятий;
- определение АО «Корпорация «МСП» в качестве центра методологической поддержки субъектов Российской Федерации, реализующих мероприятия по «доращиванию» субъектов МСП, осуществляющего взаимодействие непосредственно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- создание органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации специализированного полномочного коллегиального органа – региональной квалификационной комиссии, а также определение организации, уполномоченной осуществлять функции регионального центра компетенций, осуществляющего взаимодействие с субъектами МСП в рамках реализации мероприятий по «доращиванию» по принципу одного окна;
- определение порядка взаимодействия субъектов МСП с региональными центрами компетенций в рамках мероприятий по «доращиванию»;
- определение целевого результата реализации мероприятий по «доращиванию» – увеличение количества активных, экономически стабильных производственных субъектов МСП, выпускающих конкурентоспособную продукцию, пользующуюся устойчивым спросом в целевом отраслевом сег-

РАБОТА ПО ЦЕЛЕНАПРАВЛЕННОМУ ПОИСКУ ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ ПОСТАВЩИКОВ (ПАРТНЕРОВ) ДЛЯ КОМПАНИЙ С ИНОСТРАННЫМ УЧАСТИЕМ ПРОВОДИТСЯ АО «КОРПОРАЦИЯ «МСП» С УЧАСТИЕМ ОРГАНОВ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ

менте рынка, и готовых к участию в закупках товаров, работ, услуг, осуществляемых крупными заказчиками, в том числе с государственным участием, которые подали заявки на участие и допущены к участию в закупках заказчиков, а также встраивание субъектов МСП в производственные процессы крупных компаний с иностранным участием, локализирующих производство на территории Российской Федерации.

АО «Корпорация «МСП» совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации приступило к внедрению методических рекомендаций в 2017–2018 годах в 18 субъектах Российской Федерации: Алтайском крае, Владимирской области, Вологодской области, Иркутской области, Красноярском крае, Курганской области, Липецкой области, Псковской области, Республике Башкортостан, Респуб-

лике Татарстан, Ростовской области, Самарской области, Тульской области, Удмуртской Республике, Ульяновской области, Хабаровском крае, Челябинской области, Ярославской области.

В 2019–2020 годах планируется внедрение методических рекомендаций не менее чем в 50% субъектов Российской Федерации.

Кроме того, в целях реализации задач по встраиванию субъектов МСП в качестве поставщиков в производственные процессы крупных компаний с иностранным участием, локализирующих производства на территории Российской Федерации, АО «Корпорация «МСП» с участием органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций инфраструктуры поддержки субъектов МСП проводится работа по целенаправленному поиску потенциальных поставщиков (партнеров) для компаний с иностранным участием в соответствии с представленной

номенклатурой продукции, планируемой к закупке, а также требованиями к поставщикам.

Вышеуказанная работа проводится во взаимодействии с органами власти более чем 40 субъектов Российской Федерации. В настоящее время заинтересованность в сотрудничестве с субъектами МСП проявили в том числе следующие компании с иностранным участием: ООО «Юнилевер Русь» (Unilever), ООО «Сен-Гобен Строительная Продукция Рус» (Saint Gobain), ООО «БСХ Бытовые приборы» (BSH Hausgeräte GmbH), ООО «Нестле Россия» (Nestlé S.A.).

Строительство

Продолжается внедрение в субъектах Российской Федерации целевой модели «Получение разрешения на строительство и территориальное планирование», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 года № 147-р (далее – Целевая модель).

Целевой моделью предусмотрены целевые показатели ее реализации, связанные с обеспечением в регионах сокращения сроков прохождения процедур, необходимых для получения разрешения на строительство, их регламентацией, переводом услуг

в электронный вид, внедрением межведомственного электронного взаимодействия и организацией предоставления услуг в сфере строительства по принципу одного окна через многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг.

Одновременно Целевая модель включает необходимость реализации в регионах обеспечивающих факторов, в том числе:

- разработку и внедрение информационных интерактивно-аналитических сервисов, демонстрирующих последовательность прохождения процедур в зависимости от типа, вида и особенностей строительного проекта (калькулятор процедур);
- повышение информированности участников градостроительных отношений (проведение обучающих семинаров/вебинаров, упорядочение информации в сфере строительства и земельных вопросов, размещаемой органами власти в сети Интернет на официальных сайтах);
- увеличение эффективности деятельности региональных и муниципальных органов власти в сфере строительства (повышение уровня удовлетворенности заявителей).

Планируется, что реализация Целевой модели позволит обеспечить

в субъектах Российской Федерации единую для всей территории Российской Федерации практику правоприменения в сфере строительства, что является неотъемлемым условием улучшения конкурентной среды и снижения уровня регионального экономического сепаратизма в сфере строительства, а также существенно сократить до конца 2021 года в регионах сроки получения разрешения на строительство.

Лидерами внедрения Целевой модели являются **г. Москва, г. Санкт-Петербург, Тюменская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Пензенская область.**

В г. Москве и Санкт-Петербурге все государственные услуги, связанные со строительством, переведены полностью в электронный вид, созданы единые информационные платформы для пользователей услуг – личные кабинеты застройщиков, внедрены калькуляторы процедур.

В г. Москве в целях упрощения сбора информации, необходимой для принятия решений об инвестировании и для проектирования, завершен перевод в электронный вид архива Государственного фонда материалов и данных инженерных изысканий.

В г. Санкт-Петербурге создана информационная единая система

строительного комплекса Санкт-Петербурга.

Опыт Тюменской области по созданию информационных систем обеспечения градостроительной деятельности доведен до регионов страны в форме тиражируемого программного обеспечения, размещенного в Национальном фонде алгоритмов и программ для электронных вычислительных машин, что в итоге должно позволить регионам повысить информированность участников градостроительных отношений.

В Ямало-Ненецком автономном округе во всех муниципальных образованиях внедрен типовой административный регламент предоставления услуги по выдаче разрешения на строительство, отвечающий требованиям действующего законодательства.

В Пензенской области согласно принятым всеми уполномоченными органами местного самоуправления административным регламентам установлен срок подготовки и выдачи разрешений на строительство – пять рабочих дней, что уже отвечает целевому значению, предусмотренному Целевой моделью на конец 2021 года.

В ряде регионов существенно сократился срок получения разрешений на строительство, в то время как

РАСКРЫТИЕ ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ, РЕСУРСОНАБЖАЮЩИХ И УПРАВЛЯЮЩИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ГИС ЖКХ ПОЗВОЛЯЕТ ВНЕДРИТЬ ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В ЭКОНОМИКУ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ

в отдельных регионах этот срок растягивается на 200–210 дней, а количество необходимых для получения разрешения на строительство процедур – в 2,5 раза, до 12 процедур.

Жилищно-коммунальное хозяйство

Необходимо отметить обеспечение информационной открытости отрасли жилищно-коммунального хозяйства путем размещения информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ).

Государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства создана во исполнение поручений Президента Российской Федерации и законов № 209-ФЗ и № 263-ФЗ (dom.gosuslugi.ru).

Раскрытие информации о деятельности органов власти, ресурсоснабжающих и управляющих организаций в ГИС ЖКХ позволяет внедрить общественный контроль

в экономику страны, что способствует развитию конкуренции как в регионах, так и в стране в целом.

В настоящее время в ГИС ЖКХ зарегистрировано более 87,2 тыс. поставщиков информации (все УК, 96,1% ТСЖ и ЖСК, 98,7% РСО, все региональные и муниципальные органы власти), размещена информация о более чем 1,5 млн многоквартирных (99,3%) и 16,7 млн жилых домов (93,4%), 122,2 млн лицевых счетов. Всего в ГИС ЖКХ размещена информация о 20,8 тыс. выданных управляющим компаниям лицензий, 136,8 тыс. тарифов, 459 тыс. проведенных контролирующими органами проверок, 644 тыс. договоров управления, 855 тыс. общедомовых приборов учета, 62,5 млн индивидуальных приборов учета. С ГИС ЖКХ интегрировано 3437 ИТ-систем. Все кредитные организации также интегрированы с ГИС ЖКХ и в ежедневном режиме передают данные об оплате жилищно-коммунальных услуг (передано более 1,1 млрд фактов оплаты).

НАИБОЛЕЕ УСПЕШНЫЙ ОПЫТ ГАЗИФИКАЦИИ РЕАЛИЗУЕТСЯ В ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ В РАМКАХ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ, БЛАГОДАРЯ ЧЕМУ ВОЗМОЖНОСТЬ ПОДКЛЮЧЕНИЯ К ГАЗОВЫМ СЕТЯМ ПОЛУЧИЛИ 5209 ДОМОВЛАДЕНИЙ

Подробная информация по внедрению ГИС ЖКХ в разрезе субъектов РФ размещена на главной странице ГИС ЖКХ (dom.gosuslugi.ru) в разделе «Карта внедрения ГИС ЖКХ в субъектах Российской Федерации».

ГИС ЖКХ предоставляет гражданам возможность видеть информацию по своей квартире, дому и двору, проверять правильность начислений за услуги ЖКХ и оплачивать их, передавать показания приборов учета, видеть договоры и акты выполненных работ, направлять обращения в органы жилищного надзора, РСО, УК и ТСЖ, а также голосовать по вопросам управления домом, а органам власти – принимать взвешенные управленческие решения на основе информации, размещаемой организациями сферы ЖКХ в режиме реального времени.

Дальнейшее развитие ГИС ЖКХ – введение единой процедуры проведения общих собраний и разме-

щение информации кредитными организациями о фактах платежей управляющих организаций в адрес ресурсоснабжающих организаций в целях контроля платежной дисциплины в ЖКХ.

Газоснабжение

Для повышения темпов газификации в субъектах Российской Федерации в настоящее время создаются и расширяются зоны эффективной газификации.

Основными целями реализации плана мероприятий («дорожной карты») «Повышение доступности энергетической инфраструктуры», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 года № 1144-р, являются повышение прозрачности процедуры подключения к газораспределительным сетям, снижение стоимости подключения объектов капитального строительства к газораспределительным сетям, сокращение сроков технологического присоединения

к сетям газораспределения. Также мерами, заложенными в «дорожной карте», планируется улучшить темпы газификации регионов.

Согласно статистическим данным уровня газификации природным газом регионов Российской Федерации по состоянию на 1 января 2017 года, средний процент газификации в Российской Федерации составляет 67,2% (70,9% в городах и п. г. т., 57,1% в сельской местности).

В разрезе федеральных округов уровень газификации составляет:

- Центральный федеральный округ: 80,4% (84,9% в городах и п. г. т., 66,5% в сельской местности);
- Северо-Западный федеральный округ: 54,5% (64,4% в городах и п. г. т., 18,9% в сельской местности);
- Южный федеральный округ: 87,5% (95,2% в городах и п. г. т., 73,7% в сельской местности);
- Северо-Кавказский федеральный округ: 94,5% (95,3% в городах и п. г. т., 86,7% в сельской местности);
- Приволжский федеральный округ: 87,6% (94,2% в городах и п. г. т., 72,8% в сельской местности);
- Уральский федеральный округ: 54,0% (60,2% в городах и п. г. т., 32,6% в сельской местности);
- Сибирский федеральный округ: 7,2% (7,4% в городах и п. г. т., 6,5% в сельской местности);

- Дальневосточный федеральный округ: 12,7% (14,8% в городах и п. г. т., 5,0% в сельской местности).

Необходимо отметить, что Дальневосточный и Сибирский федеральные округа имеют наименьший уровень газификации.

Наиболее успешный опыт газификации реализуется на территории **Тюменской области** в рамках региональной программы газификации на 2014–2017 годы. При этом указанный процесс происходит не за счет средств бюджета Тюменской области, а за счет средств газораспределительной организации. С сентября 2014 года на территории Тюменской области реконструировано и построено 12 отдельных объектов сетей общей протяженностью 62,46 км. Это дало возможность подключиться к сетям газоснабжения 1292 домовладениям. В 2015 году построен 71 объект с общей протяженностью сетей 325,98 км, возможность подключиться получили еще 5670 домовладений. В 2016 году уже построено 47 объектов при плане 52. Общая протяженность сетей составила 193,456 км. Возможность подключения к газовым сетям получили 5209 домовладений.

Всего по программе газификации запланировано проложить 1181,26 км газовых сетей. Возмож-

ность стать потребителями природного газа получают более 26 тыс. абонентов. При этом срок технологического присоединения не превышает двух недель, подводный газопровод строится до домового подвода, плата за технологическое присоединение не взимается.

Исполнение региональной программы газификации в Тюменской области предусматривает, что газораспределительная организация строит объекты газоснабжения, обеспечивая газификацию под ключ, соответственно, она вынуждена экономить, но при этом строить с лучшим качеством, так как в дальнейшем будет эксплуатировать эти объекты. Источником для возврата инвестиций служит специальная надбавка к тарифу на транспортировку газа, учтенные в тарифе амортизационные отчисления и льгота по налогу на имущество, которая установлена на региональном уровне для всего имущества газораспределительной организации.

При этом принцип эффективной газификации может быть применен не ко всем населенным пунктам. Эффективная газификация возможна только в тех населенных пунктах, где это экономически целесообразно. Это означает, что существует возможность возврата затраченных на строитель-

ство инвестиций, тариф на транспортировку газа не превышает существующий для всей системы газораспределения.

Опыт Тюменской области в настоящее время внедряется в части субъектов Российской Федерации.

Так, в настоящее время в **Ханты-Мансийском автономном округе** утверждена генеральная схема газоснабжения и газификации до 2020 года.

Предусмотрено построить 933,9 км магистральных и 803,3 км внутрипоселковых газопроводов, что позволит перевести на газ 110 котельных установок и газифицировать 125 549 квартир и домовладений, тем самым обеспечив 100%-ную газификацию автономного округа.

В **Томской области** часть мероприятий проводится в рамках закона Томской области от 12 августа 2013 года № 143-03 «О социальной поддержке отдельных категорий граждан, осуществляющих газификацию жилых помещений на территории Томской области», а также подпрограммы «Развитие газоснабжения и повышение уровня газификации Томской области» (утверждена постановлением администрации Томской области от 12 декабря 2014 года № 493а).

**ВО ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ ОБЩИЙ УРОВЕНЬ
ГАЗИФИКАЦИИ СОСТАВЛЯЕТ 81%. ЗА ПОСЛЕДНИЕ
ПЯТЬ ЛЕТ УРОВЕНЬ ГАЗИФИКАЦИИ ВЫРОС
В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ НА 8% (ДО 47,2%),
В ГОРОДАХ – НА 5,1% (ДО 95,3%)**

Во **Владимирской области** в настоящее время общий уровень газификации составляет 81%. За последние пять лет уровень газификации вырос в сельской местности на 8% (до 47,2%), в городах – на 5,1% (до 95,3%), на 20% увеличилась общая протяженность газопроводов, на 36% выросло количество газифицированных населенных пунктов. Развитие газификации Владимирской области ведется планомерно в соответствии с разрабатываемой на пять лет региональной программой газификации жилищно-коммунального хозяйства.

Специальная надбавка к тарифам на услуги по транспортировке газа для финансирования программ газификации установлена в **Чувашской Республике, Тульской области, Тамбовской области, Рязанской области, Пензенской области, Нижегородской области, Московской области, Курской области, Кемеровской области, Калужской области,**

Ивановской области, Владимирской области.

При этом, например, во Владимирской области, на территории которой начиная с 2007 года специальная надбавка к тарифам на услуги по транспортировке газа действует и является эффективным механизмом для реализации проектов региональной программы газификации, только за последние три года на областные программы газификации, реализуемые за счет спецнадбавки, направлено порядка 400 млн рублей.

В некоторых субъектах Российской Федерации внесены изменения в законодательство региона, согласно которым не требуется получения разрешения для строительства и реконструкции газопровода низкого давления, в случае если давление в указанных газопроводах менее 0,3 МПа и расстояние газопровода не более 300 метров в городских поселениях и 500 – в сельских, что

В ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ НА 52 КАФЕДРАХ И В ЦЕНТРАХ, ОТКРЫТЫХ В БОЛЕЕ ЧЕМ 30 СУБЪЕКТАХ РФ, ПРЕПОДАЮТСЯ УЧЕБНЫЕ ДИСЦИПЛИНЫ «КОНКУРЕНТНОЕ ПРАВО», «АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ»

приводит к сокращению сроков подключения.

Кроме того, ФАС России совместно с губернаторами **Республики Удмуртия, Пермской, Тюменской, Новгородской, Ростовской областей** прорабатывает вопрос заключения регуляторных контрактов об условиях осуществления регулируемой деятельности в сфере транспортировки газа по газораспределительным сетям, предусматривающих включение в тариф на транспортировку расходов, направленных на газификацию субъекта Российской Федерации.

Во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 года № 147-р «О целевых моделях упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации» субъекты Российской Федерации ведут работу, направленную на снятие избыточных административных барьеров на пути развития предпринимательской деятельности.

3.3. Развитие науки и образования в сфере защиты и развития конкуренции

Развитие экономических отношений в России, основанное на принципах рыночной экономики и защиты конкуренции между хозяйствующими субъектами, стало причиной формирования новой отрасли российского права – конкурентного права.

Защита конкуренции является конституционным принципом, обеспечивающим демократическое устройство Российской Федерации и ее территориальную целостность.

Положения антимонопольного законодательства и нормы конкурентного права имеют важнейшее значение для всех сфер экономической деятельности, начиная от регулирования деятельности естественных монополий и доминирующих на рынке компаний до регулирования государственных и муниципальных закупок

и торгов по распоряжению государственным ресурсом.

Специалисты, владеющие компетенциями в области конкурентного права, в настоящее время востребованы как в сфере государственного управления, так и частными негосударственными предприятиями и организациями.

В настоящее время активно развивается наука и образование в сфере конкурентного права, в том числе:

- в высших учебных заведениях России на 52 кафедрах конкурентного права и антимонопольного регулирования, центрах изучения конкурентного права, открытых в более чем 30 субъектах Российской Федерации, преподаются учебные дисциплины «Конкурентное право», «Антимонопольное регулирование»¹⁶;
- опубликовано значительное количество монографий, научных статей и иных материалов, в том числе учебников и учебных пособий;
- при поддержке ФАС России создан и функционирует научно-методический совет образовательных организаций и кафедр конкурентного права и анти-

монопольного регулирования, в состав которого входят представители юридической науки и высших учебных заведений, специализирующиеся в том числе на проблемах конкурентного права;

- научно-методическим советом разработаны, утверждены и направлены в образовательные организации типовые рабочие программы по дисциплине «Конкурентное право», «Недобросовестная конкуренция», «Государственное регулирование цен (тарифов)», проект профессионального стандарта «Специалист в сфере конкурентного права»;
- в сентябре 2012 года в г. Казани образован ФГАУ «Учебно-методический центр» ФАС России, с 2016 года действует филиал УМЦ в г. Москве, в которых за прошедшее время по программам повышения квалификации в УМЦ ФАС России прошли обучение более 5000 человек. УМЦ ФАС России является базовой организацией по подготовке кадров стран СНГ по антимонопольному регулированию. Центром регулярно проводятся конференции международного и всероссийского уровня.

¹⁶ Список кафедр и центров изучения конкурентного права размещен на официальном сайте ФАС России в сети Интернет: <https://fas.gov.ru/pages/vazhnaya-informacziya/nauka-i-obrazovanie/nauka-i-obrazovanie.html>.

ГЛАВА 3

В Указе Президента РФ № 618 предусмотрена необходимость рассмотреть возможность включения в номенклатуру специальностей научных работников отдельной специальности «Конкурентное право», по которой присуждается ученая степень.

Параллельно с развитием науки и образования в сфере конкурентного права и повышением квалификационных требований к лицам, осуществляющим про-

фессиональную деятельность в области юриспруденции, необходимо развитие науки о конкуренции и образования по экономическим специальностям, в том числе в части проведения экономического анализа, а также повышение квалификации должностных лиц органов власти в части государственного регулирования цен (тарифов), области реализации проектов концессий и государственно-частного партнерства.

ГЛАВА 4

РЕШИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ

ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ

В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Очевидно, что для улучшения и кардинального изменения сложившейся ситуации, в целях развития конкуренции в Российской Федерации, в том числе на региональном и муниципальном уровне, и устранения угроз экономике России в целом, обеспечения интересов потребителей товаров, работ, услуг и реализации Национального плана развития конкуренции требуется принятие комплекса стратегических мер.

Рабочая группа полагает необходимым реализацию мер общего характера, направленных на улучшение конкурентной среды в целом, а также специальных мер, обеспечивающих развитие конкуренции в отдельных отраслях экономики.

4.1. Формирование системы программных документов государственной политики по развитию конкуренции

Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 года № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» определяет стратегию, цели и задачи долгосрочной политики. Данным указом утвержден Национальный план развития конкуренции на 2018–2020 годы – среднесрочный план развития конкуренции на федеральном уровне.

ПРОГРАММНЫЕ ДОКУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ ДОЛЖНЫ УЧИТЫВАТЬСЯ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ СТРАТЕГИЙ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ И СТРАТЕГИЙ РАЗВИТИЯ ОТРАСЛЕЙ ЭКОНОМИКИ

Предусматривает ключевые показатели по развитию конкуренции на ближайшие три года.

Национальным планом развития конкуренции на 2018–2020 годы Правительству Российской Федерации дано поручение в срок до 1 июля 2018 года утвердить планы мероприятий по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации. Необходимо, чтобы указанные планы были имплементированы в единый план мероприятий («дорожную карту») по развитию конкуренции в отраслях (сферах) экономики, утверждаемый Правительством Российской Федерации. Указанный план мероприятий («дорожная карта») должен быть составлен с учетом актуализированных заинтересованными федеральными органами исполнительной власти сведений об уровне развития и барьерах для развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, достигнутых ранее показателей развития конкуренции в отраслях (сферах) экономики (видах дея-

тельности), а также Указа Президента Российской Федерации № 618 и утвержденного им Национального плана развития конкуренции на 2018–2020 годы.

План мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции в отраслях (сферах) экономики на 2018–2020 годы в обязательном порядке должен учитываться при актуализации Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации.

Региональные планы мероприятий («дорожные карты») по развитию конкуренции – в каждом субъекте Российской Федерации. Региональные планы мероприятий («дорожные карты») в обязательном порядке должны актуализироваться в целях учета изменений, вносимых в Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации. Такая работа должна быть проведена во всех субъектах Российской Федерации.

В инициативном порядке органы исполнительной власти субъек-

тов Российской Федерации могут вносить изменения в планы мероприятий («дорожные карты») по развитию конкуренции с учетом Указа Президента РФ № 618 и Национального плана развития конкуренции до соответствующей корректировки Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации.

Мероприятия, предусмотренные в региональных планах мероприятий («дорожных картах») по развитию конкуренции, должны обеспечивать достижение ключевых показателей по развитию конкуренции в отраслях (сферах) экономики (видах деятельности).

Реализация региональных планов мероприятий («дорожных карт») по развитию конкуренции должна осуществляться органами власти субъектов Российской Федерации во взаимодействии с органами местного самоуправления. При этом в муниципальных образованиях могут быть утверждены свои планы мероприятий («дорожные карты») по развитию конкуренции, принимаемые во взаимодействии с органами власти субъектов Российской Федерации, либо региональные планы мероприятий («дорожные карты») по развитию конкуренции должны предусматривать реализацию совместных мероприятий органами власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

Программные документы государственной политики по развитию конкуренции должны быть встроены в систему стратегического планирования в целях учета при формировании стратегий развития регионов и стратегий развития отраслей экономики аспектов, связанных с развитием конкуренции и совершенствованием производственной организации. Необходимо, чтобы Национальный план развития конкуренции и другие планы развития конкуренции имплементировались в документы стратегического планирования уже на стадии их разработки (переработки и уточнения).

4.2. Первоочередные задачи по развитию конкуренции

В целях создания условий для развития конкуренции необходимо добиться активизации процессов малой приватизации, то есть приватизации неэффективно используемого имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации и муниципалитетов.

Согласно положениям пункта 1 статьи 26.12 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон № 184-ФЗ) органы государственной власти

субъекта Российской Федерации самостоятельно управляют и распоряжаются имуществом, находящимся в собственности субъекта Российской Федерации, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также в соответствии с конституцией (уставом), законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

При этом согласно пункту 3 статьи 26.12 Закона № 184-ФЗ порядок и условия приватизации имущества субъекта Российской Федерации определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

В этой связи значимым импульсом к сокращению доли государственного участия в экономике может стать **развитие так называемой инициативной (заявительной) приватизации недвижимого имущества** для небольших имущественных комплексов. Как правило, такие объекты остаются неприватизированными из-за необходимости осуществления значительных (по сравнению со стоимостью продажи имущества) бюджетных за-

трат на оформление документов (кадастрирование, оценка). В целях сокращения расходов бюджетов всех уровней целесообразно предусмотреть возможность оформления объектов за счет третьих лиц (заявителя или юридических лиц, привлекаемых для осуществления функций продавца) с последующей компенсацией затрат за счет покупателя. Инициативная приватизация должна проводиться на условиях полной прозрачности и конкурентности процедуры, определения рыночной стоимости объектов при формировании начальной цены, а также в ограниченные сроки.

Повышению прозрачности и эффективности работы в сфере приватизации государственного и муниципального имущества будет способствовать формирование единого реестра государственного и муниципального имущества, включающего информацию о зарегистрированных правах на имущество, обременениях (вид, срок), а также о целевом назначении имущества (нормативные и (или) экономические цели и их цифровые показатели).

Правительству Российской Федерации совместно с субъектами Российской Федерации необходимо также провести анализ и организовать работу по устранению существующих барьеров для развития конкуренции на территории субъектов Российской Федерации, которые установлены норма-

ЗАДАЧАМИ РЕГИОНОВ ЯВЛЯЮТСЯ ВНЕДРЕНИЕ ПРОКОНКУРЕНТНЫХ МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ, ПРОВЕДЕНИЕ ЕДИНОЙ С ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЦЕНТРОМ ПОЛИТИКИ ПО УСТРАНЕНИЮ ГУП И МУП С КОНКУРЕНТНЫХ РЫНКОВ

тивными правовыми актами федерального уровня или возникают в силу действий (бездействия) федеральных органов власти, а также устранить существующие в законодательстве Российской Федерации избыточные ограничения на приватизацию объектов, относящихся к государственной и муниципальной формам собственности.

Правительству Российской Федерации необходимо дать регионам четкие ориентиры для проведения анализа эффективности использования государственного имущества и в этих целях разработать:

- рекомендации по проведению мероприятий в целях ускорения процесса сокращения доли участия государства, муниципальных образований в сферах (отраслях) экономики (видах деятельности);
- методику формирования критериев эффективности использования государственного и муниципального имущества.

Это позволит обеспечить единые подходы к процессам управления имуществом на федеральном и региональном уровне. При необходимости эти подходы должны быть транслированы на уровень местного самоуправления.

На уровень регионов также необходимо постоянно транслировать лучшие практики по проведению торгов в электронной форме. Субъектам Российской Федерации должна быть дана возможность воспользоваться опытом и компетенциями юридических лиц, привлекаемых для организации продажи и (или) осуществления функций продавца федерального имущества.

Необходимо и дальше продолжить работу **по сокращению количества ГУП и МУП в конкурентных секторах экономики**. В этих целях субъектам Российской Федерации в ближайшие годы необходимо:

- провести работу по приватизации и (или) ликвидации государственных унитарных предприятий

РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ И РЕАЛИЗАЦИЯ УКАЗА ПРЕЗИДЕНТА РФ № 618 ДОЛЖНЫ СТАТЬ ПРИОРИТЕТНЫМ НАПРАВЛЕНИЕМ РАБОТЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО, РЕГИОНАЛЬНОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УРОВНЯ

субъекта Российской Федерации, основанных на праве хозяйственного ведения, за исключением унитарных предприятий, которые не подлежат приватизации в соответствии с федеральными законами, с учетом рекомендаций Правительства Российской Федерации по проведению мероприятий в целях ускорения процесса сокращения доли участия государства, муниципальных образований в сферах (отраслях) экономики (видах деятельности) на основе критериев эффективности использования государственного и муниципального имущества;

- осуществить отчуждение (приватизацию) принадлежащих субъекту Российской Федерации долей и акций в хозяйственных обществах, осуществляющих деятельность на конкурентных товарных рынках.

На уровень субъектов Российской Федерации должны быть в полной мере транслированы решаемые на федеральном уровне задачи по отчуждению (приватизации)

непрофильных активов хозяйственных обществ, акции (доли) в которых принадлежат субъекту Российской Федерации.

В рамках усиления **мер поддержки малого и среднего бизнеса** целесообразно нормативно закрепить перечни товаров (работ, услуг), закупка которых для государственных и муниципальных нужд, для нужд организаций, акции (доли) в которых принадлежат Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, должна осуществляться:

- только у субъектов малого и среднего предпринимательства путем проведения торгов, участниками которых являются указанные субъекты;
- только у социально ориентированных некоммерческих организаций путем проведения торгов, участниками которых являются указанные субъекты.

Важным направлением должно стать **формирование системы**

действенных стимулов для скоординированной работы органов власти всех уровней по развитию конкуренции.

Требуется создать систему контроля выполнения федеральными органами исполнительной власти плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации, а также контроля достижения органами государственной власти субъектов Российской Федерации ключевых показателей развития конкуренции, предусмотренных региональными «дорожными картами» по развитию конкуренции. В этих целях необходимо решить следующие задачи:

- создать объективный, публичный рейтинг развития конкуренции в субъектах Российской Федерации на основе оценки достижения в регионах ключевого показателя развития конкуренции – минимальной доли присутствия организаций частной формы собственности в отраслях (сферах) экономики (виде деятельности) на территории субъектов Российской Федерации;
- ввести в систему оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации показатель, предусматривающий оценку достижения в субъекте Российской Федерации ключевых показателей развития конкуренции, что будет влиять на величину ежегодного поощрительного гранта, получаемого регионом;
- сформировать иные финансовые стимулы к развитию конкуренции на конкретных товарных рынках;
- предусмотреть требование по максимальной открытости работы органов власти по содействию развитию конкуренции и применению мер дисциплинарной и административной ответственности к должностным лицам, ответственным за невыполнение «дорожных карт» по развитию конкуренции;
- работу по развитию конкуренции необходимо закрепить как обязательный элемент управленческой деятельности, использование проконкурентных подходов при решении задач социально-экономического развития должно войти в повседневную практику деятельности органов власти всех уровней. Для этого требуется проводить постоянный мониторинг состояния конкурентной среды и на основе анализа проделанной работы, достигнутых результатов развития конкуренции на муниципальном, региональном и федеральном уровнях, периодически, не реже чем через каждые 5 лет, осуществлять актуализацию программных документов государственной политики по развитию конкуренции.

1. Количество организаций государственной и муниципальной форм собственности в разрезе субъектов Российской Федерации¹⁷

	Всего предприятий и организаций	Государственная собственность	Муниципальная собственность
Российская Федерация	4 764 483	108 001	203 043
Центральный федеральный округ	1 748 045	25 734	43 768
Белгородская область	37 351	745	2548
Брянская область	22 072	1019	2293
Владимирская область	34 662	1193	2303
Воронежская область	60 358	1651	3099
Ивановская область	34 209	729	1594
Калужская область	27 930	867	1914
Костромская область	17 256	805	1843
Курская область	23 467	1027	2811
Липецкая область	22 458	763	1901
Московская область	240 423	3286	8425
Орловская область	16 685	1064	1681
Рязанская область	32 556	846	2087
Смоленская область	28 339	970	2580
Тамбовская область	18 345	809	1896
Тверская область	35 462	1291	2926
Тульская область	36 939	794	1715
Ярославская область	47 136	784	1804
г. Москва	1 012 397	7091	348
Северо-Западный федеральный округ	616 017	12 982	13 861
Республика Карелия	24 356	748	1208
Республика Коми	21 052	929	1752
Архангельская область	24 291	1372	1515
в том числе:			
Ненецкий автономный округ	1079	208	95
Архангельская область без автономного округа	23 212	1164	1420

¹⁷ Статистические данные приведены по сборнику «Регионы России. Социально-экономические показатели», 2017.

URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/region/reg-pok17.pdf.

	Всего предприятий и организаций	Государственная собственность	Муниципальная собственность
Вологодская область	47 729	1162	2349
Калининградская область	55 261	683	1360
Ленинградская область	37 057	851	2159
Мурманская область	18 958	755	1129
Новгородская область	15 762	996	1146
Псковская область	15 796	609	850
г. Санкт-Петербург	355 755	4877	393
Южный федеральный округ	359 312	9512	22 603
Республика Адыгея	7402	402	648
Республика Калмыкия	4739	466	796
Республика Крым	31 880	895	2535
Краснодарский край	144 864	2599	7229
Астраханская область	18 063	731	1291
Волгоградская область	51 219	1624	4130
Ростовская область	90 596	2320	5953
г. Севастополь	10 549	475	21
Северо-Кавказский федеральный округ	131 984	7874	13 938
Республика Дагестан	35 262	2385	5823
Республика Ингушетия	5240	577	227
Кабардино-Балкарская Республика	12 740	700	1128
Карачаево-Черкесская Республика	6895	494	773
Республика Северная Осетия – Алания	10 476	724	919

1. Количество организаций государственной и муниципальной форм собственности в разрезе субъектов Российской Федерации (окончание)

	Всего предприятий и организаций	Государственная собственность	Муниципальная собственность
Чеченская Республика	10 441	1173	1639
Ставропольский край	50 930	1821	3429
Приволжский федеральный округ	801 722	22 277	47 802
Республика Башкортостан	87 692	2460	6503
Республика Марий Эл	15 837	589	1025
Республика Мордовия	16 326	1503	2954
Республика Татарстан	130 808	2860	7344
Удмуртская Республика	42 290	1086	2693
Чувашская Республика	25 907	862	1989
Пермский край	81 445	1504	3921
Кировская область	36 534	1325	2849
Нижегородская область	105 357	2160	4458
Оренбургская область	41 355	2321	3582
Пензенская область	26 526	727	2034
Самарская область	112 011	1981	2463
Саратовская область	49 176	1738	4153
Ульяновская область	30 458	1161	1834
Уральский федеральный округ	389 588	7325	16 228
Курганская область	16 660	1160	2250
Свердловская область	164 234	2536	5141
Тюменская область	98 265	2116	3835
в том числе:			
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	40 917	900	1720
Ямало-Ненецкий автономный округ	11 986	467	984
Тюменская область без автономных округов	45 362	749	1131
Челябинская область	110 429	1513	5002

	Всего предприятий и организаций	Государственная собственность	Муниципальная собственность
Сибирский федеральный округ	519 892	14 459	33 579
Республика Алтай	6057	348	523
Республика Бурятия	20 062	990	2046
Республика Тыва	3673	498	962
Республика Хакасия	10 876	527	974
Алтайский край	56 374	1844	4858
Забайкальский край	15 959	1128	2436
Красноярский край	78 998	1970	5218
Иркутская область	64 669	2023	4468
Кемеровская область	49 819	1251	3907
Новосибирская область	128 037	1609	4066
Омская область	49 818	1514	2769
Томская область	35 550	757	1352
Дальневосточный федеральный округ	197 923	7838	11 264
Республика Саха (Якутия)	27 002	2061	3316
Камчатский край	11 008	606	748
Приморский край	70 816	1397	2130
Хабаровский край	45 405	1253	1824
Амурская область	16 715	917	1381
Магаданская область	5033	364	418
Сахалинская область	17 515	745	909
Еврейская автономная область	3338	274	315
Чукотский автономный округ	1091	221	223

2. Информация по размеру кредиторской задолженности по отдельным унитарным предприятиям в сфере жилищно-коммунального хозяйства

	Субъект РФ	Наименование ГУП/МУП	Сфера
1	Нижегородская область	МУП «Выксатеплоэнерго»	Теплоснабжение
2	Челябинская область	МУП «Челябинские коммунальные тепловые сети»	Теплоснабжение
3	Челябинская область	МП трест «Теплофикация»	Теплоснабжение
4	Челябинская область	ММПКХ	Теплоснабжение
5	Мурманская область	МУП «Тепловые сети»	Теплоснабжение
6	Ярославская область	МУП ГО г. Рыбинск «Теплоэнерго»	Теплоснабжение
7	Астраханская область	МУП г. Астрахани «Коммунаэнерго»	Теплоснабжение
8	Брянская область	ГУП Брянской области	Теплоснабжение
9	Брянская область	МУП «Брянский городской водоканал»	Водоснабжение
10	Брянская область	МУП «Брянский городской водоканал»	Водоотведение
11	Вологодская область	МУП «Вологдагортеплосеть»	Теплоснабжение
12	Алтайский край	МУП «Новоалтайские ТС»	Теплоснабжение
13	Свердловская область	МУП «Энергосервис» МО Красноуфимский район	Водоснабжение
14	Свердловская область	МУП городских тепловых сетей Новоуральского городского округа	Теплоснабжение

Размер кредиторской задолженности на 1 января 2017 года, тыс. руб.	НВВ (с учетом НДС), используемая для расчетов тарифов на 2017 год, тыс. руб.	Доля задолженности ГУП/МУП (на 1 января 2017 года в НВВ, использованной для расчетов на 2017 год
683 314	512 651	133
3 474 823	11 890 995	29
1 307 486	3 920 819	33
664 166	955 017	70
400 143	428 200	93
1 154 608	2 239 344	52
645 670	478 010	135
4 141 153	4 597 733	90
280 130	552 082	51
264 870	521 422	51
1 152 957	3 298 219	35
299 006	447 050	67
145 560	126 131	115
815 263	247 437	329

Таким образом, из информации, представленной в таблице, видно, что задолженность проанализированных унитарных предприятий может составлять значительную часть от НВВ, а также свидетельствовать о неэффективности деятельности таких предприятий.

3. Динамика количества дел о нарушении антимонопольного законодательства в отношении органов власти, 2014–2017 годы

Наименование подразделения ФАС России	2014 год		2015 год		2016 год		2017 год	
	возбуждено дел	возбуждено дел	возбуждено дел	выдано предупреждений	возбуждено дел	выдано предупреждений	возбуждено дел	выдано предупреждений
Всего дел по Закону № 135-ФЗ	9755	9092	4040	5486	3534	4477		
Всего дел в отношении органов власти	3906	3509	1005	3444	955	2890		
Центральный аппарат	23	23	15	19	11	28		
Всего, территориальные управления	3883	3486	990	3425	944	2862		
Центральный федеральный округ	807	692	167	834	156	467		
Белгородское	23	32	5	51	9	2		
Брянское	53	67	2	72	10	31		
Владимирское	36	35	11	19	14	9		
Воронежское	16	10	2	7	2	4		
Ивановское	22	12	1	26	3	11		
Калужское	47	42	12	77	22	55		
Костромское	15	16	8	17	7	12		
Курское	21	18	13	14	4	23		
Липецкое	59	60	21	51	8	26		
Московское областное	114	144	21	123	22	109		
Московское	109	56	7	115	4	9		
Орловское	27	25	16	24	5	18		
Рязанское	19	9	2	77	2	6		
Смоленское	9	3	7	18	6	13		
Тамбовское	43	25	4	32	2	36		
Тверское	19	17	10	17	7	27		
Тульское	91	55	15	36	16	44		
Ярославское	84	66	10	58	13	32		

Наименование подразделения ФАС России	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год		
	возбуждено дел	возбуждено дел	возбуждено дел	выдано предупреждений	возбуждено дел	выдано предупреждений
Северо-Западный федеральный округ	249	280	69	366	95	253
Архангельское	22	57	5	42	17	75
Вологодское	27	26	12	15	2	13
Калининградское	6	8	2	2	1	4
Карельское	29	16	8	17	6	16
Коми	37	25	19	17	13	8
Ленинградское	17	51	2	50	5	20
Мурманское	23	11	0	11	4	12
Ненецкое	14	2	2	11	5	9
Новгородское	29	15	6	13	0	11
Псковское	20	32	3	125	8	17
Санкт-Петербургское	25	37	10	63	34	68
Южный федеральный округ	345	359	105	191	56	96
Адыгейское	7	6	6	5	1	2
Астраханское	47	55	8	87	2	23
Волгоградское	89	121	28	47	15	30
Калмыцкое	11	10	5	7	4	4
Краснодарское	47	28	18	33	8	30
Ростовское	144	139	40	12	26	7
Приволжский федеральный округ	997	886	233	937	234	906
Башкортостанское	107	93	34	98	31	187
Кировское	127	81	4	50	9	103
Марийское	47	24	10	133	18	22
Мордовское	43	18	5	17	2	11

3. Динамика количества дел о нарушении антимонопольного законодательства в отношении органов власти, 2014–2017 годы (окончание)

Наименование подразделения ФАС России	2014 год		2015 год		2016 год		2017 год	
	возбуждено дел	возбуждено дел	возбуждено дел	выдано предупреждений	возбуждено дел	выдано предупреждений	возбуждено дел	выдано предупреждений
Нижегородское	119	72	16	55	21	2		
Оренбургское	85	71	16	80	14	62		
Пензенское	18	14	9	13	7	23		
Пермское	66	52	18	29	15	84		
Самарское	47	58	5	34	7	39		
Саратовское	38	23	3	18	6	35		
Татарстанское	142	258	64	297	69	171		
Удмуртское	27	29	17	15	8	22		
Ульяновское	91	32	11	19	5	42		
Чувашское	40	61	21	79	22	103		
Уральский федеральный округ	253	243	51	159	42	179		
Курганское	46	15	7	52	4	19		
Свердловское	30	40	3	39	13	19		
Тюменское	51	37	6	0	0	2		
Ханты-Мансийское	58	55	16	13	2	39		
Челябинское	62	83	18	47	23	96		
Ямало-Ненецкое	6	13	1	8	0	4		
Сибирский федеральный округ	792	585	198	449	184	494		
Алтайское краевое	158	98	29	60	31	41		
Алтайское республиканское	26	20	1	25	3	8		
Бурятское	25	14	4	14	5	4		
Забайкальское	64	41	22	16	6	22		
Иркутское	36	64	29	44	27	93		
Кемеровское	43	20	4	30	5	16		
Красноярское	188	150	52	86	43	81		

Наименование подразделения ФАС России	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год		
	возбуждено дел	возбуждено дел	возбуждено дел	выдано предупреждений	возбуждено дел	выдано предупреждений
Новосибирское	83	59	25	44	11	42
Омское	6	26	9	9	20	20
Томское	83	27	9	34	22	79
Тывинское	25	11	6	28	2	22
Хакаское	55	55	8	59	9	66
Дальневосточный федеральный округ	190	191	107	175	52	225
Амурское	50	32	17	45	15	46
Еврейское	9	17	21	23	5	72
Камчатское	8	17	27	12	9	8
Магаданское	9	8	4	11	2	4
Приморское	24	36	3	24	5	36
Сахалинское	0	22	9	11	3	11
Хабаровское	47	31	7	19	5	12
Чукотское	4		8	8	1	15
Якутское	39	28	11	22	7	21
Северо-Кавказский федеральный округ	250	242	43	245	103	221
Дагестанское	98	41	12	41	78	94
Ингушское	18	20	15	23	11	53
Кабардино-Балкарское	28	78	2	72	5	6
Карачаево-Черкесское	30	47	3	22	4	6
Северо-Осетинское	13	13	4	25	0	28
Ставропольское	51	34	2	18	3	32
Чеченское	12	9	5	44	2	2
Крымское УФАС России	0	8	17	69	22	21

